

CRES 2018



Secretaría
de Políticas
Universitarias



Universidad
Nacional
de Córdoba





CONFERENCIA REGIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Córdoba, 2018 · Resúmenes ejecutivos

Pedro Henríquez Guajardo

Coordinador

Con la colaboración de:

Daniel Mato

Humberto Grimaldo

Jocelyne Gacel-Ávila

María José Lemaitre

Rafael Guarga

René Ramírez

Conferencia Regional de Educación Superior
de América Latina y el Caribe
Córdoba, 2018 • Resúmenes ejecutivos

Coordinado por Pedro Henríquez Guajardo

Caracas: UNESCO-IESALC
Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba

- 1.- Enseñanza superior – América Latina
- 2.- Enseñanza superior – Caribe
- 3.- Enseñanza superior – Universidades
- 4.- Enseñanza superior – Instituciones
- 5.- Enseñanza superior – Tendencias y desarrollo

©UNESCO-IESALC y UNC, 2018

Editores:

Pedro Henríquez Guajardo
Director del Instituto Internacional
de la UNESCO para la Educación Superior
en América Latina y el Caribe

Hugo Juri
Rector de la Universidad Nacional de Córdoba

Instituto Internacional de la UNESCO
para la Educación Superior
en América Latina y el Caribe
Edificio Asovincar, av. Los Chorros c/calle
Acueducto, Altos de Sebucán
Apartado N° 68.394, código postal 1062-A
Caracas, Venezuela
Teléfono +58.212.2861020
Correo electrónico: iesalc@unesco.org.ve
Página electrónica: <http://www.iesalc.unesco.org.ve>

Universidad Nacional de Córdoba
Av. Haya de la Torre, s/n
Pabellón Argentina - Ciudad Universitaria
Código postal X5000HUA
Córdoba, Argentina
Página electrónica: <https://www.unc.edu.ar/>

Los resultados, interpretaciones y conclusiones que se expresan en esta publicación corresponden a los autores y no reflejan los puntos de vista oficiales de UNESCO-IESALC y de UNC. Los términos empleados, así como la presentación de datos, no implican ninguna toma de decisión sobre el estatus jurídico de algún país, territorio, ciudad o región, sobre sus autoridades ni sobre la delimitación de las fronteras nacionales.

El libro está disponible en la página electrónica de UNESCO-IESALC (<http://www.iesalc.unesco.org.ve/>) y en la de la editorial de la UNC (www.editorial.unc.edu.ar), de donde puede ser descargado de manera gratuita como libro digital.

Comité editorial:
Débora Ramos
Ayuramí Rodríguez
Elizabeth Sosa
César Villegas

Corrección de estilo:
Adriana Rodríguez R.

Diseño de la colección CRES 2018 y de la carátula:
Pedro Quintero

Diseño y diagramación del texto:
Rosa Milgrom
Elisa Barrios

Depósito Legal: DC2018000475
ISBN: 978-980-7175-36-4

Impreso en Córdoba, Argentina,
por la Universidad Nacional de Córdoba

TABLA DE CONTENIDO

- 7 Prólogo
- 9 La educación superior como parte del sistema educativo de América Latina y el Caribe
María José Lemaitre
- 27 Educación superior, diversidad cultural e interculturalidad
Daniel Mato
- 45 Educación superior, internacionalización e integración en América Latina y el Caribe
Jocelyne Gacel-Ávila
- 87 El rol de la educación superior frente a los desafíos sociales en América Latina y el Caribe
Humberto Grimaldo Durán
- 95 La investigación científica y tecnológica y la innovación como motores del desarrollo humano, social y económico para América Latina y el Caribe
René Ramírez
- 117 El papel estratégico de la educación superior en el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe
Pedro Henríquez Guajardo
- 135 A cien años de la Reforma Universitaria de Córdoba. Hacia un nuevo manifiesto de la educación superior latinoamericana
Rafael Guarga
- 155 Sobre los autores



PRÓLOGO

La Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) es convocada por el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior de América Latina y el Caribe, con una periodicidad aproximada de diez años. La primera Conferencia tuvo lugar en La Habana, Cuba, en 1996, y la segunda se efectuó en Cartagena de Indias, en 2008. En esta oportunidad, UNESCO - IESALC convocó a la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), al Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y a la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de Argentina, para organizar conjuntamente la tercera edición del evento, que se realiza en la ciudad de Córdoba, entre el 11 y el 14 de junio de 2018, en el marco del centenario de la Reforma Universitaria de 1918, cuyos postulados se extendieron por toda la región.

La CRES 2018 refleja un constante proceso de estudio y reflexión, iniciado desde la Conferencia de La Habana. En este sentido, se ha planteado desde el inicio de su organización concertar la Declaración y Plan de Acción sobre la educación superior en América Latina y el Caribe, en la perspectiva del desarrollo humano sostenible y el compromiso con sociedades más justas e igualitarias, ratificando la responsabilidad de los Estados de garantizar la educación superior como bien público y derecho humano y social. Así, en el debate amplio y fructífero surge la Declaración de la CRES como un marco de referencia para las futuras políticas públicas y académicas de ES regionales.

La Conferencia se ha estructurado alrededor de siete ejes temáticos profusamente analizados en la etapa preparatoria. Estos ejes nos invitan a debatir los grandes problemas estructurales de la región, responsables de tantas injusticias y deudas. A continuación, especificamos cuáles son y quiénes fungieron como coordinadores temáticos: (1) La educación superior como parte del sistema educativo en América Latina y el Caribe (María José Lemaitre); (2) Educación superior, diversidad cultural e interculturalidad en América Latina (Daniel Mato); (3) Educación superior, internacionalización e integración en América Latina y el Caribe (Jocelyne Gacel-Ávila); (4) El rol de la educación superior de cara a los desafíos sociales de América Latina y del Caribe (Humberto Grimaldo); (5) La investigación científica y tecnológica y la innovación como motores del desarrollo humano, social y económico para América Latina y el Caribe (René Ramírez); (6) El papel estratégico de la educación superior en el desarrollo sostenible de América Latina y del Caribe (Pedro Henríquez Guajardo); y (7) A cien años de la Reforma Universitaria

de Córdoba. Hacia un nuevo manifiesto de la universidad latinoamericana (Rafael Guarga).

Durante las etapas previas a la Conferencia de Córdoba, se han realizado encuentros temáticos preparatorios, foros virtuales, reuniones, seminarios, eventos y una amplia gama de mecanismos de consulta y análisis, de manera tal de incluir todas las visiones posibles y darle cabida a la mayor cantidad de participaciones de los actores, instituciones y gobiernos interesados. Todos estos aportes contribuyen a enriquecer la reflexión y el debate sobre los tópicos tratados y plantean a la región los desafíos pendientes que enfrentan los sistemas e instituciones de educación superior hacia su consolidación.

Con el objetivo de difundir los trabajos preparatorios de la Conferencia de Córdoba, se diseñó la Colección CRES 2018, integrada por diez libros: uno general sobre las tendencias en la región en torno a la materia, un texto por cada eje (7 libros temáticos), uno de resúmenes ejecutivos (sobre los contenidos de los 7 textos anteriores) y un libro especializado (en el que participan los ministerios de educación interesados, organismos internacionales, redes de educación superior y cátedras UNESCO).

El presente texto contiene los resúmenes ejecutivos de las investigaciones que se plantean en extenso en los siete ejes citados en párrafos previos. Expone los principales aportes para la discusión de las ideas en torno a nuestros sistemas de educación superior. Está destinado a un público general que desee aproximarse a la construcción conceptual de la Conferencia de Córdoba.

Finalmente, invitamos a la lectura y a la discusión de estos planteamientos para fortalecer y/o transformar, entre todos, los sistemas de educación superior que necesitan nuestros países.

Francisco Tamarit
Coordinador general
de la CRES 2018

Hugo Juri
Rector de la Universidad
Nacional de Córdoba

Pedro Henríquez Guajardo
Director de UNESCO - IESALC

LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO PARTE DEL SISTEMA EDUCATIVO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

María José Lemaitre¹

1 María José Lemaitre fue la coordinadora del eje temático La educación superior como parte del sistema educativo. El equipo a su cargo estuvo integrado por Alberto Dibbern, Alfonso Muga, Carolyn Hayle, Jairo Téllez y Raúl Aguilera.

INTRODUCCIÓN

Desde hace unos años, una preocupación recurrente en prácticamente todos los países de América Latina y el Caribe ha estado puesta en la calidad de la educación superior, en gran medida porque hoy la educación superior es percibida por las autoridades públicas, por las empresas y el sector productivo y por la población en general como un componente fundamental del desarrollo de la sociedad, lo que se traduce en un aumento significativo de la matrícula y del número de instituciones que ofrecen este nivel de formación.

Analizar la forma en que se ha desarrollado la educación superior, la forma en que se define calidad y los desafíos desde la perspectiva de los procesos de aseguramiento de la calidad (AC) ha sido el tema central abordado por el equipo a cargo del eje temático sobre *La educación superior como parte del sistema educativo en América Latina y el Caribe*. Para ello, se hace un breve análisis de los desafíos planteados a la educación superior desde la perspectiva de los cambios sociales; luego se sintetiza la realidad actual de los procesos de aseguramiento de la calidad en la región y se propone una forma de definir la calidad, que permite dar cuenta de la diversidad desde una lógica de pertinencia y eficacia. En el cuarto capítulo se analizan los resultados observados de la acción de los organismos de AC y finalmente, se plantea un conjunto de propuestas y recomendaciones para avanzar en la tarea de integrar la educación superior con el resto de los sistemas educativos en la región.

1. LA EDUCACIÓN SUPERIOR ACTUAL: EL CONTEXTO PARA EL ANÁLISIS DE LA CALIDAD

A. LA EXPANSIÓN DE LA DEMANDA Y LA DIVERSIFICACIÓN DE LA OFERTA

Uno de los rasgos más evidentes de la educación superior de América Latina y el Caribe es el crecimiento de la educación superior, que pasó de 1.8 millones de estudiantes al inicio de los setenta a 24 millones en 2015 (López Segrera, 2016). Esta expansión es, en parte, el resultado de la cobertura de la educación media, pero también consecuencia de políticas de reducción de la pobreza y del crecimiento de las clases medias, que ven en la educación superior un requisito indispensable para acceder a mejores oportunidades de empleo, obtener bienes durables y participar más activamente en el medio social y político.

El tema va mucho más allá de su impacto cuantitativo —que lo tiene, por supuesto. No son solo más estudiantes— son *otros* estudiantes, distintos de la

población tradicional de la educación superior que estaba compuesta por hombres, egresados de la educación media, de medios urbanos e interesados en una formación profesional de alto nivel. Hoy la educación superior debe dar respuesta a una multiplicidad de necesidades y demandas: formación técnica, profesional y académica; con dedicación completa o parcial, en jornada diurna o vespertina; de cursos cortos, de actualización o especialización, pero también de una formación completa y compleja para desempeñarse en diversas áreas del conocimiento; búsqueda de una formación académica, que conduce a estudios avanzados, o de una que privilegia un enfoque práctico, de especialización en distintos niveles para el medio laboral o productivo.

La respuesta a estas necesidades proviene también de una diversidad de instituciones, de programas, de modalidades de enseñanza. El cambio es esencialmente cualitativo, y exige una preocupación sustancial por definir como se entiende la calidad ante una diversidad tan amplia de demandas y de respuestas.

B. EL DESAFÍO DE LA ARTICULACIÓN

Un aspecto crítico para entender la educación superior como parte del sistema educativo de los países es la articulación de la educación superior con los otros niveles educativos, pero también la forma en que las distintas instancias de la educación superior se articulan con otras dentro del mismo nivel. Este es un tema escasamente abordado, pero que resulta particularmente relevante desde la perspectiva que estamos analizando.

Por articulación entendemos la coordinación de contenidos de cursos o programas dentro y entre instituciones educativas, para facilitar la movilidad de los estudiantes entre programas y entre instituciones, y también entre estas y el medio laboral. Podemos analizarla desde tres puntos de vista: articulación entre educación superior y educación escolar, al interior de la educación superior y entre esta y el medio externo.

La transición entre la educación media y la superior resulta difícil, por múltiples razones: las deficiencias de la educación media, particularmente aquella a la que acceden los estudiantes de menores ingresos; el escaso desarrollo de habilidades tales como comprensión de lectura, razonamiento lógico o alfabetización científica plantea dificultades severas para responder a las exigencias de la educación superior. Un segundo factor tiene que ver con la necesidad de adoptar decisiones vocacionales a la salida de la educación media, donde muchos jóvenes no cuentan con la madurez o la información

suficiente para tomar decisiones apropiadas. Tanto la educación escolar como la educación superior debieran abordar dificultades como estas, para lo cual es preciso fomentar la colaboración y comunicación entre los sistemas de educación secundaria y superior.

Un tema crítico en el caso de la articulación educación superior-educación escolar es el de la formación de profesores de educación primaria y secundaria. Esta es una tarea pendiente para la educación superior, que tiende a relegar esta labor a un nivel menor en el contexto de las políticas institucionales. Hay múltiples análisis que muestran cuales son las principales deficiencias de la formación de profesores, partiendo de la baja valoración social y académica de la profesión docente, el difícil equilibrio entre la formación disciplinaria y la formación pedagógica, el énfasis academicista que tiende a privilegiar elementos de investigación en lugar de los propiamente profesionales, y las debilidades de la formación continua o de formación en el trabajo.

Tampoco es fácil la articulación dentro de la educación superior. Las instituciones tienden a no reconocer estudios previos, y un cambio de carrera o de institución puede significar una pérdida significativa de tiempo y de recursos. Aún más difícil es el tránsito entre niveles, donde los estudios de ciclo corto (técnicos, tecnológicos o de otras denominaciones) terminan convertidos en un callejón sin salida porque los graduados de este nivel deben comenzar de cero si quieren modificar o incrementar sus credenciales.

Hay aquí una tarea pendiente que plantea desafíos en tres niveles: 1) a nivel del aseguramiento de la calidad, para promover la articulación y el reconocimiento de estudios; 2) a nivel de las instituciones, mediante estrategias que promuevan el reconocimiento de competencias adquiridas y faciliten trayectorias formativas abiertas; 3) a nivel de políticas, una revisión de la estructura de títulos y grados que se haga cargo de los cambios en el medio laboral y en las necesidades de actualización, especialización y profesionalización de los trabajadores.

En general, la educación superior no considera en el diseño de sus carreras o programas las necesidades y prioridades del mundo empresarial, con el argumento de que este tiende a tener una mirada de corto plazo, más ligada a los puestos actuales de trabajo que a las competencias requeridas en el mediano o largo plazo. Si bien este es un argumento válido, también es cierto que la educación superior requiere de una fuerte vinculación con el medio laboral, con el objeto de asegurar la pertinencia de las competencias adquiridas por sus graduados.

2. ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: UN ENFOQUE DESCRIPTIVO

A. DESARROLLO DEL PROCESO

El desarrollo del aseguramiento de la calidad en América Latina y el Caribe lleva alrededor de veinticinco años. En efecto, los países de América Latina comenzaron a instalar procesos de aseguramiento de la calidad en los noventa, promovidos por el Estado, aun cuando existe una amplia gama de modelos y propuestas. Estos tienen en la actualidad un alto grado de diversidad en su desarrollo, donde coexisten sistemas consolidados con otros de más reciente creación o que han experimentado procesos significativos de cambio e incluso con algunos que están en proceso de formación. En algunos países, un solo organismo es responsable por la autorización de funcionamiento y control de calidad, la garantía de calidad y la promoción de la mejora continua; en otros, en cambio, existen diversas instituciones para cumplir estos propósitos.

En la mayoría de los países, la participación en estos procesos es voluntaria; sin embargo, Chile recientemente aprobó una reforma que hace obligatoria la acreditación institucional; en Argentina, es obligatoria la acreditación de programas definidos como ‘de interés público’; Ecuador exige la acreditación institucional y Brasil hace obligatoria la acreditación de programas de posgrado. Con todo, se ha vuelto cada vez más frecuente que existan incentivos poderosos para acreditarse, los cuales se traducen muchas veces en formas de financiamiento de carácter público, concursos de becas o puestos de trabajo a los que solo tienen acceso las instituciones o programas que se encuentran acreditados, o sus estudiantes o graduados. Es posible también encontrar casos en que es obligatoria la acreditación de ciertas carreras definidas como de alto impacto social, tales como la medicina y la formación de profesores.

En el Caribe de habla inglesa, la mayoría de los organismos de AC son estatales y se instalaron durante la primera década del siglo XXI. Su objetivo principal es el registro de los centros educativos de nivel superior y la acreditación de la calidad de la formación que estos entregan, pero se observa un interés creciente en el reconocimiento de las credenciales educativas obtenidas por estudiantes extranjeros y nacionales con miras a determinar sus equivalencias locales. En la actualidad, a pesar de que formalmente existen agencias en diversos países, solo tres de ellas (Jamaica, Barbados y Trinidad y Tobago) han avanzado en la consolidación de sus procesos, y se encuentran en condiciones de llevar a cabo las funciones para las que fueron creadas.

Junto con el desarrollo de sistemas nacionales de AC, existen iniciativas subregionales que vale la pena destacar. Tal vez una de las más relevantes es el sistema ARCU-SUR, que agrupa a los países miembros y asociados al MERCOSUR, y que se basa en una definición compartida acerca de los perfiles de egreso y criterios de calidad de un conjunto de carreras, así como en el acuerdo acerca de los procedimientos que se aplicará para la verificación de su cumplimiento. ARCU-SUR, vigente desde 2006, ha resultado exitoso en la promoción de procesos de AC en los países participantes; sin embargo, están aún pendientes de logro los objetivos que apuntan a facilitar la movilidad de personas entre los países de la región y apoyar los mecanismos de reconocimiento de títulos.

Por su parte, Centroamérica desarrolló a fines de los noventa el Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, estableció el Consejo Centroamericano de Acreditación (CCA), que agrupa universidades públicas y privadas. Asimismo se han establecido agencias regionales de AC que operan transversalmente en la región. En el Caribe se han impulsado distintos sistemas regionales de acreditación especializados en áreas identificadas como prioritarias y de alto impacto social, tales como medicina y profesiones de la salud y en ingeniería y tecnología.

Por último, es importante destacar la creación de redes que agrupan a los organismos centrados en temas de la calidad de la educación superior. Las principales son RIACES (Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior) y CANQATE (Siglas en inglés de la Red de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Terciaria del Caribe). Ambas buscan apoyar los procesos e intercambios tendientes a la articulación de una comunidad regional de aseguramiento de la calidad.

B. IMPACTO DEL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD SOBRE LAS INSTITUCIONES

En 2012 CINDA publicó los resultados de un estudio referido a las percepciones de los principales actores con respecto al efecto de los procesos de AC sobre las instituciones de educación superior (Lemaitre y Zenteno, 2012), que condujo a la verificación de que en general, estos procesos han contribuido de manera significativa a una mayor comprensión de la calidad de instituciones y programas, sobre todo en el campo de la gestión y docencia universitarias. Se formulan algunas críticas, en su mayoría referidas a la homogeneidad de los criterios de calidad aplicados en los procesos de acreditación; los conflictos de interés no siempre bien controlados; y la

carga de trabajo que representan los ejercicios de autoevaluación y generación de información.

C.BREVE BALANCE: ENFOQUES, TAREAS Y DESAFÍOS PERCIBIDOS

El desarrollo de los procesos de AC se inicia con una preocupación por el nivel académico de las ofertas educativas, y la necesidad de dar cuenta pública del cumplimiento de los propósitos institucionales y los criterios exigidos, e informar acerca de las ofertas que están en condiciones para entregar un servicio educativo de calidad. Sin embargo, estos procesos tienden, todavía, a privilegiar una formación de corte tradicional: programas completos, de formación profesional o de posgrado, ofrecidos en jornada diurna, a estudiantes de tiempo completo, con académicos dedicados a las tareas de docencia, investigación y extensión.

Las agencias, por su parte, destacan la necesidad de profundizar y fomentar el desarrollo de procesos internos de aseguramiento de la calidad, para evitar que esta sea considerada una prioridad solo respecto de la evaluación externa. Para esto hay que promover la participación real de la comunidad académica y centrar el trabajo evaluativo a fin de valorar la capacidad de auto-regulación de las propias instituciones, tomando en consideración el contexto internacional.

3. UNA REFLEXIÓN SOBRE EL CONCEPTO DE CALIDAD PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La calidad es un concepto difícil de definir, sobre todo si se trata de llegar a algún consenso. En la literatura pueden encontrarse múltiples definiciones, pero tal vez la conclusión más importante es que la calidad de la educación superior no puede analizarse sin tomar en cuenta el entorno social, económico y tecnológico en que se desarrolla (Atria, 2012) y de los objetivos que busca (Stensaker, 2007).

En todo caso, cualquier definición actualizada de calidad no puede dejar de considerar la diversidad de la educación superior, lo que exige tomar en consideración la pertinencia del proceso formativo, el respeto a la autonomía de las instituciones y la valoración de distintas maneras de operar con calidad. Tomando en cuenta estos elementos, se propone una definición basada en tres elementos fundamentales: la consistencia interna, la consistencia externa y la correspondencia de medios a fines (o de recursos y procesos, a resultados esperados).

La **consistencia interna** se refiere a la capacidad de una institución para identificar su entorno significativo en el marco de sus valores, principios y prioridades. Ese entorno es, en síntesis, el *territorio* en el que desarrollará su acción, que está conformado principalmente por las funciones institucionales que desempeña y su peso relativo, los niveles formativos que ofrece, las áreas del conocimiento que cubre, el tipo de estudiantes que atiende. De este modo, puede establecer quiénes son sus usuarios o grupos de interés prioritarios.

La identificación del territorio institucional o de su entorno significativo impone la necesidad de hacerse cargo de las necesidades y demandas que provienen del mismo, las cuales pueden ser disciplinarias, laborales, sociales, normativas, u otras, según corresponda. A esto se le denomina **consistencia externa** y es la que define la pertinencia del quehacer de la institución.

El tercer elemento consiste en la organización interna de la institución, y su capacidad para dirigir sus actores, recursos y procesos a responder las exigencias planteadas en la definición de su identidad y las necesidades de su entorno significativo, es decir, para **organizar sus medios** en función de los propósitos establecidos.

Desde el punto de vista de la calidad, este aspecto es particularmente relevante, por cuanto permite ajustar los criterios de calidad y sus indicadores a las características propias de distintos tipos de instituciones, algo que difícilmente sucede en los procesos actuales de aseguramiento de la calidad.

4. ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR. UN ENFOQUE ANALÍTICO

Para que una comprensión cabal del aseguramiento de la calidad es preciso señalar que se trata de procesos en el que distintos actores tienen responsabilidades compartidas. En efecto, hay una primera responsabilidad del Estado, como garante del derecho a la educación superior, centrada en la capacidad para brindar formación a los ciudadanos, procurar la expansión del acceso e implementar estrategias que aseguren el acceso a la educación como un derecho real de todos los ciudadanos; al mismo tiempo, corresponde al Estado garantizar la calidad de la oferta educativa que se ofrece.

Sin embargo, es importante señalar que en el marco de las políticas del Estado, las instituciones universitarias, a través de la producción del conocimiento, de la formación de los ciudadanos y de su respuesta a las necesidades del entorno, constituyen el eje y el motor de la transformación de las sociedades en las que se insertan y son las responsables primarias de la calidad de la educación que imparten.

El papel del Estado, que reúne responsabilidades en cuanto al acceso, a la calidad de la formación, al financiamiento para lograr cobertura y calidad, a la evaluación de su sistema educativo y a la planificación para el desarrollo futuro, debe pensarse en el contexto de desarrollo de la educación en América Latina y el Caribe en el siglo XXI. En efecto, la transformación de los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe, expresada en nuevas formas institucionales, la diversificación de la oferta de carreras, los cambios en la matrícula, las nuevas formas de enseñanza mediadas por entornos virtuales, y la necesidad de responder a los requerimientos de la internacionalización, impone la necesidad de revisar los mecanismos de aseguramiento de la calidad.

Sin embargo, no puede pensarse el aseguramiento de la calidad de la educación superior solo desde la responsabilidad del Estado. Las instituciones de educación superior (IES) tienen un papel central, dada su función de construcción y difusión del conocimiento para dar respuesta a las necesidades de la sociedad, un papel que deben practicar mediante el ejercicio de la misión institucional con calidad, pertinencia y compromiso social. Esa responsabilidad va más allá de cumplir con el proceso periódico de acreditación o evaluación que exige o propone el Estado; se juega en la capacidad de las IES para desarrollar de manera sistemática procesos de análisis, revisión, reformulación y mejora continua.

El tercer factor central en el aseguramiento de la calidad lo constituyen las agencias de evaluación y acreditación. Éstas han adoptado distintas características en América Latina y el Caribe, desde organismos estatales hasta agencias privadas, pasando por sistemas mixtos que combinan agencias privadas con supervisión del Estado. Su acción puede mirarse desde dos perspectivas: la evaluación externa, que contribuye al control y garantía de calidad de la oferta educativa, y la provisión de información para la toma de decisiones y la planificación de políticas para el sector. En un primer momento, la creación de agencias y el sostenimiento de su actividad constituyeron el principal objetivo de los países. En la actualidad, corresponde afianzar la tarea de las agencias y avanzar en la revisión de sus prácticas a los fines de hacerlas confiables no sólo ante el sistema de educación superior del propio país, sino también ante la mirada internacional.

5. EFECTOS DEL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

El desarrollo de procesos de AC en América Latina ha sido exitoso, como ha sido reconocido ampliamente (Lemaitre y Zenteno, 2012), sobre todo

al interior de las IES. Sin embargo, la experiencia de estos veintitantos años muestra también que hay otros efectos, con luces y sombras, que es preciso considerar.

A. VINCULACIÓN DE ACREDITACIÓN CON INSTRUMENTOS DE POLÍTICA

Hay beneficios claros asociados a la acreditación para una institución o un programa, tales como la mejora de la percepción y el prestigio ante la sociedad, la promoción de la movilidad de estudiantes, graduados y docentes, mejores posibilidades de acceso a becas y otros recursos, mejores oportunidades de inserción laboral o de continuidad de estudios de sus egresados. Sin embargo, hay elementos que pueden constituirse en riesgos para el adecuado funcionamiento de los sistemas de AC.

Entre estos puede mencionarse la asociación entre el acceso a recursos públicos institucionales o para estudiantes y el resultado de procesos de acreditación, que acarrea un fuerte riesgo de distorsión de las decisiones de acreditación. Por una parte, promueve en los evaluadores una consideración de elementos de análisis (por ejemplo, las consecuencias de la no acreditación) que pueden interferir con una evaluación crítica y rigurosa centrada en la calidad. Por otra, pueden introducir diferenciaciones entre tipos de IES que actúen en desmedro de la motivación de algunas IES por mejorar su calidad, o desviar recursos que podrían utilizarse de manera más eficaz.

B. OBLIGATORIEDAD «VOLUNTARIA» DE LA ACREDITACIÓN. RIESGO DE UNA CULTURA DE LA OBEDIENCIA O DE LA COMPETENCIA

En la actualidad la evaluación y medición de la calidad de las IES ha adquirido una importancia creciente, que condiciona la forma en que las IES desarrollan procesos de autoevaluación. La acreditación como un medio para mejorar el prestigio y reputación de las IES ha ido desplazando su importancia respecto de la mejora continua y de la preocupación institucional por la calidad. Las IES reaccionan ante los procesos de evaluación desde una lógica de obediencia a las orientaciones de las agencias, dejando de lado su responsabilidad primordial con la calidad, y el ejercicio de su autonomía. Esta también se ve afectada por la presión de los *rankings*, que suelen introducir criterios ajenos a las prioridades institucionales, que se ven sobrepasadas por la necesidad de subir puestos en el contexto nacional o internacional.

C. INDEPENDENCIA DE LOS ORGANISMOS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD: PRESIONES POLÍTICAS O CORPORATIVAS

La creciente importancia de los procesos de acreditación conduce al desarrollo de presiones políticas o corporativas que condicionan de manera directa o indirecta la forma de llevar a cabo la evaluación o de adoptar decisiones. Si bien la vinculación entre el Estado y el AC es necesaria, como se ha señalado más arriba, es también esencial vigilar que las decisiones de acreditación se adopten sola y exclusivamente en función de criterios y procedimientos previamente definidos, y se justifiquen con relación a dichos criterios y procedimientos, sin verse afectados por presiones políticas o corporativas, o por intereses ajenos al proceso. Adicionalmente, es necesario asegurar y fortalecer un sistema de vigilancia de los procesos de AC en las instituciones, reforzando la idea de que estas son las principales responsables por la calidad de su quehacer.

D. FATIGA DE LA EVALUACIÓN Y RIESGOS ASOCIADOS

El auge que han venido tomando los procesos de acreditación de la calidad de instituciones y programas de educación superior en la mayoría de los países latinoamericanos, ha tenido como consecuencia una demanda creciente de parte de las IES. Esto tiene un doble efecto: sobre las instituciones, que enfrentan tanto la acreditación de nuevos programas como la re-acreditación de los ya acreditados, y sobre las agencias, que deben responder a múltiples solicitudes. En ambos casos, la respuesta habitual ha sido burocratizar los procesos de evaluación, corriendo el riesgo de una ‘fatiga de la evaluación’ es decir, de una suerte de rutinización que en la práctica ha desviado la atención desde la calidad al cumplimiento de requisitos e indicadores exigidos por las agencias, sin que el proceso signifique una oportunidad de reflexión, análisis crítico y diseño de planes de mejora basados en los propósitos institucionales, la corrección de debilidades y la profundización de las fortalezas.

Lo anterior obliga a analizar la posibilidad de innovar en nuevas estrategias de acreditación; hay ejemplos interesantes, como la acreditación por *cluster* o conglomerados de programas afines en una misma área de conocimiento (ingeniería, formación de profesores, ciencias sociales); evaluación de una línea formativa de pre y posgrado en un área determinada (medicina, maestría y doctorado en salud pública, por ejemplo); definición de unidades más amplias de evaluación, como por ejemplo, facultades o departamentos; o incluso, la combinación de una evaluación de políticas y mecanismos de

alcance institucional, dejando para la acreditación de carreras solamente la evaluación del perfil de egreso, los recursos específicos y los resultados internos y externos del programa.

E. EQUILIBRIO ENTRE EVALUACIÓN EXTERNA Y GESTIÓN INTERNA EN EL MARCO DE LA AUTONOMÍA INSTITUCIONAL

Finalmente, una reflexión asociada al tema de la autonomía de las IES. Se ha repetido que la calidad solo puede ser el resultado de un acuerdo institucional (inducido y fomentado, en muchos casos, por la evaluación externa), expresado en el compromiso de los actores de las instituciones con el logro de los propósitos que la propia institución se ha definido. Sin embargo, en múltiples ocasiones se ha planteado la duda acerca de la forma en que la evaluación de la calidad, hecha por organismos externos, puede afectar la autonomía institucional. Para resguardarla, es importante enfatizar el rol de la autoevaluación, asegurar que la evaluación externa está a cargo de académicos que son pares de las instituciones evaluadas y ajustar los criterios a la definición de los propósitos institucionales. De este modo, es preciso promover políticas de aseguramiento de la calidad, tanto en lo que se refiere al control, la garantía y la mejora continua, que garanticen la libertad académica, y sincronicen la evaluación externa con la gestión interna de la calidad en las IES. Esto último significa institucionalizar espacios de reflexión enfocados en las tendencias y desafíos de la educación superior y su impacto sobre las decisiones adoptadas, velar por la coherencia de los propósitos institucionales y establecer una ruta hacia la calidad.

6. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

El panorama de la educación superior en América Latina y el Caribe tiene luces y sombras. Esta es una región dinámica, que está haciendo un esfuerzo importante de inclusión de grupos antes marginados de la educación superior, que ha puesto la calidad en el centro de la agenda pública, diversificado la oferta e intentado dar garantía de que los servicios prestados cumplen con la promesa hecha a los estudiantes y la sociedad. Es también una región caracterizada por la desigualdad y la conciencia de que la educación—siendo una condición necesaria para mejorar la situación social de la población menos privilegiada—no es suficiente para asegurar el acceso a mejores condiciones de vida.

Del análisis hecho, surgen múltiples preguntas que conducen a plantear propuestas concretas para orientar el plan de acción futuro para la educación

superior de América Latina y el Caribe. Estas se organizan en los temas de articulación, función formativa, competencia profesional y aseguramiento externo de la calidad.

A. ARTICULACIÓN

La articulación está en el centro de la definición de nuestro eje temático, que habla de la educación superior como parte del sistema educativo de América Latina y el Caribe y se relaciona con las ideas de reconocimiento y movilidad, miradas desde la vinculación de la educación superior con el nivel escolar, el reconocimiento de estudios y competencias al interior de la educación superior, y las necesidades de desarrollo y desempeño futuro de los egresados.

1. ARTICULACIÓN ENTRE EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL SISTEMA ESCOLAR

Un tema crítico en esta relación es la formación de profesores y otros profesionales de la educación escolar. Fomentar la responsabilidad de la educación superior respecto de la calidad de la educación escolar exige asumir la necesidad de revalorizar la profesión docente, y hacer una revisión sustantiva de los programas y procesos formativos. En general, los programas de formación de profesores, sobre todo en educación media, se centran en la formación disciplinaria, dejando de lado la formación propia de la enseñanza de la disciplina (didáctica), aspecto cada vez más relevante al aumentar la cobertura de la educación escolar. Se propone mejorar la vinculación entre formación teórica y práctica y fortalecer la formación en temas como valores ciudadanos, lenguas extranjeras y las competencias del mundo global.

Aunado a esto, se propone desarrollar programas de formación continua centrados en las necesidades del desempeño profesional de los docentes. Además, se hace necesario revisar los criterios de evaluación de los programas de formación de docentes, nuevamente centrando la mirada en la preparación para el desempeño en el aula.

Finalmente, es preciso generar y fortalecer programas de especialización para el personal de apoyo a las labores docentes, a fin de poder conformar equipos profesionales capaces de hacerse cargo de las múltiples necesidades de la formación de niños y jóvenes.

Un segundo aspecto tiene relación con la necesidad de facilitar la transición entre educación media y educación superior, reconociendo que muchos de los ingresantes son primera generación en la educación superior, y por

tanto, tienen menores calificaciones de entrada y carecen de redes de apoyo o provienen de un contexto cultural no tradicional. Al respecto, se propone iniciar una reflexión acerca de la conveniencia de revisar la estructura formativa, postergando la opción por una carrera o profesión mediante la incorporación de una primera etapa de formación general, que proporcione elementos de juicio para tomar decisiones informadas, esto podría suplir muchas de las deficiencias culturales o de conocimiento que afectan a los ingresantes.

Adicionalmente, se propone profundizar en el diagnóstico y conocimiento de las características de los estudiantes admitidos, con el objeto de ajustar las acciones institucionales a dichas características. El rediseño del currículo, la implementación de acciones para familiarizar a los estudiantes con la cultura institucional y ofrecerles un entorno amigable, les permitirá desplegar sus capacidades y adquirir las competencias que requieren para su desarrollo personal y profesional.

Finalmente, y ante la crítica recurrente hacia la actividad política, parece indispensable incorporar en los procesos formativos elementos que contribuyan a valorar la acción pública y reconocerse como integrante activo de una comunidad local, nacional o global, para aprender a vivir en un mundo cada vez más diversificado.

2. AL INTERIOR DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La movilidad dentro de la educación superior tampoco es fácil. Muchos estudiantes abandonan sus estudios sin que les sea posible obtener el reconocimiento de los cursos hechos o de las certificaciones obtenidas. Hoy resulta indispensable continuar la formación a lo largo de la vida, evitando la existencia de programas limitados. Se propone, por tanto, avanzar en tres direcciones:

- Desde el aseguramiento de la calidad: incorporar en los criterios de calidad la apertura a itinerarios formativos flexibles y articulados, basados en el reconocimiento de que las personas son titulares de las calificaciones o los aprendizajes adquiridos, y por tanto, tienen derecho a su reconocimiento.
- Desde las instituciones: revisar el diseño de los programas tomando en consideración las oportunidades que estos abren para la articulación, mediante el reconocimiento de aprendizajes previos o de competencias adquiridas en diversos contextos.
- Desde el diseño de políticas: flexibilizar la estructura de títulos y grados, reducir las barreras administrativas y de financiamiento existentes para

la movilidad intra-sistema de educación superior e incluso explorar el diseño de marcos nacionales de cualificaciones, que facilitan la transparencia de los distintos niveles de formación y la promoción de mecanismos de articulación.

En el campo de la articulación entre educación superior y el medio externo, el foco de las propuestas está en la vinculación con el medio productivo mediante la definición y promoción de áreas prioritarias para el desarrollo científico y tecnológico, y el fomento de acciones para vincular a la educación con las empresas.

B. FUNCIÓN FORMATIVA, DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA CALIDAD Y LA PERTINENCIA

El foco central de la educación superior es la función formativa en sus distintos niveles. Las propuestas se refieren a tres aspectos clave: las estrategias pedagógicas, el diseño curricular y el reconocimiento de la diversidad.

La expansión y diversificación de la población estudiantil, las exigencias de un medio productivo diferente y más complejo, la irrupción de nuevas tecnologías de información y comunicación, el impacto de las redes sociales, las exigencias de la internacionalización, entre otros cambios, han modificado radicalmente el rol del docente en la educación superior y hacen necesario diseñar estrategias de formación docente, compartir experiencias y generar mecanismos de apoyo y reconocimiento a la docencia eficaz.

En segundo lugar, una perspectiva que reconoce y valora la educación a lo largo de la vida reduce la presión sobre la formación de pregrado y abre múltiples oportunidades formativas posteriores. Esto permite revisar la formación inicial, a fin de hacerse cargo de las necesidades asociadas al ingreso a la vida laboral: completar conocimientos necesarios pero ausentes, satisfacer las exigencias de una ocupación o una disciplina, desarrollar competencias integradoras de distintas áreas de aprendizaje, así como desarrollar habilidades cognitivas, sociales y comunicativas que puedan aplicarse en una diversidad de ambientes disciplinarios o profesionales, tanto en actividades individuales como grupales.

Por último, es necesario reconocer y valorar la diversidad como un aspecto positivo, que permite responder a una multiplicidad de necesidades tanto de los estudiantes como del medio externo. Este es un desafío no menor, por cuanto si bien la diversidad se reconoce como valor en el discurso, tanto las políticas públicas como los mecanismos de aseguramiento de la

calidad empujan hacia una convergencia academicista, no siempre apropiada para la mayoría de las instituciones.

C. GARANTÍA DE COMPETENCIA PROFESIONAL A LO LARGO DE LA VIDA

Dos propuestas complementarias se hacen cargo de la necesidad de ampliar la garantía de la fe pública más allá del egreso de la educación superior. En primer lugar, se plantea la necesidad de establecer mecanismos de habilitación profesional, que consideren tanto la formación concedida por las instituciones de educación superior como la adquisición de competencias laborales, ya sea a través de prácticas profesionales supervisadas o de otros mecanismos que permitan dar cuenta de la capacidad para aplicar las competencias adquiridas en contextos propios del desempeño profesional.

En segundo lugar, se plantea la necesidad de actualizar los conocimientos adquiridos, mediante procedimientos que permitan verificar que el profesional cuenta con las competencias necesarias para continuar desempeñando la profesión o la ocupación correspondiente. Esto debiera estar vinculado a la promoción de aprendizaje a lo largo de la vida, tanto para mejorar o actualizar las competencias como para ofrecer oportunidades a quienes no lograron obtener un título o grado, para completar sus estudios profesionales o técnicos obteniendo el reconocimiento de las competencias adquiridas.

D. ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD Y RESPONSABILIDAD PÚBLICA DE GARANTIZAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Finalmente, se hacen algunas propuestas centradas en los procesos de aseguramiento externo de la calidad.

En primer lugar, se insiste en la necesidad de mantener la existencia de mecanismos para la acreditación de carreras, dado que tiene un mayor impacto sobre el proceso de enseñanza-aprendizaje. Reconociendo, sin embargo, que puede ser difícil de implementar dado el elevado número de carreras, se recomienda integrar acreditación institucional con la de carreras, centrandose en la primera los aspectos propiamente institucionales (políticas y mecanismos de alcance general) y en la segunda, los referidos a la formación disciplinaria o profesional (perfil de egreso, progresión de estudiantes, recursos específicos, resultados).

Es también posible avanzar hacia una evaluación por *cluster*, esto es, agrupando carreras o programas que compartan características comunes (carreras en la misma área del conocimiento; especialidades diversas con un tronco común, como es el caso de muchas ingenierías, pedagogías o carreras de la salud; programas en una misma área pero ofrecidas en distintos niveles tales como grado, maestría, doctorado).

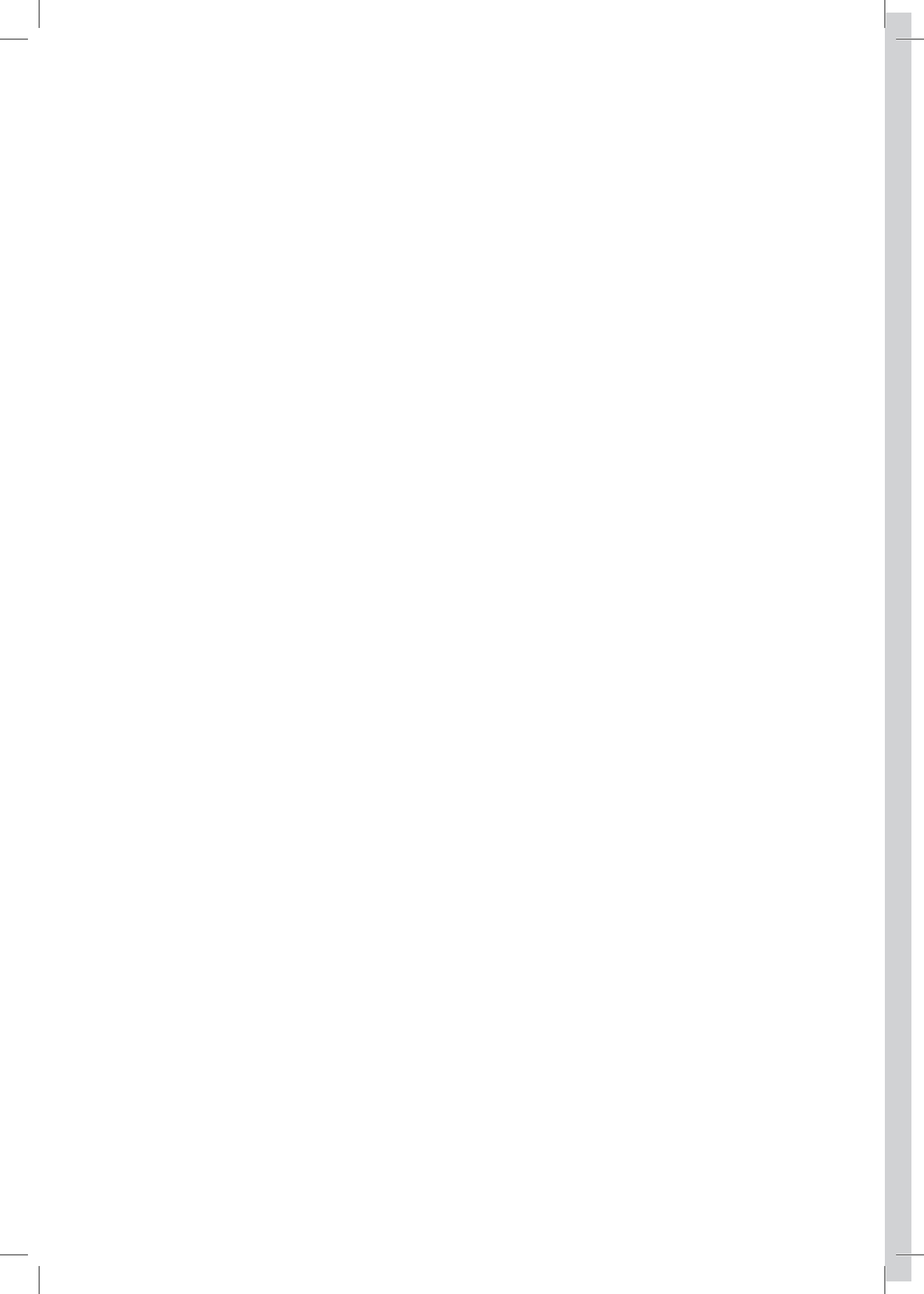
Una tercera opción es centrar la acreditación solo en las carreras reguladas, en una lógica transversal (todos los programas conducentes a un determinado título se evalúan en el mismo período de tiempo), lo que permite un análisis comparativo de la formación y reduce el costo de evaluación externa. También, es importante enfatizar los mecanismos institucionales para demostrar la calidad de las carreras no contempladas en el proceso.

Una segunda propuesta en el campo del aseguramiento de la calidad se refiere a la necesidad de asegurar que las agencias de AC satisfagan los criterios internacionales de credibilidad y eficacia y avanzar hacia el reconocimiento mutuo de decisiones de acreditación.

7. COMENTARIOS FINALES

Concebir la educación superior como parte integral del sistema educativo en los países de América Latina y el Caribe es mucho más que una declaración de intenciones. En general, la educación superior no se siente parte de su respectivo sistema educativo, más allá de deplorar la pobre calidad de los estudiantes que recibe. Sin embargo, la calidad de la educación media es en gran medida responsabilidad de la educación superior, ya que quienes diseñan el currículo, elaboran estrategias pedagógicas, definen mecanismos e instrumentos de evaluación y sobre todo, ejercen la profesión docente, son profesionales formados precisamente en la educación superior.

Para pasar de la declaración a la realidad, resulta fundamental asumir esta responsabilidad compartida y trabajar activamente en función de la calidad de una educación superior al servicio de la transformación de niños, jóvenes y adultos, para que adquieran –cada uno en el momento y nivel que le corresponde– las competencias necesarias para transformar sus vidas y la sociedad en que viven.



EDUCACIÓN SUPERIOR, DIVERSIDAD CULTURAL E INTERCULTURALIDAD RESUMEN EJECUTIVO

27

Daniel Mato¹

1 Daniel Mato fue el coordinador del eje temático *Educación superior, diversidad cultural e interculturalidad en América Latina*. El equipo a su cargo estuvo integrado por Alta Hooker Blanford, Álvaro Guaymás, Anny Ocoró Loango, Esteban Emilio Mosonyi, Inés Olivera Rodríguez, Luis Alberto Tuaza, María Eugenia Choque, Maria Nilza da Silva, Maribel Mora Curriao, Milena Mazabel Cuásquer, Rita Gomes do Nascimento, Sergio Hernández Loeza y Xinia Zúñiga.

Las experiencias de Educación Superior para/con/por pueblos indígenas y afrodescendientes que han venido desarrollándose en América Latina en las últimas décadas no solo contribuyen a mejorar las posibilidades de que personas de esos pueblos puedan acceder a oportunidades de Educación Superior, sino que —además— generan innovaciones educativas que ofrecen repuestas valiosas a algunos importantes desafíos que enfrenta este campo en la actualidad.

Sus contribuciones resultan especialmente valiosas cuando se busca integrar diversos modos de producción de conocimiento, o articular investigación, servicios a la población y generación de iniciativas productivas, aprendizaje situado, en la práctica y por resolución de problemas. También lo son cuando se aspira a ampliar el acervo de conocimientos, visiones de mundo, y capacidades analíticas y creadoras de los profesionales y técnicos que se forman en las instituciones de Educación Superior (IES). Además, estas experiencias también contribuyen a mejorar la calidad democrática de las sociedades contemporáneas, a hacerlas más equitativas y respetuosas de las diferencias socio-culturales, y con ello a que logren movilizar provechosamente una más amplia diversidad de conocimientos, modos de producirlos y de aplicarlos.

Los antes mencionados son los motivos principales por los cuales hemos decidido dedicar el estudio que se nos encomendó a documentar y analizar el campo de experiencias que en América Latina suele nombrarse como «Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes».

Adicionalmente, esta decisión responde también a criterios metodológicos. Para realizar investigación es necesario acotar su alcance y la denominación «Educación Superior, Diversidad Cultural e Interculturalidad», adoptada como uno de los ejes de la 3ra. Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2018), resultaba demasiado amplia para realizar un estudio a escala latinoamericana, en un tiempo limitado. Realizar un estudio sobre la Educación Superior latinoamericana con referencia a todos los usos sociales contemporáneos de la idea de «diversidad cultural» hubiera sido imposible, o bien hubiera dado lugar a un catálogo de generalidades.

La idea de diversidad cultural tiene varios campos de aplicación. Sus usos incluyen referencias a culturas étnicas, nacionales, religiosas, de género, generacionales, ocupacionales, profesionales, tecnológico-comunicativas, de orientaciones sexuales, de capacidades especiales, entre otras. Pero, además, en Educación esas representaciones de diversidad frecuentemente se invocan para plantear propuestas y políticas de «inclusión». Es decir para procurar que políticas, programas, instituciones y espacios de estudio o trabajo «incluyan» personas que se identifican con los mencionados, u otros, referentes de diversidad.

La idea de «interculturalidad», en cambio, suele tener aplicaciones más delimitadas. En Europa suele utilizarse casi exclusivamente con referencia a migrantes, especialmente cuando se los visualiza como religiosa o étnicamente diferentes. En América Latina, en cambio, sus aplicaciones suelen acotarse principalmente a pueblos indígenas y afrodescendientes, y solo en algunos países y contextos también a migrantes, gitanos, y sectores campesinos y «populares». En Educación en particular, la idea suele utilizarse con referencia a propuestas y programas de Educación Intercultural. Estos últimos se distinguen de la idea de «inclusión» porque reconocen y valoran la existencia de diferencias significativas entre diversos modos de producir conocimiento, modalidades de aprendizaje, visiones de mundo, valores y proyectos de futuro (Mato 2009).

Por otra parte, existen razones históricas para haber decidido dedicar el estudio a este campo en particular. Existe una importante deuda histórica de los Estados, las sociedades, y las universidades y otras IES latinoamericanas, con los pueblos indígenas y afrodescendientes. Si bien los derechos de estos pueblos son reconocidos en numerosos instrumentos internacionales y en la mayoría de las constituciones nacionales y otras normas jurídicas de los países latinoamericanos, existe un significativo déficit en la aplicación efectiva de los mismos. Esto se expresa, entre otros ámbitos sociales en los sistemas educativos, incluyendo la Educación Superior. Las universidades y otros tipos de IES tienen la obligación ética, social, jurídica, política y epistemológica de honrar de manera efectiva estos derechos, así como de educar al respecto y en particular contra el racismo y todas las formas de discriminación racial y formas conexas de intolerancia a la población en general, y particularmente a sus propios docentes, investigadores, estudiantes, funcionarios y directivos.

Este texto ofrece un breve panorama a escala latinoamericana de los diversos tipos de experiencias de Educación Superior para/con/por pueblos indígenas y afrodescendientes, actualmente en curso en América Latina, como también de sus principales logros y desafíos. Brinda además algunas referencias históricas, demográficas, y normativas, necesarias para comprender el surgimiento y consolidación de estos tipos de experiencias, así como los derechos y demandas insatisfechas en la materia.¹

1 El análisis ofrecido en este texto no se basa exclusivamente en mi labor individual de investigación, sino también en los estudios realizados por el equipo de trabajo del eje temático Educación Superior, Diversidad Cultural e Interculturalidad de la CRES 2018 que dan cuenta de experiencias y contextos en 15 países latinoamericanos (Mato, coord., 2018), como también en los estudios que entre 2007 y 2011 realizamos en el marco del Proyecto Diversidad Cultural e Interculturalidad en Educación Superior del Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO-IESALC), que tuve la responsabilidad de coordinar durante ese período (Mato, coord., 2008, 2009a, 2009b, 2012). Adicionalmente, se basan también en observaciones *in situ*, talleres, entrevistas, y

1. ALGUNAS REFERENCIAS HISTÓRICAS, DEMOGRÁFICAS, Y NORMATIVAS

Para comprender las relaciones actuales entre universidades y otros tipos de IES, Estados y pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina es indispensable recordar brevemente algunos factores históricos especialmente significativos para el tema que nos ocupa; porque estos han tenido consecuencias que bajo formas renovadas continúan afectando estas relaciones.

Como es sabido, la historia de América ha sido marcada por la conquista y colonización europea, con masacres, despojos de territorio, desplazamientos y reorganización social y territorial de sus pobladores originales. Como parte de esos procesos, los pueblos indígenas americanos y posteriormente también los contingentes de personas africanas traídas a América en condiciones de esclavitud, vivieron varias circunstancias que atentaron especialmente contra importantes elementos constitutivos de sus visiones de mundo. Uno de ellos es que sus religiones fueron prohibidas. Otro es que también sus lenguas fueron prohibidas, cuánto menos su uso en espacios públicos y especialmente en la escuela, cuando accedieron a ella. Otro tanto ocurrió con sus conocimientos ancestrales, particularmente los relativos al campo de la salud, que los colonizadores asociaban a la idea europea de «brujería». La fundación de las nuevas repúblicas en el siglo XIX de ningún modo acabó con estas condiciones. Los nuevos Estados continuaron muchas de esas prácticas y a través de sus políticas educativas y culturales desarrollaron imaginarios nacionales homogeneizantes, negadores de las diferencias, que —como mínimo— de maneras solapadas continúan segregando a esos pueblos, y negando valor a sus visiones de mundo, idiomas, conocimientos, valores y proyectos de futuro.

Esta historia de prohibiciones, exclusiones y subalternizaciones no ha acabado, sino que continúa bajo diversas formas en la escuela y en las universidades y otras IES convencionales² contemporáneas. Otro aspecto impor-

participación en reuniones que desde 2007 he tenido oportunidad de realizar en numerosas universidades, en una docena de países latinoamericanos, así como en reuniones con representantes de organismos gubernamentales y de cooperación internacional en la materia, y en informaciones que circulan en el marco de la Red Inter-universitaria Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes (Red ESIAL), creada en 2014 desde la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), que actualmente cuenta con la participación de más de 50 universidades de 10 países latinoamericanos en cuyo marco ya hemos publicado tres libros colectivos que contienen 70 capítulos sobre experiencias en este campo (Mato, coord., 2015, 2016, 2017).

2 Por facilidad expositiva en este texto denomino «convencionales» de manera genérica a todas las universidades y otras IES que no han sido diseñadas especialmente para responder a demandas y propuestas de pueblos indígenas o afrodescendientes.

tante es que tampoco han culminado el despojo de territorios, ni el racismo, ni la imposición de un cierto modelo de desarrollo y la destrucción ambiental de los ya reducidos territorios en los cuales parte de estos pueblos actualmente hacen sus vidas. Todos estos asuntos son elementos salientes en las relaciones entre los pueblos indígenas y afrodescendientes y los Estados, e inciden en las políticas y regulaciones de Educación Superior, así como en el diseño conceptual, bases epistemológicas y prácticas institucionales de las universidades y otros tipos de IES convencionales. Estas pervivencias coloniales, también sirven de base a las visiones monoculturalistas dominantes en los sistemas de Educación Superior y de Ciencia y Técnica, que conducen a despreciar *a priori* los conocimientos, modos de producción de conocimiento, modos de aprendizaje, visiones de mundo, idiomas y proyectos de esos pueblos, de cuyas posibles contribuciones se privan de maneras irreflexivas. Estos prejuicios expresan formas solapadas de racismo que no solo afectan a esos pueblos, sino también a la calidad de los procesos de investigación, docencia, y aprendizaje que se desarrollan en las respectivas universidades y otras IES convencionales (Mato, 2008). Todo esto afecta la calidad académica de esas instituciones, como también su pertinencia con la diversidad cultural propia de las sociedades a las que deben servir.

El reconocimiento de esta problemática, junto con el de la creciente riqueza de los tipos de experiencias interculturales de Educación Superior que han venido desarrollándose desde la última década del siglo XX, condujo a que la 2da. Conferencia Regional de Educación Superior, realizada en Cartagena de Indias en 2008 (CRES 2008), en su Declaración Final incluyera el acápite C3, en el cual se afirma:

Se deben promover la diversidad cultural y la interculturalidad en condiciones equitativas y mutuamente respetuosas. El reto no es sólo incluir a indígenas, afrodescendientes y otras personas culturalmente diferenciadas en las instituciones tal cual existen en la actualidad, sino transformar a éstas para que sean más pertinentes con la diversidad cultural. Es necesario incorporar el 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.

Desde entonces, se han producido importantes avances en la dirección indicada. Pero aún falta mucho por hacer, pues se trata de vencer inercias y resistencias que tienen largo tiempo operando. Estas inercias y resistencias responden a muy diversos factores, que con frecuencia están asociados a representaciones racistas solapadas que hasta muy recientemente se han expresado también en la resistencia a incluir preguntas de auto-identificación étnica en los censos nacionales.

Este obstáculo ya se ha superado en la mayoría de los países latinoamericanos, lo cual ha contribuido a poner en cuestión la idea errónea de que los pueblos indígenas y afrodescendientes no serían demográficamente significativos. Frente a estas creencias, importa destacar que en América Latina la población indígena es de aproximadamente 47 millones de personas y la afrodescendiente supera los 124 millones de personas, que equivalen a más del 8% y a casi el 22% respectivamente de la población total de la región. Es decir que, de manera conjunta representan casi el 30% de la población total de la región.

Tabla Nro. 1
Población indígena y afrodescendiente en América Latina

PAÍS	Año de datos censales o encuesta inter-censal	Población Total (redondeada) En millones	Población Indígena (redondeada) En millones	% Población Indígena (redondeado) respecto del total	% Población Afrodescendiente (redondeada) En millones	% Población Afrodescendiente (redondeado) respecto del total
TOTAL AMÉRICA LATINA	---	576,8	46,84	8,12%	124,29	21,55%
México	2015	120	26	22%	1,3	1,2
Perú	2007	28,2	3,9	14%	Sin datos	Sin datos
Guatemala	2002	14	6	41%	0,005	0,4 %
Bolivia	2012	10	4	41%	0,016	0,16%
Colombia	2005	41	1,4	3,4%	4,3	10,6%
Ecuador	2010	15	1	7%	1	7,2%
Argentina	2010	40	1	2,5%	0,15	0,4%
Brasil	2010	198	0,8	0,4%	97	51%
Venezuela	2011	29	0,7	3%	15,5	53%
Chile	2002	15	0,7	4,6%	Sin datos	Sin datos
Honduras	2010	7,5	0,5	7%	0,06	1%
Panamá	2010	3,5	0,4	12%	0,3	9%

Nicaragua	2005	5,1	0,23	4,5%	0,023	0,45%
Paraguay	2012	6	0,1	1,7%	0,01	0,15%
Costa Rica	2011	4,5	0,1	2,5%	0,3	8%
El Salvador	2007	6	0,01	0,2%	0,07	0,1%
Cuba	2010	11	Sin datos	Sin datos	4	36%
Haití	2010	10	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
República Dominicana	2010	10	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
Uruguay	2010	3	Sin datos	Sin datos	0,26	7,7%

Fuentes: Elaboración propia con base en datos censales y encuestas inter-censales de los respectivos países y de CELADE-División de Población de CEPAL, Revisión 2015.³

Como parte de este breve repaso sobre aspectos de contexto, es importante señalar que en la actualidad las constituciones y leyes de la mayoría de los países latinoamericanos reconocen a los pueblos indígenas derechos de idioma, educación, identidad y otros relacionados. Hasta el presente este reconocimiento está consagrado en las constituciones de quince países latinoamericanos, que resulta conveniente enumerar: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela. A esto se agrega que catorce países latinoamericanos han ratificado un instrumento internacional de gran importancia en la materia, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Estos son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela. Tal como lo dispone este Convenio y las constituciones nacionales de los países antes mencionados, los Estados que han ratificado este instrumento están obligados a acatar sus regulaciones. No es posible acá entrar en detalles, pero como mínimo cabe señalar que los artículos 22, 26 y 27 del Convenio 169 consagran derechos específicos a los pueblos indígenas en materia de «educación a todos los niveles» (art. 26), es decir también de educación superior.

3 Complementariamente para población afrodescendiente: Rodríguez Wong, Laura y Jhon Antón Sánchez. *Situación de la población afro-descendiente e indígena en América Latina – puntos de reflexión para el debate sobre Cairo + 20*. Belo Horizonte: ALAP, 2014; y para población indígena *Latinoamérica Indígena en el Siglo XXI*, Washington DC: Banco Mundial, 2015.

El Convenio 169 no es el único instrumento internacional que establece regulaciones o recomendaciones en la materia, hay muchos otros.⁴ Sin embargo, los estudios sobre el tema que hemos realizado permitieron constatar que en la mayoría de los casos, las mencionadas regulaciones del Convenio Nro. 169 de la OIT, de cumplimiento obligatorio para los Estados que lo han ratificado, así como las normas constitucionales y legales establecidas en la materia, tienen escasos efectos prácticos en los países en cuestión (Mato, coord. 2012, 2018).

2. BREVE PANORAMA ANALÍTICO DE EXPERIENCIAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR PARA/CON/POR PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

En el marco de los procesos históricos mencionados, de las luchas de los pueblos indígenas y afrodescendientes, como también de algunos movimientos sociales (especialmente los de derechos humanos, anti-racismo, y educación popular), de sectores de algunas iglesias, y de algunas organizaciones civiles, en las últimas tres décadas algunas organizaciones indígenas y afrodescendientes han creado programas, universidades y otras IES propias, o mediante alianzas con universidades y otras IES convencionales, en tanto, algunos Estados, universidades y otras IES convencionales, organizaciones no-gubernamentales, fundaciones, y agencias de cooperación internacional han creado otros.

Una característica saliente de este campo es la existencia de una amplia diversidad de tipos de experiencias, entre las cuales es posible distinguir entre cinco tipos principales de modalidades institucionales, que se presentan esquemáticamente a continuación; por limitaciones de extensión no se presentan ejemplos de cada uno de ellos que pueden consultarse en las publicaciones antes referidas (Mato, coord. 2008, 2009a, 2009b, 2015, 2016, 2017, 2018).

4 Otros instrumentos internacionales relevantes al respecto son la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas; la Declaratoria del Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo; la Convención de la UNESCO sobre Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; la Declaración Final de la CRES 2008, la Declaración de la Conferencia Mundial de Educación Superior (2009), el IV Encuentro de Redes Universitarias y Consejos de Rectores (Buenos Aires, 2011), la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, la Proclamación del Decenio Internacional para los Afrodescendientes (ONU 2015-2024), y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

2.1. PROGRAMAS DE «INCLUSIÓN DE INDIVIDUOS» INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES COMO ESTUDIANTES EN UNIVERSIDADES Y OTRAS IES «CONVENCIONALES»

Existen numerosas experiencias que responden a este tipo de modalidad (programas de cupos, de becas y de apoyo académico y/o psicosocial), aunque aún resultan insuficientes en comparación con las necesidades y demandas. Varios Estados, universidades públicas y privadas y fundaciones han establecido programas de este tipo. Existen opiniones encontradas respecto de este tipo de programas. Algunas enfatizan que no sólo crean oportunidades para individuos, sino que contribuyen a desarrollar capas que sirven de manera directa a sus pueblos y comunidades, e incluso juegan papeles fundamentales en el desarrollo y gestión de experiencias de los cuatro tipos restantes de esta clasificación. Otras opiniones destacan que este tipo de programas favorecen la «fuga de cerebros» desde las comunidades apartadas hacia las grandes ciudades, así como la pérdida de valores étnicos, de sus lenguas y de la valoración por sus saberes. Otras señalan que con ellos no basta, porque en las universidades e IES «convencionales» estos estudiantes deben lidiar con problemas de racismo, así como con que en el currículo no encuentran reflejadas las historias, idiomas y conocimientos de sus pueblos, a lo que se añade que se encuentran muy lejos de sus familias y comunidades. También suele destacarse que estos programas logran exponer a estudiantes, docentes y funcionarios de las universidades «convencionales» a la presencia de estudiantes de estos pueblos, y de este modo generan nuevos desafíos que abren posibilidades de cambios en las instituciones y en los procesos de investigación y enseñanza-aprendizaje.

2.2. PROGRAMAS DE FORMACIÓN (CONDUCTENTES A TÍTULOS U OTRAS CERTIFICACIONES) DE UNIVERSIDADES U OTRAS IES «CONVENCIONALES» CREADOS ESPECIALMENTE PARA ESTUDIANTES INDÍGENAS Y/O AFRODESCENDIENTES

Existen diversas modalidades dentro de este grupo de experiencias. En algunas de ellas se registra escasa colaboración intercultural, mientras que en otras la participación de organizaciones y comunidades indígenas y/o afrodescendientes resulta significativa. En algunos de estos casos se constata además una participación importante de docentes provenientes de los mencionados pueblos y la inclusión de sus lenguas, conocimientos, formas de aprendizaje y modos de producción de conocimiento. Muchas de estas experiencias están

orientadas a la formación de docentes para programas de educación intercultural bilingüe (EIB) a diversos niveles del sistema educativo. Buena parte de estos programas están dirigidos a docentes en servicio en comunidades indígenas.

Los programas de formación de docentes de EIB constituyen un eslabón clave en el sistema de relaciones de la Educación Superior con los otros niveles educativos y con las comunidades. Su alcance, calidad, y pertinencia, condicionan la calidad y alcance de la EIB en cada país, la cual –desde luego– también depende de otros factores. Pero, además del alcance, calidad y pertinencia de la EIB depende parte del flujo de personas indígenas y afrodescendientes que pueden aspirar a ingresar a la Educación Superior.

2.3. PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DOCENCIA, INVESTIGACIÓN Y/O DE VINCULACIÓN SOCIAL, DESARROLLADOS POR UNIVERSIDADES E IES «CONVENCIONALES» CON PARTICIPACIÓN DE COMUNIDADES DE PUEBLOS INDÍGENA Y/O AFRODESCENDIENTES

El conjunto de experiencias que forzosamente se incluyen en este tipo es expresión de la diversidad de contextos, culturas profesionales y académicas, culturas institucionales, y normativas monoculturalistas, que ponen a prueba la creatividad de numerosos grupos de docentes, investigadores, autoridades universitarias y otros actores significativos. Por esto, bajo la complicada denominación de este tipo se agrupan experiencias muy diversas, que un tanto arbitrariamente se podrían separar en tres subconjuntos, pero el problema es que algunas formarían parte de más de uno de estos. Las experiencias comprendidas en cualquiera de ellos pueden alcanzar logros más o menos significativos en el desarrollo de relaciones de colaboración intercultural.

El primero de esos subconjuntos abarcaría las experiencias centradas principalmente en programas o proyectos de docencia, algunos de los cuales incluyen componentes de investigación y/o de vinculación con la comunidad. Se diferencian de los del tipo descrito en la sección anterior en que se trata de una o más asignaturas o seminarios, que no necesariamente otorgan créditos, puntos, u horas para obtener un título o certificación. El segundo subconjunto abarcaría experiencias en las cuales la colaboración intercultural se da principalmente a través de programas o proyectos de investigación, algunos de los cuales además incluyen actividades docentes. El tercer subconjunto incluiría experiencias en las que la colaboración se da especialmente mediante proyectos denominados de «vinculación», «extensión», «servicio»,

u otras denominaciones, orientados a mejorar la calidad de vida de las comunidades. En muchos casos no se limitan a «aplicar» saberes académicos *en* las comunidades, sino que integran saberes *de* las comunidades. Este tipo de casos se caracterizaría porque aunque incluyen actividades docentes y de investigación, sus actividades principales son de servicio a y vinculación con las comunidades.

Si bien en la mayoría de los casos, las experiencias agrupadas dentro de estos tres subconjuntos generalmente involucran la participación de un número reducido de docentes, investigadores y/o estudiantes, algunas de ellas acaban dando lugar a la creación de programas institucionales de mayor alcance. En algunos casos, también logran convertirse en referencias importantes para otros equipos de sus mismas u otras universidades y otros tipos de IES.

Autoridades y responsables de formular y gestionar políticas públicas e institucionales de Educación Superior deberían valorar más apropiadamente a este heterogéneo y dinámico conjunto de experiencias, que suelen desarrollarse con muy escaso apoyo institucional y presupuestario. Estas experiencias no solo constituyen valiosos vínculos con comunidades de estos pueblos, sino que además ofrecen un rico «semillero» de innovaciones institucionales, de producción de conocimiento, y de modalidades de formación.

2.4. CONVENIOS DE CO-EJECUCIÓN ENTRE UNIVERSIDADES U OTROS TIPOS DE IES «CONVENCIONALES» Y ORGANIZACIONES O COMUNIDADES INDÍGENAS Y/O AFRODESCENDIENTES

Aunque se trata de una modalidad de trabajo potencialmente muy provechosa, las experiencias de este tipo son relativamente escasas. Algunas se conciben desde el principio para alcanzar metas relativamente limitadas. Otras comienzan de esta forma pero los convenios se renuevan y su existencia se extiende. En tanto otras se conciben desde el principio para extenderse en el tiempo. Algunas de ellas han dado lugar a la creación de programas especiales de carácter estable al interior de las universidades u otras IES. Todas ellas involucran desde el comienzo la necesidad de negociar intereses y objetivos.

De manera análoga a lo que ocurre con las experiencias del tipo antes descripto, algunas de estas co-ejecuciones se han convertido en referencias importantes para otras iniciativas de sus mismas u otras universidades y otros tipos de IES. También de manera semejante al del tipo anterior, las experiencias de este tipo suelen ofrecer valiosas posibilidades de estrechar vínculos con

comunidades de pueblos indígenas y afrodescendientes, y además constituyen un valioso «semillero» de innovaciones institucionales, de producción de conocimiento, y de modalidades de formación.

2.5. UNIVERSIDADES Y OTROS TIPOS DE IES INTERCULTURALES

Las universidades y otros tipos de IES interculturales se caracterizan por su interés en integrar los saberes, modos de producción de conocimiento y modos de aprendizaje de varias tradiciones culturales. Más allá de este rasgo común, estas instituciones son muy diversas entre sí, como consecuencia de las diferencias existentes entre diversos pueblos indígenas y afrodescendientes, otros actores que intervienen en su creación, variados Estados nacionales, y otros factores. No existe un modelo de referencia, y dadas las diferencias apuntadas tampoco sería pertinente pretender establecerlo.

Como consecuencia del proceso de colonización y las continuidades del mismo observables en las repúblicas fundadas en el siglo XIX, estas instituciones han sido creadas especialmente para atender a pueblos indígenas o afrodescendientes. Lo cual de ningún modo puede considerarse «natural», ya que en sociedades pluriculturales, como es el caso de las latinoamericanas (no solo en términos demográficos, sino también jurídico-políticos como establecen las constituciones nacionales), la Educación Intercultural debería estar dirigida a todos los componentes de las mismas. En la práctica, estas instituciones reciben principalmente estudiantes indígenas y/o afrodescendientes, y en mucho menor medida estudiantes que se auto-identifican de otras formas.

En vista del rezago de los Estados en satisfacer las demandas de «*interculturizar toda la educación superior*», dirigentes y organizaciones indígenas y afrodescendientes de varios países de la región se han dado a la tarea de crear instituciones propias. También existen universidades y otros tipos de IES de carácter intercultural que han sido creadas por organismos estatales de distinto nivel, y otras que han sido creadas formando parte de una universidad o sistema universitario «convencional». También existe una universidad que ha sido creada por un organismo multilateral, es la Universidad Indígena Intercultural, creada por el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, que es cogobernada por representantes de gobiernos y organizaciones indígenas.

Limitaciones de extensión impiden exponer acá sobre las características y diferencias entre las universidades u otras IES interculturales creadas por organizaciones y/o referentes indígenas o afrodescendientes y las creadas por

organismos estatales, sobre las cuales se ha expuesto en detalle en las publicaciones antes mencionadas (Mato, coord., 2008, 2009a, 2009b, 2015, 2016, 2017, 2018). De manera sintética cabe afirmar que las maneras de entender y poner en práctica la idea de «interculturalidad» difieren significativamente entre ambos grupos. Una dimensión importante de esta diferencia está asociada a que mientras las universidades y otras IES creadas por/desde comunidades u organizaciones de dichos pueblos «*forman parte de ellas*», las creadas por organismos gubernamentales «*se vinculan con ellas*». Esto se expresa en los organismos de gobierno de las mismas y los mecanismos de toma de decisiones, como también en las formas en que se organizan y validan los aprendizajes y que objetivos los orientan.

3. LOGROS, PROBLEMAS, DESAFÍOS, Y EJES DE CONFLICTOS

Los estudios realizados (Mato, coord., 2008, 2009a, 2009b, 2015, 2016, 2017, 2018), como la observación in situ de numerosas experiencias de los tipos antes descritos, y los intercambios sostenidos con protagonistas clave en estos procesos, han permitido identificar sus principales logros, problemas y desafíos, como también algunos ejes de conflictos especialmente importantes.

3.1. LOGROS

Los principales logros de los programas especiales, co-ejecuciones, universidades y otros tipos de IES estudiadas son:

- i) Mejoran las posibilidades de que personas indígenas y afrodescendientes accedan a oportunidades de Educación Superior y culminen exitosamente sus estudios.
- ii) Ajustan su oferta educativa a necesidades, demandas y proyectos de las comunidades y la relacionan con oportunidades locales y regionales (subnacionales) de empleo, generación de iniciativas productivas y servicio a la comunidad.
- iii) Desarrollan modalidades participativas de aprendizaje centradas en la investigación aplicada.
- iv) Integran docencia/aprendizaje, investigación y servicio a las comunidades.
- v) Integran diversos tipos de conocimientos y modos de producción de conocimiento.
- vi) Promueven la valorización y, según los casos, incorporan lenguas

- y conocimientos propios de estos pueblos y comunidades, contribuyen proactivamente a su fortalecimiento y realizan investigación sobre ellos.
- vii) Desarrollan docencia e investigación orientadas por criterios que según los casos expresan valoración por la diversidad cultural, interculturalidad, equidad, inclusión, gobernabilidad democrática, desarrollo humano y sostenible.
 - viii) Forman egresados que contribuyen al desarrollo sostenible local y regional y al mejoramiento de la calidad de vida de sus comunidades.

3.2. PROBLEMAS Y DESAFÍOS:

Los problemas y desafíos más frecuentemente enfrentados por estos programas, co-ejecuciones, universidades y otros tipos de IES estudiadas son los siguientes:

- i) Insuficiencia y/o precariedad presupuestaria.
- ii) Actitudes racistas por parte de funcionarios públicos y de las propias instituciones, así como de diversos sectores de población, que afectan el desarrollo de sus actividades.
- iii) Dificultades derivadas de la rigidez de los criterios de evaluación aplicados por las agencias gubernamentales Estados encargadas de otorgar reconocimiento y/o acreditación.
- iv) Obstáculos institucionales derivados de la rigidez de procedimientos administrativos, los cuales afectan la ejecución de sus planes y actividades.
- v) Obstáculos institucionales derivados de la rigidez de criterios académicos aplicados por las universidades u otras IES dentro de las cuales funcionan algunos de los programas estudiados, y/o por agencias gubernamentales que otorgan fondos para investigación y proyectos especiales, los cuales afectan labores docentes y de investigación de las IES y programas estudiados, y muy particularmente dificultan la posibilidad de sumar las contribuciones de sabias/os indígenas o afrodescendientes.
- vi) Dificultades para conseguir docentes y otro personal con adecuada sensibilidad y recursos personales y técnicos para el trabajo intercultural.
- vii) Dificultades económicas de los estudiantes para poder dedicarse más y mejor a su formación.
- viii) Insuficiencia de becas.

3.3. CONFLICTOS

Los estudios realizados, así como mi experiencia de participación en este campo, y consultas con algunos actores relevantes, llevan a concluir que existen ciertos temas conflictivos que frecuentemente dificultan los avances en esta materia. Estos giran especialmente en torno a los cuatro ejes siguientes:

- i) Conflictos derivados de que los derechos consagrados en el mencionado Convenio 169 de la OIT y en las constituciones nacionales de varios de los países latinoamericanos muy rara vez son cabalmente respetados por los organismos estatales y agencias gubernamentales con competencia en la materia. Frecuentemente ocurre que sus funcionarios ni siquiera los conocen, y que cuando los conocen no se sienten compelidos a respetarlos, sino que algunos de ellos incluso se sienten con derecho a cuestionarlos. La escucha de presentaciones formales de algunos de esos funcionarios, así como conversaciones sostenidas con algunos de ellos, me ha llevado a concluir que esa escasa disposición a honrar los derechos establecidos en las normas, así como su pretendido derecho a cuestionarlas, están asociados a sentimientos racistas solapados que ocasionalmente se exteriorizan en expresiones que denotan lo que podríamos llamar de *racismo epistemológico*, es decir desprecio por los conocimientos de pueblos indígenas y afrodescendientes, cuando no franca negación de su existencia.
- ii) Otro eje de conflictos, asociado al anterior, pero en cierto modo autónomo, por su carácter institucionalizado, está asociado a los mecanismos y criterios de evaluación y acreditación y/o reconocimiento de universidades y programas universitarios que las agencias gubernamentales encargadas de estos asuntos aplican tanto a universidades interculturales, como a universidades indígenas, así como a programas especiales de universidades «convencionales» dirigidos a y/o desarrollados en colaboración con estos pueblos y/o sus organizaciones. Los conflictos al respecto se suscitan porque dichos criterios y procedimientos no se ajustan a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, las constituciones nacionales y en algunos casos tampoco a leyes aplicables al desarrollo del tipo de experiencias que nos ocupa.
- iii) Otro eje de conflictos se relaciona con las dificultades encontradas para avanzar en transformaciones de las universidades y otras IES convencionales hacia la incorporación de conocimientos, idiomas, docentes y estudiantes de los pueblos indígenas y afrolatinoamericanos. Llamativamente, valores tales como la libertad de cátedra y la

autonomía universitaria en ocasiones se interponen explícitamente como obstáculos para respetar los derechos establecidos en las normas antes mencionadas. En otros casos formas de racismo solapado acaban dificultando los avances en el campo que nos ocupa.

- iv) Otro eje de conflictos está asociado a los desacuerdos que se dan incluso dentro del campo de quienes reconocen los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes en materia de Educación Superior, pero difieren respecto de si para honrarlos lo más conveniente es crear programas de «inclusión de individuos» (que otros suelen denominar «de acción afirmativa») en universidades u otras IES «convencionales», o interculturalizar toda la educación superior, o crear universidades y/u otras IES «propias», es decir, creadas y gestionadas por organizaciones de pueblos indígenas o afrolatinoamericanos. Estos desacuerdos ocasionalmente impiden consensuar políticas y programas concretos y sumar esfuerzos para lograr la mejor realización de sus objetivos.

4. COMENTARIOS FINALES

Lo expuesto nos lleva a destacar una vez más la importancia del ya mencionado acápite C3 de la Declaración Final de la CRES 2008, especialmente respecto de que *el reto es transformar a las universidades y otras IES «para que sean más pertinentes con la diversidad cultural»* y que *«es necesario incorporar el 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»*.

No obstante, es necesario advertir que hay que tener especial cuidado respecto de las formas ingenuas en las que en ocasiones se interpreta la idea de «diálogo de saberes». «Los saberes» no dialogan. Quienes pueden dialogar son las personas; por extensión: actores sociales concretos. Pero, además: no se trata simplemente de dialogar, sino de *«construir modalidades concretas, provechosas y duraderas de colaboración intercultural»*. Para lograr esto es necesario comenzar por superar todas las formas de racismo, las abiertas y las solapadas.

Para ello es imperioso que las universidades y otras IES entre sus misiones prioritarias adopten la de educar contra todas las formas de racismo, la discriminación étnica/racial y formas conexas de intolerancia, sean visibles o solapadas (biológica, cultural, lingüística, religiosa); esto tanto hacia su interior, como hacia el resto de la sociedad.

Es necesario incorporar de los conocimientos, saberes tradicionales, valores, sistemas lingüísticos, cosmovisiones, formas de aprendizaje, y modos

de producción de conocimientos de los pueblos Indígenas y afrodescendientes en todas universidades y otros tipos de IES de la región, y que esto se realice en colaboración con dichos pueblos.

Es necesario garantizar el acceso, permanencia y graduación de estudiantes indígenas y afrodescendientes. Pero no alcanza con esto, también es menester asegurar la diversidad de la planta académica y administrativa, así como la de las instancias de gobierno en todas universidades y otros tipos de IES de la región.

En pocas palabras, es hora de que las universidades y otras IES latinoamericanas dejen atrás los antiguos modelos monoculturales y se «*interculturalicen*», en correspondencia con la diversidad cultural propia de las sociedades de las que forman parte y de los marcos constitucionales e instrumentos jurídicos internacionales vigentes. Esto redundará en su propio beneficio, contribuirá a mejorar la calidad académica, pertinencia y relevancia de su labor. Es de esperar que la 3ra. Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2018) sirva servir para abrir estos caminos.

REFERENCIAS

- Mato, D., (2008). No hay saber «universal», la colaboración intercultural es imprescindible. *Alteridades* 18(35):101-116.
- Mato, D., coord., (2008). *Diversidad cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias en América Latina*. Caracas: UNESCO-IESALC.
- _____ (2009a). *Instituciones Interculturales de Educación Superior en América Latina. Procesos de construcción. Logros, Innovaciones y Desafíos*. Caracas: UNESCO-IESALC.
- _____ (2009b). *Educación Superior, Colaboración Intercultural y Desarrollo Sostenible/Buen Vivir. Experiencias en América Latina*. Caracas: UNESCO-IESALC.
- _____ (2012) *Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en América Latina. Normas, Políticas y Prácticas*. Caracas: UNESCO-IESALC.
- _____ (2015) *Educación superior y pueblos indígenas en América Latina. Contextos y experiencias*. Sáenz Peña (Buenos Aires): EDUNTREF.
- _____ (2016) *Educación superior y pueblos indígenas en América Latina: experiencias, interpelaciones y desafíos*. Sáenz Peña (Buenos Aires): EDUNTREF y México D.F.: Universidad Autónoma de México.

_____ (2017) *Educación Superior y pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina: Políticas y prácticas de inclusión, democratización, e interculturalización*. Sáenz Peña (Buenos Aires): EDUNTREF y José María Morelos (México): Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo.

_____ (2018) *Educación Superior, Diversidad Cultural e Interculturalidad*. Caracas y Córdoba: UNESCO-IESALC y Universidad Nacional de Córdoba.

EDUCACIÓN SUPERIOR, INTERNACIONALIZACIÓN E INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Jocelyne Gacel-Ávila¹

¹ Jocelyne Gacel-Ávila fue la coordinadora del eje temático *Educación superior, internacionalización e integración en América Latina y el Caribe*. El equipo a su cargo estuvo integrado por Carlos Aguirre Bastos, Carlos Tünnermann Bernheim, Francisco Marmolejo Cervantes, Inmaculada Madera, Jesús Sebastián, Julio Thelier, Miguel Sergio Rodríguez, Rodolfo Barrere y Scilia Rodríguez-Rodríguez.

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende realizar una revisión del proceso de internacionalización en América Latina y el Caribe (ALC) en sus diferentes facetas y rubros: conceptos, fundamentos y filosofía educativa; sus beneficios, motores, riesgos y obstáculos; sus estructuras organizacionales, como la planeación, el diseño y la implementación de estrategias institucionales; sus mecanismos de evaluación y seguimiento; la política de recursos humanos; la coordinación y gestión de la cooperación y actividades internacionales, y el perfil del personal a su cargo; la política pública para el fomento del proceso; la cooperación inter e intrarregional; la movilidad de estudiantes y académicos; la internacionalización de la investigación y de la producción de conocimiento, del currículo y de la formación docente; así como las iniciativas, programas y avances de integración académica regional.

2. SIGNIFICADO Y RELEVANCIA DE LA INTERNACIONALIZACIÓN

La Declaración mundial sobre la educación superior para el siglo XXI (UNESCO, 1998) destacó la internacionalización de la educación superior como un componente clave de su pertinencia en la sociedad actual, subrayando que se requiere, a la vez, más internacionalización y más contextualización. La *internacionalización* propugna por una cooperación internacional solidaria, con énfasis en la cooperación horizontal, basada en el diálogo intercultural y respetuoso de la idiosincrasia e identidad de los países participantes, así como en el diseño de redes interuniversitarias y de espacios académicos ampliados.

En este contexto, «la globalización aparece como el elemento catalizador, mientras que la internacionalización es la respuesta construida por los universitarios frente a los efectos homogeneizadores y desnacionalizadores de la globalización» (Gacel-Ávila, 2003, p. 34). En este contexto, se concibe a la internacionalización como:

un proceso de reforma educativa, que favorece a partir del reconocimiento y el respeto a la diferencia cultural, la formación en los estudiantes de una capacidad crítica, para el trabajo y la ciudadanía en la comunidad mundial, con sentido de responsabilidad política y en defensa de los principios democráticos de la sociedad en la que viven y actúan. (Gacel-Ávila, 2003, p. 59)

Una internacionalización humanista y solidaria contribuye a generar un mayor y mejor entendimiento y cooperación entre las culturas y las naciones,

estimulando una colaboración interinstitucional basada en la solidaridad y el respeto mutuo, y generando una situación de ganar-ganar para todos los socios. Su antítesis sería una internacionalización mercantilista que favorezca los intereses hegemónicos y desnacionalizadores de la globalización.

Los Gobiernos, las universidades, los países y la sociedad civil mundial organizada deben intentar mejorar la situación de desigualdad y asimetría favorecida por la globalización económica e incidir en su gobernanza, para lograr una globalización con *rostro humano*, social y éticamente responsable. De esta manera, el primer desafío que debe enfrentar la universidad es asumir críticamente la globalización, hacerla objeto de sus reflexiones e investigaciones, e introducir el estudio de su problemática como un eje transversal a todos los programas que ofrezca. La globalización no es enteramente buena ni mala, sino que depende de cómo las naciones se insertan en ella, y la educación superior puede desempeñar un papel clave en la creación de condiciones que permitan una inserción favorable.

Además de ser *sociedad del conocimiento y de la información*, la sociedad actual es también una *sociedad del aprendizaje* por el papel clave que los paradigmas del *aprendizaje permanente* y del *aprender a aprender* desempeñan como respuestas pedagógicas adecuadas a las características principales del conocimiento contemporáneo, es decir, su acelerada expansión, diversificación y temprana obsolescencia. Por ello, la habilidad más competitiva para el futuro es la de aprender, y el aprendizaje es la materia prima estratégica para el desarrollo de los países. Hoy en día, compiten entre sí no sólo los aparatos económicos, sino también las condiciones sociales, los sistemas educativos, las políticas de desarrollo científico y tecnológico y los sistemas nacionales de innovación de los países. Ante este desafío, la pertinencia, calidad y acreditación de los sistemas educativos, particularmente del nivel terciario, determinan en muy buena medida el lugar de cada país en el mundo.

En síntesis, los procesos de transformación que hoy día atraviesan los sistemas de educación superior propician el fortalecimiento de sus capacidades de docencia, investigación y extensión interdisciplinarias; un mayor balance e interrelación entre estas funciones básicas; la flexibilización de las estructuras académicas; y la introducción en su quehacer del paradigma del aprendizaje permanente. En congruencia con estas tendencias, cabe mencionar la necesidad de cambios en los programas de actualización, superación académica y reconversión del personal docente, de investigación y de extensión, acompañados de los estímulos apropiados; la promoción de una mayor vinculación de la universidad con el Estado y con todos los sectores de

la sociedad; y la incorporación de las llamadas *nuevas culturas*: la cultura de la pertinencia social, de la calidad, la evaluación y acreditación, la informática, la de la gestión estratégica, la internacionalización solidaria, así como la preocupación por la dimensión ética del quehacer académico, acompañada de la rendición social de cuentas.

No cabe confundir la *internacionalización* con la *transnacionalización* de la ES, pues la segunda conlleva su transformación en un servicio sujeto a las reglas del mercado, con predominio de los intereses de las empresas educativas transnacionales. La *transnacionalización* pretende facilitar el establecimiento en nuestros países de filiales de instituciones extranjeras, una cooperación dominada aún por criterios asistenciales, así como la venta de franquicias académicas, la creación de universidades corporativas, auspiciadas por las grandes empresas transnacionales, los programas multimedios y las universidades virtuales, controladas por universidades y empresas de los países más desarrollados. En todo caso, los ofrecimientos transfronterizos pueden hacer una contribución significativa a la ES siempre y cuando tengan calidad, promuevan valores académicos, mantengan relevancia y se apeguen a los principios básicos de diálogo, cooperación y mutuo respeto por los derechos humanos, la diversidad y la soberanía nacional.

En un mundo globalizado, de mercados abiertos y competitivos, el concepto clave para resguardar la autonomía, la libertad de cátedras y los principios esenciales que caracterizan el quehacer universitario es el criterio proclamado por la misma *Declaración mundial sobre la educación superior*, que define a la educación superior como *un bien público* y el conocimiento generado en ella como *un bien social al servicio de la humanidad*. La comunidad académica de ALC rechaza declarar a la educación superior como *un bien público global*, pues el calificativo de *global* se presta a que no esté sujeta a las normas y regulaciones que soberanamente establezca cada país, y es una manera sutil de empujar a la educación superior a la órbita de la Organización Mundial de Comercio (OMC), sacándola de la jurisdicción de los Estados nacionales y, por lo mismo, renunciando estos a toda regulación o normativa que impida su libre circulación y comercio.

La educación superior debe enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades de la globalización, y la efectividad de su respuesta determinará el futuro de toda la sociedad. Los hermanamientos entre las universidades deben nutrir la creación y el fortalecimiento de las capacidades de conocimiento nacionales de los países involucrados, asegurándose así fuentes más diversas de pares académicos en los campos de la investigación y producción de conocimiento, a escala regional y global.

Para que la educación superior juegue un rol estratégico en la transformación de la sociedad, necesita que su labor sea pertinente a las necesidades sociales y eleve la calidad de su docencia, investigación y extensión a niveles internacionales aceptables. Por ello, se requiere una política de Estado, una estrategia consensuada con todos los actores sociales, de largo aliento, que trascienda el ámbito temporal de los Gobiernos en turno. Las universidades, desde sus propios proyectos educativos, y comprometiendo todo su quehacer docente, de investigación y servicios, deben contribuir al diseño consensuado de verdaderos proyectos de nación que permitan una inserción favorable en el contexto internacional e influyan en la promoción de una globalización capaz de superar los paradigmas imperantes.

Según Aldo Ferrer, «La experiencia histórica y la contemporánea son concluyentes: sólo tienen éxito los países capaces de poner en ejecución una concepción propia y endógena del desarrollo y, sobre esta base, integrarse al sistema mundial» (1990, p. 527). Este podría ser el escenario favorable para una transformación universitaria que propugnaría por impulsar un modelo de universidad donde la producción del conocimiento se enrumbaría hacia la transparencia del valor social de los conocimientos y la pertinencia académica de las universidades, sustentadas ambas en la transformación de las estructuras en redes y en la cooperación horizontal solidaria, la cual priorice los proyectos interinstitucionales y promueva una amplia internacionalización de los programas académicos, una movilidad ocupacional del personal académico y de los estudiantes, así como la homologación de cursos y títulos.

3. LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE ALC EN EL CONTEXTO GLOBAL

La educación superior en ALC ha registrado un importante crecimiento en las últimas dos décadas, junto con un significativo grado de diversificación y sofisticación a tono con tendencias similares presentes en el contexto internacional. Esta transición del sector de educación superior no ha estado exenta de desafíos importantes y, al mismo tiempo, ha traído consigo efectos no previstos que es importante analizar tanto en su contextualización local como a la luz de tendencias relevantes en el plano internacional.

EXPANSIÓN, DIVERSIFICACIÓN EN LA MATRÍCULA Y ACCESO DESIGUAL A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Indudablemente el rasgo más visible de la educación superior en la región en años recientes es su masiva expansión en respuesta a las significativas

presiones demográficas: entre el año 2000 y el 2015, la tasa bruta de matrícula pasó del 22.65% al 46.52%, lo que corresponde al segundo mayor crecimiento a nivel global en el mismo periodo con un aumento del 105.4%, solamente superado por el de Asia, que alcanzó un crecimiento combinado del 167%. ALC representa el 11.7% del total de estudiantes de educación superior a nivel mundial (UNESCO-Institute of Statistics, 2017). Considerando el comportamiento demográfico de la región y el avance en la cobertura de la educación secundaria, se espera que la presión hacia un mayor crecimiento continúe presentándose durante solamente una década más. Por otra parte, una significativa diversificación se ha dado por el rápido crecimiento en la proporción de la matrícula en instituciones privadas y de programas de ciclo corto de dos años, que ya representan un 12% de la matrícula total del sector (UNESCO-Institute of Statistics, 2017).

Aún persiste en ALC una profunda brecha en el acceso a la educación superior por parte de sectores desfavorecidos, pues se ha hecho un progreso mediocre en este rubro en comparación con otras regiones. En el año 2000, solamente el 4.4% de los estudiantes de educación superior correspondía al quintil de menores ingresos, mientras que en 2013 aún un escaso 6.2% de alumnos correspondían al quintil más pobre (Ferreyra, Avitabile, Botero Alvarez, Halmovich Paz, y Urzúa, 2017).

ALTO INTERÉS EN EL ACCESO CON LIMITADA ATENCIÓN EN LA RETENCIÓN Y TITULACIÓN OPORTUNA

Un desafío significativo para ALC es la alta deserción escolar en los programas de pregrado, aunada al excesivo número de años requeridos para que los estudiantes concluyan formalmente su instrucción superior. Diversos estudios muestran que poco más de la mitad de los estudiantes que inician sus estudios superiores deserta de los mismos antes de su conclusión.

RENTABILIDAD INDIVIDUAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Recientes estudios de rentabilidad o retornos económicos individuales (Montenegro y Patrinos, 2013) muestran que en ALC el sector de educación terciaria es el que aporta las mayores tasas de rentabilidad individual, en comparación con todos los niveles previos del sistema educativo. Dicha tasa, equivalente al 17.6%, es ligeramente mayor que el promedio global del 16.8%, siendo sólo superada por las de África Subsahariana y la región del sur de Asia.

SIGNIFICATIVOS REZAGOS DE APRENDIZAJE

Los resultados de la prueba del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA), que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) lleva a cabo en setenta y dos países con estudiantes de quince años para medir sus conocimientos y habilidades en competencias científica, lectora y matemática, muestran que la región continúa con un persistente rezago al respecto en comparación con otras regiones. Asimismo, estudios de empleadores de manera consistente muestran que en ALC una limitante importante para el desarrollo de las empresas es ocasionada por las dificultades para conseguir recursos humanos debidamente calificados, especialmente al nivel de estudios superiores (Manpower Group, 2014).

LIMITADA INVERSIÓN EN INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO

Desde una perspectiva comparada, tanto en términos absolutos como en proporción al producto interno bruto (PIB), la región dedica solamente el 0.69% del PIB regional a actividades de investigación y desarrollo (I+D), en comparación con las regiones de América del Norte y Europa Occidental, en las que el monto destinado equivale al 2.41%.

OTROS FACTORES ESTRUCTURALES DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Destacan, además, los temas de la gobernanza del sistema de educación superior, su marco regulatorio, los procesos de financiamiento, los mecanismos de gestión institucional, la alta profesionalización e inflexibilidad del currículo y la limitada internacionalización de las instituciones de educación superior (IES) y de los organismos que la regulan en la región, entre otros.

UNA NOTA FINAL: IMPLICACIONES PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Sin pretender establecer una relación de causalidad, no hay duda que las características específicas de ALC tienen una relación directa con el grado de desarrollo presente en la internacionalización de la educación superior. En un sistema con entrelazamientos relevantes entre sus diferentes componentes, la educación terciaria de ALC requiere insertarse de manera más efectiva en el contexto internacional, someterse a la comparación periódica de su

desempeño por parte de pares relevantes internacionales y, finalmente, traducir el análisis de sus fortalezas y debilidades desde la perspectiva internacional en una acción más efectiva a nivel de sistema y entre las propias instituciones que lleve a una adecuada internacionalización integral. En este contexto, la internacionalización reafirma su importancia como eje transversal para el mejoramiento de la educación superior.

4. EL PROCESO DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN TERCIARIA: BALANCE, TENDENCIAS Y PROSPECTIVA

La internacionalización es una de las tendencias clave para transformar la educación terciaria y adaptarla a las demandas de una sociedad global, multicultural y altamente competitiva, por lo que resulta estratégico para las instituciones de educación terciaria (IET) de todo el mundo construir capacidades que les permitan implementar con éxito su proceso de internacionalización.

Para que la internacionalización se convierta en una palanca de transformación del sector educativo, se requiere que las correspondientes estrategias sean sistémicas, integrales, comprehensivas y transversales a las políticas de desarrollo sobre los contenidos y estructuras curriculares con el fin de desarrollar en los estudiantes competencias globales e interculturales, así como la producción de conocimiento con una perspectiva global basada en la colaboración internacional, entre otros. Entendida de esta forma, la internacionalización se convierte en un medio estratégico para innovar y mejorar la calidad y pertinencia de la educación terciaria.

Para lograr esta transformación, incrementar la viabilidad y el éxito de las estrategias de internacionalización y retroalimentar las prácticas, resulta crucial conocer los avances, éxitos y limitaciones del proceso de internacionalización en la región. Es por ello que el Observatorio Regional sobre Internacionalización y Redes en Educación Terciaria (OBIRET) del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) ha realizado recientemente la *I Encuesta regional sobre tendencias de la internacionalización en educación terciaria en América Latina y el Caribe* (Encuesta OBIRET), en la que participaron alrededor de cuatrocientas IET de veintidós países de la región. Dicha Encuesta recopila y analiza datos sobre el proceso de internacionalización en sus diversas vertientes (políticas institucionales y públicas, estructuras organizacionales, los programas de movilidad, la internacionalización del currículo, de la investigación y producción de conocimiento, la participación en redes, la cooperación internacional e intrarregional, etc.).

BENEFICIOS, RIESGOS, MOTORES Y OBSTÁCULOS AL PROCESO DE INTERNACIONALIZACIÓN

Según la Encuesta OBIRET (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017), las IET de la región perciben como los principales **beneficios** de la internacionalización *formar mejor a los egresados social y profesionalmente para el contexto global y contribuir a mejorar la calidad de la educación terciaria*. Entre los **riesgos**, para las instituciones en ALC sobresale, más que en ninguna otra región del mundo, que *los programas de internacionalización benefician mayormente a estudiantes que pertenecen a una élite económica y a las instituciones más grandes y con mayores recursos*. A nivel del país, se señala como el principal riesgo la *fuga de cerebros*, seguida por *el incremento de la desigualdad entre las instituciones del mismo país*.

Sobre los **motores** de la internacionalización, en primer lugar, se reporta a la *política gubernamental*, y en segundo a *las políticas regionales*, lo cual coincide con la percepción de las instituciones en el mundo. Sin embargo, se reporta un menor involucramiento del sector productivo que en el caso de otras regiones, pues se ubica a la *demandas del sector productivo* en quinto lugar, en contraste con el segundo sitio que ocupa dicha demanda a nivel global (Egron-Polak y Hudson, 2014). Con relación a los **obstáculos**, de igual manera que a nivel global, se reporta como el principal a *la insuficiencia de los recursos financieros*, con la particularidad regional que se le atribuye a *la falta de dominio de otros idiomas por parte de estudiantes y académicos* una limitación mayor que en el resto de las regiones.

ESTRATEGIAS ORGANIZACIONALES PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN A NIVEL INSTITUCIONAL

El 83% de las IET de la región reporta haber integrado a la internacionalización en los objetivos estratégicos y prioritarios de sus planes de desarrollo institucional (PDI). Sin embargo, ALC se diferencia de otras regiones en los siguientes aspectos: 1) existe un menor número de autoridades institucionales que considera a la internacionalización como *muy importante* (53%, contra 69% a nivel global); y 2) la mayor parte de las IET (53%) reporta no contar con un plan de internacionalización institucional, desglosado en objetivos y metas precisas a corto, mediano y largo plazo, y con identificación de los recursos humanos y financieros requeridos.

Aunado a lo anterior, prevalece una excesiva centralización a nivel de la toma de decisión, del diseño y de la planeación de las políticas y estrategias,

así como en las estructuras de coordinación y gestión del proceso de internacionalización, con solamente el 12% de las IET haciendo participar a sus unidades académicas en el proceso de planeación, evaluación, programación y gestión del proceso de internacionalización.

En cuanto a **presupuesto** de apoyo a las actividades de internacionalización, el 80% de las IET indica contar con uno a nivel institucional en primera instancia, seguido por fondos externos públicos y por fondos provenientes de organismos internacionales o privados.

Con relación al **aseguramiento de la calidad y evaluación** de políticas, una minoría de las IET (29%) reporta haber establecido un sistema de evaluación y monitoreo de su proceso de internacionalización. Este hallazgo contrasta fuertemente con los indicadores globales, donde la mayoría de las IET (67%) reporta contar con sistemas y procedimientos de evaluación en este rubro (Egron-Polak y Hudson, 2014).

En materia de **política de recursos humanos**, apenas la mitad de las IET señala tomar en cuenta la experiencia internacional en sus políticas de ingreso, promoción y permanencia del personal académico y administrativo. Asimismo, el 61% reporta no contar con un registro e información detallada sobre los académicos que han obtenido algún grado académico en el extranjero ni ofrecer a sus académicos la oportunidad de realizar estancias sabáticas internacionales para actualizarse y consolidar su perfil internacional (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017), lo que demuestra una cierta falta de iniciativa para aprovechar los recursos propios.

En cuanto a la **coordinación** del proceso de internacionalización y **la gestión de las actividades y programas internacionales**, se destaca que el 86% de las IET cuenta con una oficina de internacionalización (OI). Como resultado del incremento de la importancia de la internacionalización en la agenda institucional, las OI han subido de nivel en el organigrama institucional en los últimos años y logrado un mayor número de personal. En la actualidad, la mayoría de ellas se encuentra en un segundo nivel jerárquico (Gacel-Ávila y Bustos Aguirre, 2017), en contraste con el tercero y cuarto nivel reportado en anteriores informes (de Wit, Jaramillo, Gacel-Ávila, y Knight, 2005, p. 365). A pesar de lo anterior, la región presenta un rezago en este rubro, si se le compara con que a nivel mundial el 60% de las OI ocupa un primer nivel jerárquico (Egron-Polak y Hudson, 2014).

Asimismo, se confirma que el personal de las OI requiere mayor nivel de profesionalismo y experiencia, dado el bajo nivel de permanencia de los equipos (promedio de cuatro años en el sector público y siete años en el privado). Además, se observa una falta de actualización profesional, con el 60% de los

responsables de las OI reportando que no tiene la oportunidad de asistir ni siquiera a un evento de educación internacional al año.

Las **principales actividades de internacionalización** llevadas a cabo por las OI son, por orden de importancia, la movilidad de estudiantes y de académicos y la gestión de los proyectos de cooperación. Se observa un bajo involucramiento en la internacionalización del currículo y una limitada iniciativa en el fondeo internacional y en el reclutamiento de estudiantes internacionales. Un hallazgo es la marcada deficiencia de las **estrategias de comunicación** de las OI, con apenas la mitad de ellas contando con una página web, y con un todavía menor porcentaje de estas en idioma inglés.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO A LA INTERNACIONALIZACIÓN

En este rubro, las IET subrayan que los Gobiernos de ALC carecen de visión y no asumen un claro compromiso al respecto, que los programas gubernamentales carecen de continuidad y financiamiento, y que, de manera general, la región carece de políticas nacionales y regionales que rijan y faciliten los procesos de internacionalización, según los resultados de un estudio realizado por el Consejo Británico en veintiséis países de diferentes regiones del mundo (Ilieva y Peak, 2016) en el que participaron cuatro de ALC: Brasil, Colombia, Chile y México. En cuanto a la evaluación de la **existencia de políticas públicas que fomenten la internacionalización**, los países de la región obtuvieron en dicho estudio el rango más bajo de todas las regiones emergentes junto con otros como Botsuana, Egipto, Ghana, Kenia, Nigeria y Sudáfrica, mientras que otros países emergentes y en vías de desarrollo como China, India, Indonesia, Kazajistán, Pakistán, Filipinas, Rusia, Tailandia, Turquía y Vietnam alcanzaron los primeros lugares.

ESTRATEGIAS PROGRAMÁTICAS PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN

En materia de **colaboración académica**, el primer socio de ALC es Europa, seguido por la propia ALC, Norteamérica y Asia. El nivel de colaboración con Europa es tres veces superior al de Norteamérica. Se destaca un incremento en la colaboración intrarregional en los últimos años como resultado de un mayor interés por parte de los estudiantes y académicos en realizar estancias académicas en alguno de los países de ALC, y gracias a un número creciente de programas intrarregionales (Alianza del Pacífico, Programa de

Intercambio y Movilidad Académica (PIMA) de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), y Programa de las Macrouiversidades, por mencionar algunos). Al interior de ALC, el mayor polo de atracción para la movilidad y la cooperación es el Cono Sur.

Se confirma que la **internacionalización del currículo** sigue siendo la estrategia más desatendida del proceso de internacionalización, con la mayoría (51%) de las IET reportando no contar con tal política. En este rubro, las actividades realizadas con mayor frecuencia son, por orden de importancia, la movilidad estudiantil saliente (87%), la movilidad estudiantil entrante (75%), y la invitación de profesores extranjeros (73%).

Las actividades de internacionalización en casa son, por mucho, las menos desarrolladas, pues solamente el 39% de las IET tiene programas de doble titulación y el 28% de cotutelas, lo que ubica a ALC a nivel global por debajo de regiones como África o el Medio Oriente (Egron-Polak y Hudson, 2014). Las IET más activas de la región en este rubro se encuentran en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México. Los países socios más frecuentes fuera de la región son, en orden decreciente, España, Francia, Estados Unidos de América (EUA), Alemania, Portugal e Italia, y en ALC, Argentina, Brasil, México, Colombia y Chile.

Asimismo, se reporta que el 72% de las IET de la región, y el 79% en el caso de Colombia, no ofrece cursos masivos abiertos en línea (MOOC) (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, 2013), y que el 82% tampoco ofrece programas de movilidad virtual.

En materia de **enseñanza de idiomas extranjeros**, se reportan notables esfuerzos por mejorar su nivel y calidad, ya que el 79% de las IET indica contar con una política institucional en este rubro. Sin embargo, el 41% de las IET reporta no exigir el dominio de un idioma extranjero para el ingreso o egreso, y para el 60% los idiomas no son una asignatura obligatoria.

En este sentido, una particularidad regional es que se le atribuye a *la falta de dominio de otros idiomas por parte de estudiantes y académicos* una limitación para el proceso de internacionalización mayor que en el resto de las regiones. Según el director del programa de educación del Diálogo Interamericano, Ariel Fizsbein, «la región carece de políticas nacionales bien desarrolladas para el aprendizaje del idioma. Esto combinado con el bajo nivel general de los docentes, no ayuda a mejorar los niveles de bilingüismo, a pesar de los esfuerzos que se vienen haciendo en la región desde hace varias décadas» (*El Espectador*, 2017). ALC está 3.8 puntos por debajo de otras regiones del mundo en el índice de conocimiento del inglés del instituto Education First (EF), a pesar que las «nuevas generaciones están demostrando un nivel más alto»

(*El Espectador*, 2017), según un informe divulgado por el Centro de Análisis del Diálogo Interamericano. Lo anterior demuestra que la falta de dominio del inglés sigue siendo uno de los rezagos más fuertes de ALC, el cual, según el mencionado estudio, limita las oportunidades de empleo en la región y su competitividad, además de su capacidad para atraer inversión extranjera (*El Espectador*, 2017).

En cuanto a la **movilidad de académicos**, los destinos favorecidos por los académicos de ALC son EUA, países europeos como España, Francia, Alemania y Portugal, y países de ALC como Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México. Por otra parte, los académicos entrantes provienen en su mayoría de Europa (España, Francia, Alemania y Portugal), seguidos por académicos de EUA y países de la región (Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México).

Por otro lado, la **internacionalización de la investigación y de la producción de conocimiento** es una de las estrategias que debería recibir particular atención por parte de las IET debido a la creciente importancia atribuida a la producción de conocimiento y la colaboración científica en la *sociedad del conocimiento*, así como al auge de los *rankings* globales de universidades. Sin embargo, a nivel regional se observa que la mayoría de la IET (56%) reporta no contar con un programa institucional para apoyar la participación de los académicos en proyectos de colaboración, mientras que el 65% señala contar con un programa para promover la publicación de artículos científicos en revistas indizadas.

En cuanto a la **movilidad estudiantil saliente**, si bien esta ha incrementado notablemente en los últimos años, la tasa al respecto con relación a la matrícula es del 0.3% para licenciatura y de 0.03% para posgrado, siendo este último dato preocupante dado que se están formando futuros investigadores sin perfil internacional. Las regiones de destino favoritas de los estudiantes son, en orden de importancia, Europa Occidental, ALC, Norteamérica y Europa del Este. En cuanto a países, los destinos de preferencia son España, EUA, Argentina, Francia, México, Chile, Brasil, Alemania, Canadá y Colombia.

En cuanto a la **movilidad estudiantil entrante**, la gran mayoría ocurre a nivel de licenciatura por estudiantes de la propia región, seguidos en orden de importancia por estudiantes provenientes de Europa Occidental (España, Alemania y Francia), Norteamérica (EUA) y Europa Oriental. Es notable un desequilibrio entre flujos de estudiantes entrantes y salientes, en detrimento de ALC (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

En conclusión, el análisis realizado muestra que el proceso de internacionalización en la región ha progresado en los últimos años. Entre los logros alcanzados, están la creciente importancia de la internacionalización en las

agendas y prioridades institucionales; la revaloración de las estructuras de gestión en la jerarquía institucional; un aumento significativo en el número de programas y actividades de internacionalización, sobre todo en el rubro de formación internacional de recursos humanos a nivel de posgrado, en movilidad de académicos y movilidad estudiantil a nivel licenciatura, en la participación en redes internacionales de investigación, y en programas de cooperación intrarregional; así como los notables esfuerzos para mejorar el nivel de dominio de idiomas extranjeros.

Sin embargo, los hallazgos muestran que la región debe mejorar algunos aspectos en sus estrategias de internacionalización, tales como ejecutar una mayor planeación del proceso mediante la elaboración de planes de internacionalización con metas a corto, mediano y largo plazo, e identificando los recursos humanos y financieros requeridos para conseguirlos; el establecimiento de procedimientos de monitoreo, evaluación y aseguramiento de la calidad; la revaloración de la función en el organigrama institucional para lograr mayor autonomía y capacidad de decisión y de coordinación; la consolidación de la dimensión internacional en el currículo y la investigación; el establecimiento de políticas de recursos humanos que fomenten y premien el perfil internacional de los académicos y administrativos; la profesionalización y la actualización permanente del personal a cargo de la coordinación y gestión del proceso; y un mayor involucramiento de las diferentes actores de la comunidad universitaria en el proceso, entre otros.

En este sentido se citan las conclusiones del estudio de la Asociación Europea de Educación Internacional (EAIE, por sus siglas en inglés):

La internacionalización debe tener un lugar específico en las estrategias institucionales, establecer los planes operativos correspondientes y distribuir las responsabilidades del proceso entre todos los escalones de la jerarquía institucional. [...] En consecuencia, las IET que desean ser líderes en internacionalización deberían primero y sobre todo desarrollar una estrategia bien planeada, dirigida y claramente orientada, [e] invertir en la construcción de las capacidades humanas y el conocimiento del personal a cargo de la implementación de la estrategia. Mecanismos apropiados para la implementación y el monitoreo de la estrategia deberían también estar puestos en marcha. (Engel, Sandstrom, Van der Aa, y Glass, 2014, p. 10).

Los hallazgos del presente documento han demostrado que los aspectos considerados esenciales por la EAIE para el éxito y la viabilidad de las estrategias de internacionalización, son descuidados por la gran mayoría de las

instituciones de ALC. Lo anterior nos lleva a la conclusión de que el proceso de internacionalización en ALC dista todavía de ser comprensivo o integral y transversal a las políticas de desarrollo institucional, y que, de manera general, aún falta consolidar la institucionalización de la dimensión internacional en el quehacer universitario.

Se reitera que, si la meta de la internacionalización es ser una *palanca* para el mejoramiento del sector de educación superior en ALC, se requiere primero cumplir con ciertas condiciones básicas de implementación, que son imprescindibles en un proceso de internacionalización comprensiva (IC) o integral. Eso significa que las actividades de colaboración internacional, actualmente centradas principalmente en estrategias de tipo individual (movilidad de estudiantes y académicos), se deben organizar y planear en función de las prioridades de desarrollo institucional y estar enfocadas en apoyo a las estrategias de mejoramiento de la calidad y pertinencia en términos de currículo, perfil de egresados y producción de conocimiento con visibilidad internacional, entre otros. En la ausencia de estas condiciones, la actividad internacional se quedará marginal y se desperdiciará su potencial como palanca de transformación y desarrollo.

Algunos factores determinantes para la IC son: 1) el liderazgo del proceso por parte de las autoridades institucionales a todos los niveles (rectores, vicerrectores, directores de unidad académica, etc.); 2) la participación y el involucramiento de los diferentes actores institucionales; 3) la declaración de la internacionalización como una prioridad institucional, considerando que es un medio para contribuir a la consecución de los objetivos institucionales; 4) la asunción del compromiso de la IC a largo plazo; 5) ligar la internacionalización a la misión, visión, objetivos y prioridades institucionales; 6) elaborar una política con objetivos, estrategias y plan de acción; 7) establecer una estrategia financiera (evaluación de los costos y provisión suficiente); 8) proveer apoyos e incentivos a docentes e investigadores para su activa participación; 9) diseñar estrategias de comunicación al interior y al exterior de la institución; 10) establecer capacidades de gestión profesionalizada con la habilidad para detectar, gestionar y establecer relaciones de colaboración fructíferas; 11) identificar las posibles barreras del proceso; 12) innovar en términos de currículo; y 13) proveer mayor apoyo a las tareas de investigación y de producción de conocimiento con visibilidad internacional, entre otras.

Además de las condiciones institucionales que se acaban de describir, es crucial lograr un contexto nacional propicio, es decir, que los Gobiernos se comprometan a apoyar el proceso mediante políticas públicas que establezcan marcos normativos para facilitar la movilidad; el reconocimiento de

títulos, créditos y cualificaciones internacionales; el establecimiento de programas académicos internacionales; la colaboración internacional en investigación; y el aseguramiento de la calidad con estándares internacionales, entre otros. También, es necesario mejorar el nivel de competitividad de la región, que el sector empresarial se involucre en el proceso de internacionalización educativa para contribuir al desarrollo de un mayor perfil internacional de los egresados universitarios.

5. LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN DOCENTE EN ALC

El cuarto objetivo de la *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*, «garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos» (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016, p. 15), constituye uno de los fundamentos para el cambio social y económico en ALC. Su logro se relaciona con el desarrollo de competencias que permitan a la región, sus países y ciudadanos accionar con pertinencia en escenarios complejos e insertarse de forma efectiva en una dinámica global basada en el conocimiento.

Sin embargo, como destacan Aguerrondo y Vaillant (2015, p. 9), en general los sistemas educativos latinoamericanos y caribeños no contribuyen a este propósito, lo que hace indispensable reconfigurarlos a fondo para que sean más incluyentes, de calidad, capaces de interpretar el escenario mundial, sus tendencias y requisitos, y en atención a las necesidades educativas para el desarrollo sostenible en la escala local. Múltiples dinámicas y actores participan en estos cambios, los cuales implican transformaciones paradigmáticas en los modelos educativos, en la articulación de los sistemas educativos con la dinámica local-regional-global, en las instituciones educativas y sus procesos sustantivos, y en el perfil de los actores académicos. Esto supone, en última instancia, revolucionar los modos tradicionales en que se forman y actúan los estudiantes y sus profesores.

Para el docente, esto adquiere especial relevancia dado el reconocimiento de su rol como garante principal de la calidad educativa (Robalino, 2005; Barber y Mourshed, 2007; Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, y UNESCO, 2013). Por tanto, su formación inicial y continua debe responder a un nuevo paradigma docente, respaldado por modelos formativos que lo habiliten como actor clave del cambio educativo que requiere ALC en una sociedad globalizada, lo que es viable cuando se integran la dimensión internacional y la visión universal en la formación de los profesores.

La internacionalización de la educación constituye la respuesta proactiva del mundo académico ante la dinámica global, que favorece una praxis educativa estratégica, proyectada hacia el mundo y coherente con las demandas y necesidades locales para el desarrollo sostenible en un contexto mundializado. Esta dinámica se sustenta en la cooperación, la construcción solidaria de saberes y la transferencia de recursos entre regiones, países e instituciones (Gacel-Ávila, 2003; Madera, 2016). Internacionalizar de forma integral los programas de formación docente en ALC constituye una estrategia de calidad y pertinencia para el desarrollo de maestros competentes que impulsen en la región una educación transformadora para el siglo XXI.

EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA SOCIEDAD GLOBAL: DESAFÍO ESTRATÉGICO

En la actualidad, ALC presenta avances sociales y económicos que han propiciado mejores dinámicas educativas, pero la inequidad y la pobreza limitan la expansión de una educación de calidad que favorezca y respalde el desarrollo sostenible (Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, y UNESCO, 2013, p. 22).

El informe de PISA de 2015 evidencia cómo los países de la región permanecen en las últimas posiciones del *ranking*.² Respecto a los docentes, los logros alcanzados enfatizan más su incremento cuantitativo que sus aspectos cualitativos. La baja calidad del profesorado, el pobre manejo de contenidos, las prácticas pedagógicas ineficaces, el débil uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), entre otras, son condiciones evidenciadas en docentes de la región (Burns y Luque, 2014, p. 2). Superar esa realidad constituye un desafío estratégico primordial para la región. Es indispensable para este propósito definir políticas, estrategias y programas académicos que impulsen una formación docente innovadora, orientada hacia el desarrollo nacional, que considere las tendencias mundiales e integre mejores prácticas internacionales.

RETOS Y OPORTUNIDADES EN LA FORMACIÓN DE DOCENTES GLOBALMENTE COMPETENTES

En la sociedad del conocimiento, como señalan Kissock y Richardson (2009, p. 2), «la educación ha pasado a ser una profesión global», que exige docentes altamente competentes: gestores del conocimiento con habilidades

2 Ver: <http://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus-ESP.pdf>

tecnológicas y vocación para la cooperación; líderes creativos e innovadores con una visión prospectiva, comprometidos con su realidad local y que puedan interpretar un mundo cambiante; profesionales excelentes y motivadores, capaces de promover un aprendizaje significativo en sus estudiantes y que los acompañen a construir en forma crítica y proactiva sus proyectos de vida en un escenario plural y complejo (Imbernón, 2005; Reimers, 2009, entre otros).

La Longview Foundation³ (2008, p.7) identifica como atributos de un docente globalmente competente: conocer la dimensión internacional en su área de enseñanza, dominar temas globales, utilizar fuentes primarias internacionales, apreciar diversos puntos de vista, reconocer los estereotipos y estar comprometido con la formación de los estudiantes como ciudadanos responsables con el mundo y sus comunidades.

La National Association of Foreign Student Advisers (NAFSA)⁴, por su parte, destaca el reconocimiento del impacto global sobre lo local, la sensibilidad intercultural, la aceptación de las diferencias, el accionar socialmente responsable y el desarrollo de esas competencias en el aula como características del docente globalmente competente.⁵

Morin (1999) propone siete saberes necesarios para la educación de hoy, que replantean la función docente: reconocer las *cegueras* del conocimiento: el error y la ilusión; aplicar los principios de un conocimiento pertinente; enseñar la comprensión, la condición humana, la identidad terrenal; enfrentar la incertidumbre; y desarrollar la ética del género humano.

El perfil docente esperado en el siglo actual, entonces, reta a sus formadores y a los actuales programas de formación y desafía la inercia de las dinámicas académicas tradicionales, reproducidas por los profesores en su ejercicio profesional.

LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN DOCENTE COMO FACTOR DE CALIDAD Y PERTINENCIA EDUCATIVA

Internacionalizar la formación docente implica una estrategia integral de calidad, dirigida a redimensionar la visión, los objetivos y fundamentos, el diseño y la implementación de los programas conforme a criterios nacionales e internacionales que impulsen un desempeño docente capaz de dinamizar

3 Ver: <http://longviewfdn.org/>

4 Ver: <http://www.nafsa.org/>

5 Ver: http://blogs.edweek.org/edweek/global_learning/2015/08/the_top_10_characteristics_of_globally_competent_teachers.html

una educación de calidad para el desarrollo sostenible en la región. Junto al desarrollo de competencias globales, la internacionalización de la formación docente promueve competencias profesionales docentes de alto nivel al facilitar el conocimiento de estrategias y enfoques innovadores para aprender, enseñar, investigar y colaborar con el entorno. A su vez, el intercambio y la participación en comunidades profesionales de aprendizaje contribuyen a la actualización profesional y cultural. Esto resulta de especial interés en contextos que, como ALC, requieren de mejoras sustantivas en el desempeño docente.

PAUTAS PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN DOCENTE

Internacionalizar la formación docente desde una perspectiva sistémica requiere que:

1. En la formulación de las políticas, regulaciones, estrategias y planes que atañen a los países, sus sistemas e instituciones educativas, sean consideradas las exigencias que la dinámica global, regional y local plantean a la educación y al desarrollo sostenible. Esto facilitaría el establecimiento de criterios e indicadores de internacionalización que orienten la práctica educativa y la formación docente, entendidos como factores de calidad y pertinencia.
2. En la conformación de los programas, se integre la dimensión internacional en sus distintos componentes: conceptualización, perfil académico-profesional del graduado, estructura curricular, enfoques y métodos didácticos, sistemas evaluativos, diploma otorgado, dinámicas de investigación y extensión asociadas a los programas, recursos de información y comunicación, actualización de los formadores de formadores, servicios y procesos de apoyo, entre otros. La sostenibilidad de este cambio curricular y cultural implica asumir la dimensión internacional de forma integral en la institución que ofrece la formación (Gacel-Ávila, 2003).

Fëdorov⁶ (2009, p. 77) identifica seis dimensiones en la internacionalización curricular:

1. La creación de condiciones propicias en el programa y en la institución para el desarrollo de competencias profesionales de calidad internacional.

6 Fëdorov es asesor académico del Centro de Desarrollo Académico del Instituto Tecnológico de Costa Rica.

2. La pertinencia, proyección y apertura de la carrera en los escenarios académico- profesionales globales.
3. La integración de elementos y dinámicas que garantizan la formación para ejercer como ciudadano y profesional en un mundo globalizado.
4. La incorporación en el plan de estudio de cursos, prácticas, bibliografía, recursos y otros componentes que faculten para obtener un dominio técnico adecuado de un idioma extranjero.
5. La configuración del programa con una estructura y funcionamiento flexible que posibiliten académicamente la movilidad estudiantil y propicien la educación continua, a través de la vida y la actualización permanente acorde con la dinámica internacional.
6. La actualización permanente del plan de estudio respecto a los requerimientos del desempeño profesional a nivel internacional.

La Longview Foundation (2008, p. 6) propone el siguiente marco para la internacionalización de la formación docente, con cuatro dinámicas diferenciadoras:

1. Garantizar que los cursos de formación general de los programas contribuyan al desarrollo de un conocimiento profundo sobre regiones, culturas, lenguas extranjeras y temas globales, a abordar la dimensión global en su área de enseñanza, y a desarrollar perspectivas globales.
2. Facilitar que los docentes en formación tengan al menos una experiencia intercultural.
3. Modernizar y ampliar los programas para formar docentes de idiomas.
4. Crear evaluaciones formativas que permitan valorar la efectividad de las estrategias para el desarrollo de las competencias globales en los docentes.

En este proceso, son fundamentales la movilidad estudiantil y docente, los proyectos de colaboración presencial y virtual, los programas, cursos e investigaciones interinstitucionales, la acreditación internacional de los programas, entre otras estrategias.

LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN DOCENTE EN LA AGENDA REGIONAL

En ALC, los procesos de internacionalización educativa presentan rezaos que alcanzan a la formación docente. Algunas iniciativas regionales que contemplan esta dimensión son: la *Estrategia Regional de Docentes*, enfocada en la formación inicial y continua y la carrera docente, desarrollada por la

Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC), de la UNESCO desde 2010;⁷ el proyecto *Metas Educativas 2021*, promovido por la OEI desde el año 2010 (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, y Secretaría General Iberoamericana, 2010); y la *Declaración de Buenos Aires*,⁸ promulgada en la Reunión Regional de Ministros de Educación celebrada en enero de 2017, en el marco de la *Agenda 2030: educación y habilidades para el siglo XXI* (E2030) y los objetivos del desarrollo sostenible (ODS) 2030. Además, con el fin de promover la vinculación internacional de los maestros, la UNESCO ha impulsado la *Red Docente de América Latina y el Caribe (KIPUS)*.⁹

La internacionalización educativa fue objeto de estudio y reflexión en los debates de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) 2008. En dicho evento, se destacó la importancia de la integración académica regional, el reconocimiento de estudios y títulos, la movilidad y la colaboración académica en la región, entre otros aspectos. Se evidenció la necesidad de formar docentes capaces de responder a las necesidades de los estudiantes en entornos educativos más complejos. Hoy, los desafíos regionales en materia de internacionalización educativa y de la formación docente siguen vigentes. En ese sentido, la próxima CRES 2018 constituye un espacio privilegiado para la toma de decisiones respecto al perfil del docente en la sociedad del conocimiento y sus implicaciones en materia de formación inicial y continua desde la perspectiva internacional. Es imprescindible que esta realidad sea retomada en las reflexiones de la CRES 2018 y asumida en el plan de acción para el desarrollo educativo de la región en la próxima década.

6. LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y PRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTO EN ALC

La dimensión internacional ha estado presente de manera continuada en el ámbito de la investigación científica y se ha ido consolidando en los últimos años en los procesos asociados a la investigación, incluyendo los modelos

7 Ver: <http://www.unesco.org/new/es/santiago/education/teachers/regional-strategy-on-teachers/>

8 Ver: <http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/Declaracion-de-Buenos-Aires-ES-2017.pdf>

9 Ver: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001446/144666e.pdf>

organizativos y los modos de producción de conocimiento, hasta ser actualmente considerada como un componente intrínseco de la investigación científica. Las recomendaciones y tendencias internacionales permean en las políticas institucionales y en las comunidades universitarias, especialmente en los grupos más dinámicos, que suelen plantearse como meta su inserción en la comunidad científica internacional.

LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL EN LA FORMACIÓN DE INVESTIGADORES

La formación en entornos internacionales genera externalidades de gran importancia para la trayectoria futura de los jóvenes investigadores. El capital relacional internacional que se adquiere en estas etapas y las redes de vinculaciones internacionales que se construyen son catalizadoras de las colaboraciones científicas y de la inserción en comunidades internacionalizadas. Buena parte de las comunidades científicas en ALC se generaron a partir de experiencias de formación en el exterior, y la influencia de los entornos externos marcó históricamente la orientación de ámbitos y líneas de investigación.

La dimensión internacional en la formación doctoral se expresa tanto mediante la formación en otro país como mediante la inclusión de esta dimensión en los procesos de formación en los programas nacionales. La formación doctoral en otro país ha sido un esquema generalizado en el pasado que se sustentaba en que la oferta de los programas nacionales era insuficiente, la calidad de los mismos estaba poco garantizada, o simplemente se carecía de oferta doctoral. En la medida en que los países han ido adquiriendo capacidades, la formación en el exterior se ha hecho menos dependiente. Si bien la oferta de programas de formación doctoral es todavía escasa en más de la mitad de los países de ALC, algunos han puesto en marcha en los últimos diez años políticas públicas de fomento de la formación en el exterior como una vía para acelerar la creación de capacidades y diversificar la especialización temática de las comunidades científicas nacionales. Además, los programas de formación en el exterior han puesto de manifiesto las dificultades que pueden plantearse en los retornos a los países de origen si no se han previsto las necesarias capacidades de absorción.

Como alternativa a la formación en el exterior, existen diferentes esquemas para introducir la dimensión internacional en los programas de doctorado nacionales y ofrecer a los estudiantes oportunidades de interactuar y vincularse con entornos de otros países durante su periodo de formación

como investigadores. Estos esquemas presentan un gradiente de intensidad de la internacionalización de los procesos de formación: desde la participación puntual de profesores e investigadores de otros países en el currículo de los programas, especialmente en los que todavía tienen un alto contenido docente, hasta los programas con doble título, pasando por los programas colaborativos internacionales. Los esquemas más extendidos, si bien todavía no se han generalizado, son los programas colaborativos, fruto de acuerdos interinstitucionales o de redes de colaboración, que permiten la participación conjunta en la etapa docente y de investigación, a través de cotutelas, pasantías en el exterior de los estudiantes y cooperación científica.

LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL EN LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DE LA INVESTIGACIÓN

La presencia de instituciones de investigación de carácter internacional es limitada en ALC, especialmente de instituciones estrictamente latinoamericanas. Existen diferentes esquemas organizativos como resultado de diferentes iniciativas y modelos asociativos, tales como la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), el Centro Argentino-brasileño de Biotecnología (CABBIO) o el Caribbean Agricultural Research and Development Institute (CARDI); instituciones de terceros países asentadas en ALC, como el Smithsonian Tropical Research Institute; consorcios internacionales, como los observatorios astronómicos; así como otras modalidades asociativas internacionales más o menos estables de institutos y centros, incluyendo la participación en redes internacionales. Estas vinculaciones permiten, a través de las interacciones y actividades conjuntas, una caracterización de las mismas como instituciones internacionalizadas, aunque no se consideren formalmente como organizaciones internacionales.

LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL EN LOS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN

El análisis de la dimensión internacional en los procesos de investigación en ALC se puede llevar a cabo a partir de dos abordajes complementarios: uno se centra en las actividades de investigación que se realizan dentro de marcos formales que fomentan la colaboración internacional y que implican la constitución de equipos o la conformación de redes con investigadores de varios

países, y el otro se centra en un estudio bibliométrico, mediante el análisis de la afiliación institucional de los coautores de las publicaciones científicas, asumiendo que una publicación es el fruto de la colaboración de los investigadores firmantes de las publicaciones.

El primer abordaje presenta serias limitaciones debido a la diversidad de marcos e instrumentos de fomento de la colaboración científica internacional. Marcos nacionales de los propios países y de países extranjeros, organismos multilaterales, programas internacionales, asociaciones y redes institucionales confluyen, entre otros, en el escenario del fomento de la colaboración internacional.

Por otra parte, la debilidad de los esquemas de seguimiento y de los sistemas de información dificulta acceder a la información necesaria para tener un panorama completo de las actividades de investigación que se desarrollan con dimensión internacional.

Este abordaje opaca la intensa actividad de colaboración científica que se desarrolla de manera informal, fuera de los marcos e instrumentos formales. Diversas encuestas muestran el considerable peso de la colaboración informal en la cooperación científica internacional. A pesar de las limitaciones, se ha tratado de recoger información de diferentes fuentes que permitan tener una primera estimación del peso de los marcos formales en la internacionalización de los procesos de investigación.

El segundo abordaje presenta las limitaciones derivadas del uso de bases de datos bibliométricos, que fragmentan la producción científica de los países mediante la selección de un determinado paquete de revistas científicas y de otros medios de difusión. A pesar de estas limitaciones, el análisis bibliométrico para el estudio de la dimensión internacional en los procesos de investigación ofrece una valiosa información para definir el perfil de internacionalización de la investigación en un país o una región. Por otra parte, este abordaje da visibilidad a colaboraciones científicas informales que dan lugar a publicaciones y que no son detectadas analizando los marcos formales para la colaboración.

El análisis de la dimensión internacional en los procesos de investigación pone de manifiesto la necesidad de profundizar en las características de la colaboración científica como proceso social y en las interacciones entre motivaciones, intereses, expectativas, empatías y autoconfianza. Ofrece un interesante campo de investigación para entender mejor los procesos que tienen que ver con los contextos impuestos por las políticas públicas (incluyendo los incentivos a la colaboración internacional), con la generación y mantenimiento del capital relacional internacional, con la conformación de

los equipos y las redes, con las dinámicas internas en el desarrollo de las colaboraciones (incluyendo el manejo de las asimetrías y diferencias culturales, especialmente en las redes multinacionales), con los acuerdos sobre la difusión y utilización de los resultados, y con la identificación de externalidades e impactos sobre los participantes en las colaboraciones, que van más allá de las publicaciones conjuntas.

LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL EN LA FINANCIACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO

La captación de financiación internacional para la investigación es una de las expresiones de la internacionalización de los sistemas científico-técnicos y un indicador que contribuye a la caracterización de la internacionalización de la I+D de un país.

El cálculo de la financiación internacional en el gasto total de I+D de un país no es sencillo, por las diferentes fuentes y diversidad de beneficiarios implicados. Los datos obtenidos en ALC muestran estas dificultades. Considerando los países que ofrecen datos sobre financiación internacional, se estima que esta representa alrededor del 3% del gasto total en I+D. Este porcentaje encierra grandes asimetrías entre países. Un análisis más riguroso sobre la financiación internacional en la I+D en ALC requiere desagregar las cifras, tanto entre el tipo de fuentes de financiamiento como en los tipos de actividades que se financian. Por ello, se precisa elaborar una metodología para posibilitar esta desagregación en los sistemas de información.

LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL EN LA DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

La edición de revistas en ALC es extensa. La base de datos Latindex incluye en su directorio 19 638 revistas editadas en países de ALC, y 6 454 en su catálogo. No se dispone de información sobre los índices de difusión a nivel local, nacional e internacional, especialmente en Latinoamérica, de las revistas editadas en ALC e indizadas en Latindex.

La inclusión de revistas de ALC en bases de datos internacionales de referencia, como Scopus, permite amplificar a nivel internacional la difusión de los resultados de la investigación publicados en estas revistas. En los

últimos quince años, ha habido un incremento sustancial en la inclusión de revistas editadas en ALC en el índice Scopus: se ha pasado de 236 revistas en 2000, a 748 revistas en 2015. A pesar de este incremento, las revistas de ALC indizadas en Scopus representan apenas el 3.8% de las incluidas en el directorio de Latindex, y el 11.6% de las incluidas en el catálogo de la misma base. En consecuencia, existe un amplio espacio para mejorar la difusión internacional de la producción latinoamericana. Por otra parte, las revistas de ALC en Scopus representan el 3.5% del total de revistas indizadas en dicha base de datos. La producción científica de ALC se tradujo, en el año 2014, en 117 996 publicaciones indizadas en Scopus, lo que representa el 4.15% de la producción mundial indizada en esta base de datos.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Si bien la internacionalización de la investigación está en la agenda y el discurso de todos los países, las políticas explícitas para su fomento desde una perspectiva integral no son frecuentes en ALC. En general se siguen manteniendo las tradicionales actividades internacionales al amparo de acuerdos y convenios, y una canasta de instrumentos de fomento autónomos y escasamente interrelacionados. Se mantienen los mismos esquemas de gestión de las relaciones internacionales o de cooperación internacional en direcciones u oficinas en los organigramas de los ministerios, consejos e instituciones, y estas no suelen estar suficientemente articuladas con las direcciones responsables del diseño e implementación de las políticas científicas del país. El paraguas de la *internacionalización* cubre ahora estos enfoques tradicionales, sin que se hayan producido novedades significativas.

MÉTRICA DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

En el marco de la Red Iberoamericana/Interamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT), se elaboró un sistema de indicadores a partir de un planteamiento sistémico de la internacionalización que se tradujo en la publicación, en 2007, del *Manual de Santiago*. La implementación de los indicadores ha puesto de manifiesto algunas dificultades prácticas: por una parte, un cierto desinterés de los organismos nacionales de ciencia y tecnología por conocer mejor la intensidad y características de

la internacionalización de la I+D en sus países, y por otra, la debilidad de los sistemas de información, poco dispuestos a introducir nuevos indicadores.

PERFIL DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Se analizan la intensidad y las características de la dimensión internacional en diferentes componentes de los sistemas de investigación de los países de ALC, sin entrar en aspectos que tienen que ver con las implicaciones de la internacionalización en las culturas de investigación, en sus procesos y en sus impactos, tanto positivos (mejoras en los entornos y oportunidades para la investigación, en la formación, las competencias, la ampliación y consolidación del capital relacional internacional, el reconocimiento y la autoestima de los investigadores) como negativos (condicionalidades de las agendas y financiaciones, asimetrías en liderazgos, satelización), y que se han analizado críticamente desde estudios realizados principalmente desde las ciencias sociales.

La radiografía de la internacionalización de la investigación muestra una intensidad que se puede considerar moderada y heterogénea en el conjunto de países, con algunas *islas* de mayor intensidad en los países con mayor nivel de desarrollo de la investigación. Los procesos de internacionalización han seguido, en general, dinámicas inducidas más por las propias comunidades científicas que por políticas explícitas de fomento de la internacionalización, excepto en ámbitos como la formación de investigadores en el exterior. La internacionalización ha sido en ocasiones acelerada por iniciativas externas a la región.

Considerando el panorama actual, no se vislumbran cambios cualitativos en los procesos de internacionalización, y se prevé una continuidad del patrón actual. Una profundización en la internacionalización de la investigación requiere la incorporación de esta como objetivo en las políticas científicas nacionales como una herramienta para mejorar la calidad, pertinencia, productividad y visibilidad de la investigación.

Probablemente, para ello será necesario un consenso colectivo de las comunidades científicas y de los responsables de las políticas de desarrollo científico sobre el porqué y el para qué de la internacionalización en sus contextos nacionales. Se trata de identificar los posibles beneficios y enfocar la internacionalización de la investigación con sentido propio, diseñando los instrumentos (el cómo) y los medios (el con qué) para avanzar hacia sus propios objetivos.

En este escenario, la internacionalización en el espacio de ALC parece una opción propicia para el desarrollo científico de todos los países. Siguen estando pendientes tanto un compromiso político claro como una organización y gestión operativa especializada con los medios necesarios, con el fin de abordar con eficacia el fomento de la internacionalización de la investigación al interior de la región.

7. PRINCIPALES TENDENCIAS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN ALC EN CIENCIA, TECNOLOGÍA Y EDUCACIÓN SUPERIOR: DESARROLLOS RECIENTES Y VISIÓN DE FUTURO

INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN REGIONAL E INTERNACIONAL EN ALC EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA: PASADO, PRESENTE Y FUTURO

La relevancia de la integración y la cooperación regional e internacional en ciencia y tecnología (C&T) para el desarrollo social, económico y cultural está reconocida desde hace muchos años. Todos los países del mundo han hecho de estos procesos un punto central en sus políticas de desarrollo y han creado diferentes instrumentos para su aplicación. Más aún, la cooperación internacional ha adquirido mayor importancia estratégica debido no solamente a que esta ha tomado una renovada importancia en la agenda de los países en desarrollo, generada por el impacto que tiene sobre el desarrollo de la C&T, sino también por los cambios en los paradigmas productivos y tecnológicos de la sociedad.

ALC son actores de larga data en las diferentes modalidades de integración y cooperación en C&T. Varios estudios han analizado y discutido sus bases conceptuales y operativas, sus elementos componentes, y sus resultados e impactos. Estos estudios muestran la inmensa variedad, la riqueza y las oportunidades de la integración y cooperación regional e internacional que han existido y existen hoy en la región. Los diferentes escenarios latinoamericanos hacia el futuro muestran también el potencial que tienen la integración y la cooperación internacional para alcanzarlos.

Los procesos de integración económica en la región fueron alentados por el modelo de sustitución de importaciones en los años cincuenta, y más tarde, después de los años ochenta, por la creciente globalización. Al impulso del modelo y de un renovado pensamiento sobre la necesidad de un desarrollo endógeno de tecnología, se estableció la *escuela latinoamericana de*

pensamiento en ciencia y tecnología, de la cual nacieron esfuerzos estructurados de desarrollo propio en ciertos países y de integración y cooperación regional. Estos esfuerzos se manifestaron en desarrollos tecnológicos que, si bien fueron modestos comparados con los de los países avanzados, tuvieron un gran impacto en la creación de industrias y de capacidades locales. Ejemplos de ello han sido el programa nuclear argentino y la creación de la industria aeronáutica brasileña.

Desde una perspectiva histórica de la integración regional, se puede considerar como emblemático el caso del *Acuerdo de Cartagena* (Grupo Andino). Este nació con dos objetivos principales: la creación de un mercado común y la construcción de un proceso industrial conjunto fuertemente basado en el desarrollo tecnológico propio.

La política tecnológica comunitaria andina fue diseñada para vincular la tecnología a la construcción de un mercado ampliado, subordinar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología a metas de interés comunitario, y acercar la tecnología al proceso mismo de producción. Para estos fines, se definieron políticas novedosas, en una concepción que trataba de afirmar un proceso basado en capacidades internas, desplegando aptitudes propias y propiciando la utilización de factores locales de producción como ingredientes esenciales de un modelo de desarrollo independiente. En el marco de estas políticas, el diseño, implementación y resultados de los denominados *proyectos andinos de desarrollo tecnológico* mostraron la gran capacidad de cohesión y cooperación que existe entre países cuando estos persiguen metas comunes.

Un mucho más reciente esfuerzo de integración regional se encuentra en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), fundado con el propósito de integrar política y económicamente a los cuatro países suscriptores (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) con el fin de que trabajen por una mayor inserción competitiva mundial por medio de la ampliación de sus mercados internos y la modernización de sus economías nacionales. Para ello, los países del MERCOSUR han trabajado activamente para expandir y fortalecer las capacidades de gestión de sus sistemas de ciencia, tecnología e innovación (CTI), y tienen en la cooperación uno de los instrumentos para su vinculación con otros centros mundiales de producción de conocimiento.

Por su parte, la Alianza del Pacífico, un naciente proceso de integración en el que participan Chile, Perú, Colombia y México, adoptó en 2016 una estrategia de cooperación para la innovación. Durante el 2016, el Grupo Técnico de Innovación de la Alianza del Pacífico (GTI) junto al Grupo de Innovación del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (CEAP), apoyados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de un

proyecto Bien Público Regional, elaboraron una agenda público-privada de actividades a desarrollar durante el periodo 2016-2019, con el objeto de crear un *ecosistema* de innovación y emprendimiento para la alianza.

Además, tres tempranos y actuales esfuerzos de cooperación regional se destacan en la perspectiva histórica: la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Cultura y la Educación (UNESCO), la Organización de Estados Americanos (OEA), y el BID.

La UNESCO trajo en los años cincuenta la experiencia del desarrollo tecnológico que se iba gestando en Europa luego de la guerra y que seguía el modelo lineal *ofertista*, que señala que el disparador del desarrollo es la oferta de investigación de primer nivel, la que por sí misma genera aumentos de productividad e innovaciones productivas.

La visión de la UNESCO encontró eco en una comunidad científica latinoamericana en formación. En los años cincuenta, el premio Nobel argentino Bernardo Houssay se convirtió en el campeón del modelo lineal en la región. La UNESCO promovió la creación de instituciones públicas que estuvieran dedicadas a la C&T dentro de los aparatos estatales, así como el diálogo político y la cooperación entre los organismos de C&T. Más recientemente, la UNESCO generó un nuevo marco de cooperación mediante el Foro CILAC, que reúne a centenas de investigadores y cuya primera versión se realizó en Montevideo en 2016. Se tiene prevista una segunda versión, a celebrarse en Panamá en 2018.

En la temprana etapa de la cooperación regional de los años sesenta, destaca la labor de la OEA. Esta fue efectivamente el vehículo a través del cual interactuaron por primera vez las comunidades científicas y tecnológicas latinoamericanas de manera multilateral. El Programa de Cooperación, de la OEA, se desarrolló al impulso de las nuevas concepciones de desarrollo científico y tecnológico endógeno que impulsó la escuela de pensamiento latinoamericano en ciencia y tecnología, y gracias a los recursos que la OEA recibió en el marco del programa *Alianza para el Progreso*, alentado inicialmente por el presidente Kennedy en 1961, y posteriormente, en 1967, convertido en programa a partir de la *Declaración de Presidentes de Punta del Este*.

En el tercer caso de los esfuerzos tempranos de la cooperación regional, el BID fue la primera institución multilateral de financiamiento de la región que desde su creación apoyó con recursos financieros importantes la construcción de una infraestructura de investigación y educación y la promoción de vínculos entre las universidades y las empresas. A diferencia de las dos experiencias antes precisadas, el BID dio prioridad a la creación de una sólida infraestructura de investigación y educación superior. De hecho, los

préstamos del BID para infraestructura de los años sesenta y setenta fueron fundamentales para apoyar la construcción de capacidades locales de investigación y formación. Hoy, muchas universidades de la región tienen infraestructuras de investigación *en ruinas*, con equipos que datan de los aportes del BID de hace tres o cuatro décadas y que nunca pudieron ser renovados.

Hoy, el BID constituye la mayor fuente de financiación externa y asistencia técnica en materia de CTI en ALC, y enfatiza la necesidad de generar mayores capacidades de innovación en la región.

LA COOPERACIÓN BIRREGIONAL

En ALC, existe hoy un importante número de diferentes esfuerzos de cooperación de carácter birregional. Particularmente importante entre ellos han sido aquellos desarrollados con la Unión Europea (UE). En este caso, la asociación estratégica se inició con la Cumbre de Río de Janeiro, en 1999, estructurada sobre la base de una relación construida a lo largo de muchas décadas. En materia de CTI y educación superior, la cooperación birregional se ha caracterizado por una gran cantidad de proyectos y programas que la han hecho operativa. Una evaluación de esta cooperación muestra el logro exitoso de los proyectos ejecutados.

Un paso importante en la cooperación birregional fue la VI Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea, realizada en Madrid en 2010, que adoptó la declaración *Hacia una nueva etapa de la asociación birregional en innovación y tecnología para el desarrollo sostenible y la inclusión social*. El propósito principal de la cooperación birregional es crear un *área común de conocimiento*. La cumbre creó los instrumentos políticos y operativos adecuados para la implementación de la declaración. Dos de estos han sido los proyectos ALCUE Net y ERA Net LAC, los cuales crearon una verdadera plataforma de cooperación entre las dos regiones y recibieron un extraordinario impulso de la Comisión Europea.

En el marco del proyecto ERA Net LAC, se ejecutan hoy más de cincuenta proyectos birregionales de investigación e innovación en sectores prioritarios como la energía renovable, la bioeconomía, la biodiversidad, las TIC y la salud. También bajo este proyecto se estableció el Grupo de Interés Europa-CELAC para la Cooperación Birregional (EU-CELAC-IG). Esta iniciativa reúne alrededor de cuarenta agencias de financiamiento de ambas regiones en una plataforma virtual que sirve para informar y comunicar, ofreciendo en línea espacios de trabajo para desarrollar futuras iniciativas conjuntas y un sistema de aplicación en línea para proyectos conjuntos.

Entre 2015 y 2017, bajo el auspicio del proyecto ALCUE Net, se desarrolló un proyecto de *foresight* destinado a identificar los conductores más importantes de la actual y futura cooperación entre ALC y la UE. El ejercicio tuvo un horizonte de tiempo en el año 2030. La visión que ha sido construida a partir de estos escenarios muestra que la cooperación birregional se desarrollará en 2030 bajo un contexto caracterizado por un número muy grande de desafíos globales, sociales y ambientales, uno de los cuales será la acelerada producción de conocimiento, sin precedente en la historia.

En el marco de los desafíos globales, la cooperación birregional desarrollará una capacidad de inteligencia colectiva bajo nuevas formas de organización y procesos, diferentes de aquellos utilizados en el pasado. En el año 2030, la inteligencia colectiva conectará de manera rutinaria el conocimiento científico y tecnológico para permitir definir prioridades de políticas y estrategias en el plano nacional, regional o birregional.

8. LA INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN UNIVERSITARIA EN ALC: PRINCIPALES ACCIONES Y TENDENCIAS

En la declaración de la CRES 2008, se indica que «la integración académica latinoamericana y caribeña es una tarea impostergable y necesaria para crear el futuro del continente», subrayando que «la región es marcadamente pluricultural y multilingüe, por lo que la integración regional y el abordaje de los desafíos que enfrentan sus pueblos requieren enfoques propios que valoren la diversidad humana y natural como la principal riqueza de ALC» (Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, 2008, p. 24). Los acuerdos alcanzados durante la CRES 2008 marcaron un claro posicionamiento ideológico hacia la promoción de una integración regional basada en la internacionalización solidaria, nutrida del desarrollo de la cooperación intrarregional.

LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ACADÉMICA EN ALC

Los ideales de integración en ALC encuentran un apoyo retórico muy importante en los diferentes dirigentes de la educación superior, quienes suelen expresar enfáticamente su interés por promover la cooperación intrarregional. Si bien una ventaja de ALC es su homogeneidad lingüística, se reitera a menudo su importante heterogeneidad respecto de sus sistemas educativos. Existe en la actualidad una visión caleidoscópica de la región, que puede explicar más sus dificultades que su capacidad para integrarse. Sin embargo,

todos los esfuerzos realizados hasta ahora tienen algo en común: la voluntad de definir políticas, estrategias o lineamientos con el fin de mejorar los sistemas educativos de la región, sobre todo en el nivel superior. Algunas acciones abarcan la C&T, mientras que otras se limitan al intento por mejorar la enseñanza, ya sea de grado o de posgrado. Como sea, cada una de las organizaciones creadas y los acuerdos alcanzados por los países dieron a la educación superior un lugar definitivamente preponderante y la transformaron en una pieza clave a la hora de formular cualquier hipótesis integracionista.

Los distintos procesos de integración (MERCOSUR, la Unión de Naciones Suramericanas –UNASUR–, la Alianza del Pacífico, el Sistema de Integración Centroamericana –SICA–, y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos –ALBA-TCP–) se diferencian entre sí por sus distintas estrategias y concepciones, que arrojan como resultado sólo acuerdos y construcciones fragmentarias y abarcan apenas grupos de países con características e intereses comunes.

Al analizar las distintas iniciativas integracionistas de ALC, se puede concluir que a las dificultades propias para su implementación habría que agregar la fragilidad de los propios procesos políticos de los países que las promueven, lo cual genera un ambiente efímero, contrario a lo que requieren las políticas públicas de largo plazo. Si bien existe coincidencia sobre la educación como asunto vital para el desarrollo de la región, aún no hay consensos claros y consistentes sobre cómo debe actuarse y qué caminos seguir al respecto para lograr los objetivos planteados.

Otro rasgo sobresaliente es que los sistemas, alianzas u organismos tienen limitado o casi nulo diálogo o coordinación entre sí, lo que provoca una superposición de acciones con gran dispersión de esfuerzos y energías. Se podría suponer que, en lugar de privilegiar el desarrollo como aspiración colectiva, se termina atendiendo intereses sectoriales o circunstanciales. Es posible que los desequilibrios entre las capacidades de las diferentes partes impidan construir una visión de conjunto para toda la región, en la cual las aspiraciones individuales se posterguen en pro de objetivos comunes.

LAS DIFERENTES ORGANIZACIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y SUS PROGRAMAS DE COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN REGIONAL

En una primera clasificación, se pueden identificar dos grupos de países en función de la organización de su sistema de educación superior (SES): el primer grupo está constituido por los países que disponen de organismos

con funciones específicas de organización o coordinación de la educación superior, y el segundo está conformado por los países que han delegado esta tarea en organismos autónomos (como los consejos de rectores de universidades públicas o privadas). En ambos grupos, se pueden diferenciar también los que definen estrategias, políticas y acciones orientadas a la internacionalización de aquellos que no lo hacen. Finalmente, se puede advertir que, entre aquellos que realizan algún esfuerzo orientado hacia la internacionalización de la educación superior, están los que priorizan a ALC como región con la cual relacionarse y cooperar y los que establecen otras prioridades.

Con el objetivo de ejemplificar distintos esquemas organizativos, se presenta el caso de cuatro países de la región cuyos sistemas de educación superior desarrollan políticas de internacionalización, a saber: Argentina, Brasil, Colombia, y México.

En el caso de Argentina, la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) define políticas de internacionalización y cooperación internacional a través del Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional (PIESCI). Se observa la prioridad asignada a la cooperación con los países de ALC, con especial énfasis en la región del MERCOSUR. La SPU coordina la planeación de sus programas con el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). En el seno del CIN, funciona la Red de Cooperación Internacional de las Universidades Nacionales (REDCIUN), la cual ha generado una interesante actividad de internacionalización. Por su parte, la Dirección Nacional de Cooperación e Integración Institucional promueve programas bi y multilaterales de cooperación internacional en temas de I+D.

En el caso de Brasil, la Secretaría de Educación Superior (SESU), tiene la responsabilidad de los programas y acciones orientados a la internacionalización de la educación superior, a saber: programas y convenios internacionales; el Certificado de Conocimiento de Lengua Portuguesa para Extranjeros (CELPE-BRAS); el Programa de Estudiantes y Convenio de Graduación (PEC-G); y el Programa de Movilidad Académica Regional en Cursos Acreditados (MARCA-MERCOSUR). Un rol protagónico en la internacionalización de la educación superior brasileña lo toman la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (CAPES) mediante diferentes programas de apoyos para estudiantes y académicos, la Asociación Nacional de Dirigentes de las Instituciones Federales de Enseñanza Superior (ANDIFES), y en especial la Asociación Brasileña de Educación Internacional (FAUBAI).

En el caso de Colombia, el Ministerio de Educación Nacional y el Vice-ministerio de Educación Superior, hasta el momento, no poseen un área específica dedicada a la internacionalización, por lo que este rol lo ejecutan la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN) y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX).

Finalmente, en México, la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través de la Subsecretaría de Educación Superior, gestiona algunos programas de internacionalización, principalmente de movilidad estudiantil internacional. Por su parte, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) impulsa acciones de cooperación bilateral con distintos países. También se destaca la Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI), que desde el año 1992 promueve la educación internacional mediante acciones de promoción, capacitación y relacionamiento con organismos de distintos países del mundo.

LAS REDES DE COLABORACIÓN EN ALC

La declaración final de la CRES 2008 reconoce el valor fundamental que las redes regionales de universidades tienen en la promoción del entendimiento mutuo, la cooperación y la integración regional en el espacio latinoamericano y caribeño. En algunos casos, estas redes acompañan los procesos de integración promovidos a nivel oficial por los Gobiernos, e inclusive, ante la ausencia de esfuerzos oficiales, buscan lograr acuerdos para el avance del espacio regional de integración.

Las redes universitarias en la región son numerosas y de distinta índole. IESALC-UNESCO mantiene una activa comunicación con las redes universitarias, para lo cual ha hecho un relevamiento de las mismas y las ha catalogado de la siguiente manera: redes intercontinentales, intrarregionales, subregionales y temáticas, ya sean asociaciones de la comunidad académica u organizaciones de investigación. Este tipo de organizaciones juegan un rol relevante en lo que se refiere a la internacionalización, y muchas de ellas han contribuido de manera significativa en los procesos de integración regional, facilitando el acercamiento de las distintas comunidades científicas y generando conocimiento capaz de provocar una nueva y propia comprensión-visión de la realidad regional y de sus procesos. Entre las numerosas redes regionales, pueden destacarse algunas que por su nivel de representatividad y actividad continua han promovido significativamente la cooperación y la integración en la región, tales como: el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), la Unión de Universidades de América Latina

(UDUAL), la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM) y la Organización Universitaria Interamericana (OUI).

Igualmente, existen en distintos países de ALC redes nacionales de educación internacional, que son asociaciones de profesionales encargadas de las áreas de internacionalización en las IES. Cabe destacar las más representativas de la región, a saber: FAUBAI, AMPEI, REDCIUN; la RCI; la Red de Relaciones Internacionales e Institucionales de Universidades del Paraguay (RIUP); y la recientemente creada Red Peruana para la Internacionalización de la Educación Superior Universitaria. Debe destacarse una iniciativa común de estas redes: la creación de la Red Latinoamérica y Caribeña de Redes de Relaciones Internacionales de Instituciones de Educación Superior (RELARIES).

EL PAPEL DE LA UNIÓN EUROPEA Y SU IMPACTO EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL DE ALC

La Unión Europea (UE), desde hace más de dos décadas, ha implementado programas de cooperación en educación superior con fuertes impactos en ALC. En distintos periodos, se llevaron a cabo tres etapas del programa América Latina Formación Académica (ALFA), el programa ALBAN de becas para realizar estudios de posgrado en Europa, el programa Erasmus Mundus, y en la actualidad el programa Erasmus +. Si bien existen diferencias de objetivos y esquemas organizativos entre ellos, estos programas han tenido la meta común de desarrollar redes de universidades entre IES de Europa y de otras regiones del mundo, promoviendo la cooperación, el fortalecimiento institucional y la movilidad de estudiantes y académicos. Estas redes no solamente han fortalecido las relaciones entre universidades de la región y Europa, sino también han desarrollado incontables vínculos intrarregionales.

MOVILIDAD DE ESTUDIANTES Y ACADÉMICOS EN ALC

La región carece de una iniciativa que incluya todos los países, como en el caso de la UE, además de que muchos Gobiernos de la región no destinan recursos económicos para este fin. Apenas existen algunos programas gubernamentales, que abarcan sólo algunos países y nunca a la totalidad de la región. Son principalmente las redes regionales de universidades las que han sido las promotoras de la movilidad intrarregional, mediante acciones como el Programa

de Movilidad Estudiantil del Consejo de Rectores por la Integración de la Subregión Centro Oeste de Sudamérica (CRISCOS); el Programa Escala de Estudiantes de Grado de la AUGM; el Programa de Movilidad de Estudiantes del Centro Interuniversitario de Desarrollo (REDCINDA); y el Programa Académico de Movilidad Educativa (PAME). A estas iniciativas deben sumarse los esfuerzos realizados por la OIE, mediante el programa PIMA, el cual ha promovido y financiado de manera continua la movilidad entre los países de Iberoamérica.

Igualmente, en el marco del MERCOSUR Educativo, nació el programa MARCA-MERCOSUR, que cuenta con financiamiento gubernamental y ha funcionado de manera continua desde entonces. MARCA-MERCOSUR fue la primera iniciativa gubernamental desarrollada en la región, y desde 2015 es acompañada por el programa de movilidad de la Alianza para el Pacífico.

En los últimos años, las asociaciones nacionales de universidades de algunos países de ALC se han convertido en actores protagónicos de la promoción de la movilidad con programas como Jóvenes de Intercambio México-Argentina (JIMA), por acuerdo entre el CIN y la ANUIES; el programa BRACOL, por acuerdo entre el Grupo Coimbra de Universidades Brasileñas y la ASCUN; el programa Movilidad Académica Colombia-Argentina (MACA); el programa MACMEX, creado entre ANUIES y ASCUN; y el programa BRAMEX entre el Grupo Coimbra de Universidades Brasileñas y la ANUIES.

Como se puede observar, si bien son varios los programas de movilidad estudiantil que operan en la región, estos no abarcan a todos los países, y mucho menos a todas las instituciones. En la región hay países que se encuentran muy rezagados en términos de movilidad estudiantil, debido principalmente a desventajas socioeconómicas y a la falta de políticas públicas. Soló el programa PAME de la UDUAL tiene un alcance regional, pero solamente accesible a sus miembros. En este sentido, debe destacarse una iniciativa promovida por RELARIES para la creación de la *Plataforma Latinoamericana y Caribeña de Movilidad de Estudiantes Universitarios Chasqui*, propuesta que persigue el objetivo de abarcar a todos los países de ALC e incrementar significativamente los números de estudiantes móviles. Finalmente, llama la atención que el programa del Gobierno de Brasil *Ciencias sin Fronteras*, el más importante de la región desde un punto de vista económico, no incluyó como destino de las movi­lidades a ningún país de ALC.

Por su parte, la movilidad intrarregional de académicos es principalmente financiada por las propias IES, y existen pocos apoyos de parte de los

Gobiernos, salvo honrosas excepciones. En consecuencia, la movilidad de académicos suele ser más intensa con otras regiones del mundo, en particular con países de la UE. Sin embargo, en este rubro, es destacable el rol de algunas redes de la región, como la AUGM, a través de su programa Escala Docente, y el programa Movilidad Académica y de Gestores México-Argentina (MAGMA), desarrollado conjuntamente entre el CIN de Argentina y la ANUIES de México.

Con respecto a la movilidad de administrativos, la experiencia regional es incipiente. En este aspecto, se pueden destacar dos programas que, si bien son de reciente creación, han tenido un interesante desarrollo. Uno de ellos es el ya mencionado MAGMA, entre México y Argentina, y otro el Programa Escala de Gestores y Administrativos, de la AUGM. Cabe subrayar que ninguno de estos programas recibe financiamiento gubernamental, siendo las propias IES las que soportan sus acciones.

ENLACES

En la CRES 2008, bajo la coordinación de IESALC-UNESCO, se sentaron las bases para la creación del *espacio de encuentro latinoamericano y caribeño de educación superior* (ENLACES), concebido como una plataforma regional de integración en educación superior. Desde la declaración de su creación, han pasado diez años, y se debe reconocer que no se ha logrado conformar un esquema de gobernanza sólido y permanente, como tampoco está resuelta su membresía (si será adquirida a nivel individual por las instituciones o a través de redes y consejos nacionales). Pese a las dificultades para lograr la institucionalidad de la iniciativa, es destacable el interés de los diferentes actores de la educación superior en que el ENLACES se consolide y fortalezca, ya que es la primera iniciativa de integración a nivel regional.

Como reflexiones finales, se puede decir que si bien los sistemas de educación superior de ALC han progresado en el desarrollo de acciones y programas de cooperación e integración regional, es cuestionable su nivel de éxito e impacto. Las alianzas intrarregionales solamente cubren espacios subregionales, y su desarrollo y continuidad están marcadamente influenciados por los vaivenes políticos y económicos que imperan en los diferentes países de la región, además de ser de alcance limitado para las comunidades universitarias, dados los reducidos números de individuos que mueven en relación con el tamaño de los SES de la región.

Si bien se han logrado implementar algunas políticas de fomento a la internacionalización e integración a nivel subregional, no ha surgido aún una

política de integración a nivel de toda la región como puede encontrarse en otras del mundo, como Europa, Asia e inclusive África. ALC carece de una organización regional supranacional que promueva, gestione y financie la cooperación y la integración regional del sector de ES, ya que los Gobiernos de la región no han logrado llevar adelante una iniciativa conjunta en este sentido.

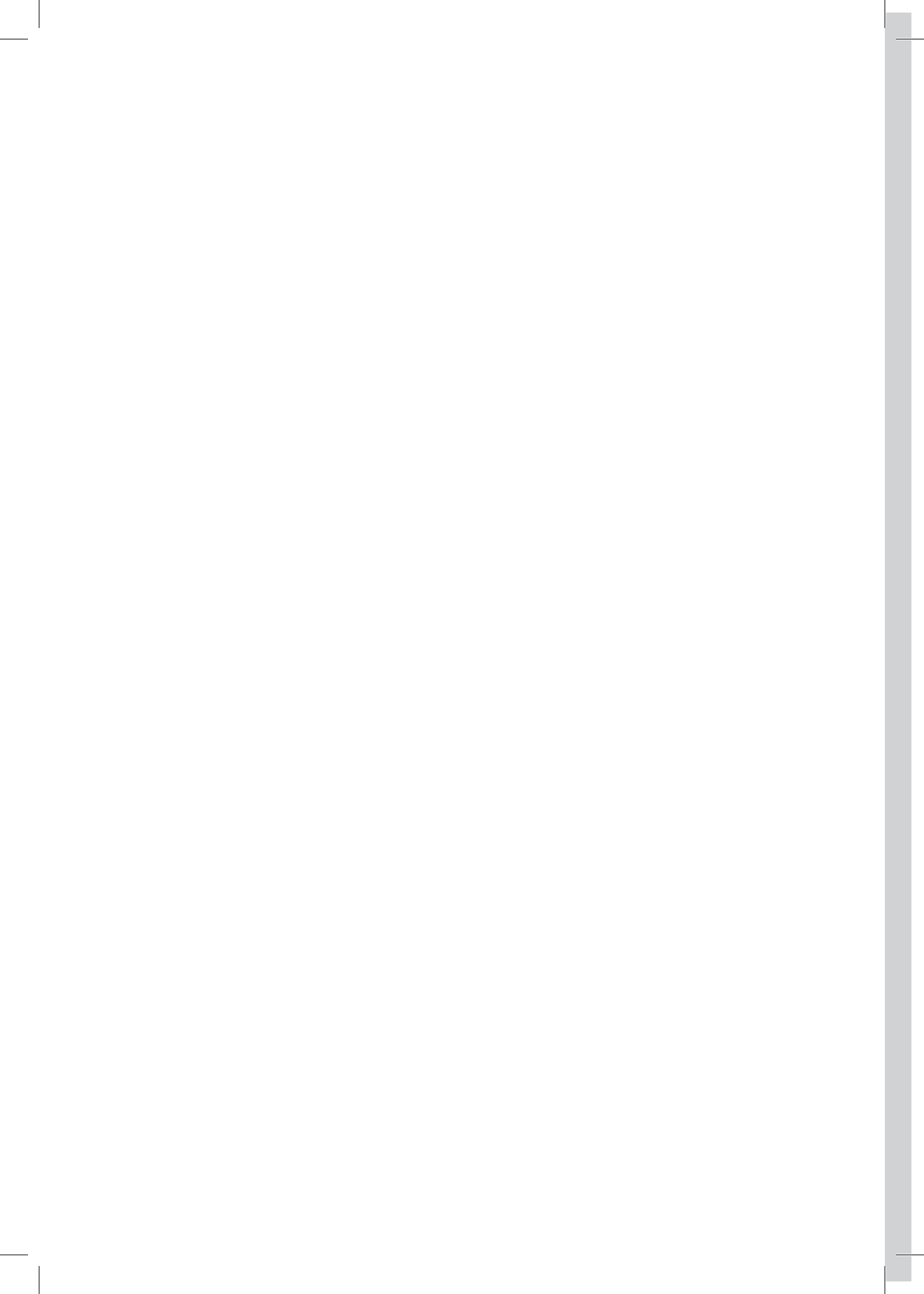
Finalmente, otro rasgo sobresaliente de la región es que los sistemas, alianzas u organismos tienen limitado o casi nulo diálogo o coordinación entre sí, provocando una superposición de acciones con gran dispersión de esfuerzos y energías. Se podría suponer que, en lugar de privilegiar el desarrollo como aspiración colectiva, se terminan atendiendo intereses sectoriales o circunstanciales. Es posible que los desequilibrios entre las capacidades de las diferentes partes impidan construir una visión de conjunto para toda la región en la que las aspiraciones individuales se posterguen en pro de objetivos comunes. Si bien un número importante de actores regionales se ha comprometido con el objetivo de la integración regional académica, principalmente algunas redes y consejos nacionales de universidades, la falta de compromiso al respecto por parte de la mayoría de los Gobiernos de ALC no ha permitido al proyecto dotarse del necesario respaldo económico y la correspondiente burocracia organizativa, lo que en consecuencia ha limitado sus avances y acuerdos.

REFERENCIAS

- Aguerrondo, I., y Vaillant, D. (2015). *El aprendizaje bajo la lupa: nuevas perspectivas para América Latina y el Caribe*. Panamá: UNICEF.
- Barber, M., y Mourshed, M. (2007). *How the World is Best-Performing School Systems Come Out On Top*. Informe presentado por McKinsey & Company, Social Sector Office.
- Burns, B., y Luque, J. (2014). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Washington: Grupo del Banco Mundial.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2016). *Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*.
- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (2008). *Declaración y plan de acción de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe*. Cartagena de Indias: Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe.

- De Wit, H., Jaramillo, C., Gacel-Ávila, J., y Knight, J. (Eds.) (2005). *Higher Education in Latin America. The International Dimension*. Washington: The World Bank.
- Egron-Polak, E., y Hudson, R. (2014). *Internationalization of Higher Education: Growing expectations, Fundamental Values. IAU 4th Global Survey*. París: International Association of Universities.
- El Espectador* (04 de octubre de 2017). América Latina, por debajo del índice mundial de nivel de inglés.
- Engel, L., Sandstrom, A., Van der Aa, R., y Glass, A. (2014). *The EAIE Barometer. Internationalisation in Europe. Executive Summary*. Ámsterdam: EAIE.
- Fedorov, A. (2009). *Internacionalización de los planes de estudio. Guía metodológica. Centro de Desarrollo Académico de la Universidad de Costa Rica*.
- Ferrer, A. (1999). La globalización, la crisis financiera y América Latina. *Revista de Comercio Exterior*, 49(6), 527-536.
- Ferreira, M. M., Avitabile, C., Botero Alvarez, J., Halmovich Paz, F., y Urzúa, S. (2017). *At a Crossroads: Higher Education in Latin America and the Caribbean*. Washington: World Bank.
- Gacel-Ávila, J. (2003). *La internacionalización de la educación superior. Paradigma para la ciudadanía global*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Gacel-Ávila, J. y Bustos Aguirre, M. (2017). La internacionalización de la educación superior en México. *Educación Global*, 21, 43-58.
- Gacel-Ávila, J. y Rodríguez-Rodríguez, S. (2017). *Internacionalización de la educación superior en América Latina y el Caribe: un balance*. Guadalajara: UNESCO-IESALC.
- Ilieva, J. y Peak, M. (2016). *The shape of Global Higher Education: National Policies Framework for International Engagement*. Reino Unido: British Council.
- Imbernón, F. (2005). *La profesión docente en la globalización y la sociedad del conocimiento*. Ponencia presentada en el curso La formación del profesorado y la mejora de la educación para todos: políticas y prácticas. Santander, Universidad Menéndez Pelayo.
- Kissock, C., y Richardson, P. (14-17 de diciembre de 2009). *It is time to internationalize teacher education*. Paper presentado en el International Council on Education for Teaching 54th World Assembly. Muscat, Oman.
- Longview Foundation (2008). *Teacher preparation for the global age: The imperative for change*. Silver Spring: Longview Foundation.
- Madera, L. (2016). Estrategia de internacionalización orientada hacia el desarrollo institucional universitario. En M. A. Legañoa Ferrá (Coord.), *Proyección de las Ciencias Pedagógicas en UNAPEC* (pp. 33-86). Santo Domingo: UNAPEC.

- Manpower Group (2014). *Talent Shortage Survey: How the Ever Changing Role of HR Can Bridge the GAP*. Milwaukee: Manpower Group.
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2013). *Estudio sobre la internacionalización de la educación superior en Colombia y modernización de indicadores de internacionalización del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES)*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional de Colombia.
- Montenegro, C. E., y Patrinos, H. A. (2013). *Returns to Schooling around the World*. Washington: World Bank.
- Morín, E. (1999). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. París: UNESCO.
- Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, y UNESCO (2013). *Situación educativa de América Latina y el Caribe: hacia la educación de calidad para todos al 2015*. Santiago: OREALC-UNESCO.
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, y Secretaría General Iberoamericana (2010). *Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios. Documento final (síntesis)*. Madrid: OEI, CEPAL y SEGIB.
- Reimers, F. (2009). Educating for Global Competency. *Ikeda Center for Peace, Learning and Dialogue*.
- Robalino, M. (2005). ¿Actor o protagonista? Dilemas y responsabilidades sociales de la profesión docente. *Revista PRELAC*, (1).
- UNESCO-Institute of Statistics (2017). [Información general de base de datos]. Recuperado de <http://data.uis.unesco.org>.



EL ROL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR FRENTE A LOS DESAFÍOS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Humberto Grimaldo Durán¹

¹ Humberto Grimaldo fue el coordinador del eje temático *El rol de la educación superior de cara a los desafíos sociales en América Latina y el Caribe*. El equipo a su cargo estuvo integrado por Alejandra Fierro, Axel Didriksson, Inés Riego, Juanjo Martí Noguera, Mirna Zavaleta, Oscar Licandro, Pablo Guadarrama y Víctor Martín Fiorino

Este eje temático es fruto del trabajo de un equipo muy grande de personas, de voluntades y de entendimientos institucionales. Para esto hemos convocado instituciones de educación superior de toda la región de América Latina y el Caribe de muy diversa índole: instituciones jóvenes y otras atávicas, acreditadas todas en campos específicos e institucionalmente, con proyectos regionales e incidencia en políticas públicas. Pero de igual forma, nuestro eje temático es el resultado de la participación de amplios sectores que nunca antes habían sido llamados de manera tan directa a construir conceptualmente un documento de este tipo. Ellos mismos, personal e institucionalmente, también se sentían, de una manera u otra, ajenos a la educación superior en ese sentido clásico, rimbombante, grandilocuente y quizás muchas veces, autoreferencial. Son grupos, asociaciones, cooperativas, consorcios, sector productivo, ONGs, fundaciones e institutos que se han sentido llamados a aportar desde su experiencia y desde su relación con la educación superior, con la ciencia, la educación toda y la cultura en general; son grupos que combaten la vulnerabilidad de nuestros conciudadanos y paisanos en territorios específicos.

Nuestro eje temático entonces quiere hacer eco de lo que se dijo en Córdoba hace ya cien años, pero de igual forma **replantear la educación de la región** para que responda a nuestras necesidades reales. Actualizamos las denuncias de Córdoba puestas como motivo siempre inquietante por una mejora de la educación en el mundo.

Queremos un replanteamiento de nuestra educación superior, pero un replanteamiento fraterno que nos congrege, nos identifique y nos unifique cada vez más, y nos permita dar efectivas condiciones a ese anhelo de superación personal y social que tienen todos nuestros pueblos. Anhelo y superación personal que solo se consiguen con educación y trabajo responsables. Pero educación y trabajo territorial y ético.

La educación a lo largo de toda la vida adquiere sentido si se concretiza en los territorios que como personas habitamos de múltiples maneras; territorios que constituyen nuestro ser personal y social. Las universidades deben seguir siendo solemnes casas de estudio, pero evitar a toda costa que el conocimiento, la verdad y la ciencia, como tanto denuncia el Manifiesto de Córdoba de 1918, «entren silenciosos o permanezcan mudos e indiferentes ante el sufrimiento y la miseria de los más vulnerables», o lo que es peor, de los más vulnerados por nosotros mismos: los universitarios que vivimos de espaldas a nuestros desafíos sociales que día a día aparecen.

Las instituciones de educación superior deben ser efectivas y transformadoras de los entornos sociales en donde están presentes, porque solo así reposicionan y consolidan su propia imagen social de garante; imagen quizás

perdida en ocasiones por los juicios que atribuyen a esa prisa de mercantilización sin más, en la que la educación superior cae sin transformaciones eficientes, reales y medibles.

De otra parte un **replanteamiento de la educación superior** que tenga en cuenta la ética en todos sus órdenes, desde la ética personal y privada hasta la ética institucional y social, ética de personas y colectividades, ética en los juicios, en los procedimientos, en los contactos y en los acuerdos. El desafío social de la educación superior es siempre su transparencia efectiva y constructiva que genera siempre mayores oportunidades y que involucra cada vez más a nuevos actores y nuevos actores. Nuevos reglamentos operativos de asociación y construcción de sentido de la educación superior. Nuevas formas de proceder que no perpetúan vicios viejos anquilosados, ni que tampoco generan cómodas inercias y que mucho menos eternizan canallocracias y vilezas humanas, todas profundamente indignas y sobre todo incoherentes para aquellos que solemos llamarnos educadores.

Por eso mismo, este trabajo ha sido un trabajo de puertas abiertas y grandes participaciones. Este trabajo asume los compromisos, las responsabilidades y las obligaciones personales y sociales como un trabajo duro e inacabado, permanente, fruto de un ejercicio de muchas y muy disímiles personas y necesidades. Esta es nuestra gran característica: somos fruto de la diversidad y por lo tanto, del disenso constructivo y de la comparación eficiente y transformadora.

Hemos construido este eje temático desde hace 450 días de una manera virtual y presencial; hemos contado con una plataforma virtual que hemos usado y que nos ha permitido, no solo afinar conceptualmente nuestras ideas, sino también difundir de una manera activa y participativa nuestros avances.

A partir del marco general de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y siguiendo la fórmula propuesta para que entre todos efectuáramos un primer seguimiento de los ODS en este orden: 17, 4 y 16 (Alianzas para lograr los objetivos; Educación de calidad; Paz, justicia e instituciones sólidas), entendidos como los compromisos globales de todos y cada uno, nos pusimos en la tarea de identificar en nuestras propias redes regionales y subregionales **casos y políticas educativas** que cumplan con el fomento permanente de la dignidad humana a través de la superación de las vulnerabilidades habitacionales, nutricionales, sanitarias, educativas y culturales y con una identidad latinoamericana y caribeña autóctona.

Dicho trabajo general nos permitió salir de nuestro propio espacio o entorno laboral y científico y explorar constructivamente (al estar afuera), la extensión como función sustantiva y adjetiva del conocimiento. Por lo tanto,

este trabajo constructivo parte de un trabajo personal, científico que ha considerado, en su orden respectivo, los análisis de los ODS así como las alianzas para lograr los objetivos: más educación de calidad, más paz, justicia e instituciones sólidas. Dicho trabajo y juicio personal se ha confrontado con otros en la sana discusión, pero también se ha confrontado en las realidades concretas de los territorios.

En este orden nos propusimos establecer, desde cada uno de nuestros propios territorios, es decir, desde donde las instituciones participantes hacen presencia (379 en total), los deberes del conocimiento como obligaciones, deberes a soluciones concretas de problemas reales en contextos territoriales propios y configurados epistemológicamente a través de las letras, las ciencias y las artes; todo esto previamente confrontado y dialécticamente decantado, es decir proyectos reales, concretos, en ejecución o concluidos recientemente.

Nos hemos puesto a la tarea de construir conceptualmente un eje temático a partir de la idea de que la educación superior no solo debe ser pertinente (CRES, 1996) y que además se constituye como un derecho fundamental inalienable y un deber del Estado (CRES, 2008); queremos ir más allá y decir que también la educación superior en nuestra región tiene profundos deberes sociales (CRES, 2018). Los deberes sociales de la educación superior están y deben ser organizados más allá del voluntariado responsable y eficaz. Los deberes de la educación superior de frente a los desafíos sociales nos pone de frente a la supervivencia real de la universidad como creadora y gestora de conocimiento transformador de territorios reales.

NUESTRO EJE TEMÁTICO

Lima, septiembre de 2017 (300 personas)
 Bruselas, noviembre de 2017 (50 personas)
 Bariloche, diciembre de 2017 (78 personas)
 Bogotá, enero de 2018 (120 personas)
 La Habana, febrero de 2018 (25 personas)
 Asunción, marzo de 2018 (85 personas)
 Córdoba, abril de 2018 (200 personas)
 Lima, abril de 2018 (146 personas)
 Medellín, mayo de 2018 (200 personas)
 Azogues, mayo de 2018

Porque los desafíos sociales, es decir, los deberes, de la educación superior son un tema impostergable en un mundo que prosigue rumbo a un

crecimiento socialmente desigual y ecológicamente insostenible, a pesar de las ya conocidas alertas científicas y llamadas internacionales de las últimas décadas para un desarrollo más responsable. El conocimiento, la formación y la acción tienen que ir de la mano para lograr un desarrollo verdaderamente justo y sostenible, y la educación superior tiene un papel fundamental que jugar en ese sentido, puesto que hasta el momento es ella la que forman a los científicos, profesionales y líderes que decidirán las políticas económicas y públicas nacionales e internacionales. También es la educación superior la que puede y debe fomentar un diálogo constructivo entre los diferentes intereses de la sociedad civil y las ciencias para la co-creación de un conocimiento socialmente responsable.

Desde el año 2000, las universidades de América Latina y el Caribe empezaron a construir una nueva visión estratégica de su misión social, más allá de la tradicional extensión y proyección social, que logre integrar sus cuatro procesos de gestión, formación, investigación y extensión: la **responsabilidad social**. ¿Cuáles han sido las iniciativas más exitosas? ¿Cómo reconocer y compartir las buenas prácticas más allá de la visión de impactos? ¿Qué nuevos desafíos e innovaciones institucionales se avecinan en el contexto regional y global actual?

Por todo esto, hemos constituido nuestro eje temático a partir del ejercicio del *benchmarking* como estudio referencial comparado, como proceso estructurado (una serie de acciones, pasos, funciones o actividades) que lleva a comparar servicios-actividades-procesos-productos-resultados, a fin de identificar y adoptar buenas prácticas para mejorar el desempeño de la universidad. Es, ante todo, una forma de ayudar a que las personas miren por fuera de los compartimientos en los que se desenvuelven habitualmente; ellos pueden ser servicios, departamentos, unidades o instituciones. Nuestro *benchmarking* es la alternativa real y eficaz contra la imposición foránea de los *rankings* y nos ha permitido avanzar desde y hasta todos estos sentidos:

- Desde transmitir conocimientos y procesos lógicos mediante datos en números y letras, desarrollo de competencias y habilidades de lecto-escritura así como habilidades numéricas y manejos estadísticos; hasta aprender entendiendo la raíz de los problemas, generar de experiencias motivantes de crecimiento académico a partir de preguntas en todo el grupo, lograr la apropiación de los problemas comunitarios para lograr un involucramiento real.
- Desde enseñar actitudes y valores, mediante la participación en problemas sociales reales como investigador que extiende verdades científicas con informes de gestión y artículos *index*, hasta fomentar la explicación

práctica de los valores en la construcción de tejido social comunitario y solidario mediante referencias y datos de investigaciones científicas.

- Desde ver a los grupos sociales como indicadores e individuos con problemas específicos (y por lo tanto como objetos de estudio con epistemologías propias que es importante descifrar y quizás complementar con otras disciplinas para hacer carrera académica), hasta descubrir en el rostro de los otros: personas, facilitadores del cambio y agentes de su propio desarrollo mediante la generación de mecanismos para el crecimiento propio y social. Hasta ser protagonista en la constitución de comunidades.
- Desde emitir mensajes y construir significados novedosos y científicos, guías temáticas, puestas en común, evaluaciones, congresos y eventos en general; hasta favorecer el dialogo, evitando el donaire, buscando el consenso y la acción real con la invitación de otros actores que puedan interesarse.
- Desde dejar de comportarse como un experto con formalidad y autoritarismo en el manejo de certezas y verdades científicas; dejando la construcción de grandes aparatos críticos sin implicación en problemas reales de poblaciones vulnerables y vulneradas por la educación superior; hasta comportarse como un colega con informalidad e igualitarismo para la construcción epistemológica, ética y política de las condiciones relacionales. Las comunidades convertidas en parte de la comunidad universitaria extendida.
- Desde fomentar los estudios territoriales donde la dignidad de la persona constituye el foco central de estudio, con tratamiento científico «con personas, no de personas»; hasta generar las condiciones para el diseño concreto de políticas institucionales y públicas fortalecidas en casos específicos, regionales y comparados.
- Desde dejar de ver el voluntariado universitario como un ejercicio casi lúdico y de entretenimiento científico; hasta favorecer un replanteamiento del voluntariado universitario visto como generación efectiva y transformadora de núcleos problemáticos, con liderazgos disciplinares en ocasiones, y con participación inter y transdisciplinaria en otras. Voluntariado para el mejoramiento de las debilidades de poblaciones aledañas para el crecimiento y mejoramiento institucional.
- Desde ampliar la oferta académica informal o de bienestar universitario, que supere el entretenimiento hedonístico sin más que circunda en los entornos donde las instituciones están; hasta lograr espacios universitarios inclusivos y lúdicos, recuperación el patrimonio como

asentimiento vivencial de las tradiciones y superposición de las aulas virtuales y presenciales de crecimiento mutuo.

El *benchmarking* como estudio referencial comparado de construcción de nuestro eje temático nos ha permitido aclarar que:

1. Los principios éticos y la visión rehumanizante de la educación superior debe oponerse constructivamente a la violencia, la intolerancia, la discriminación y la exclusión en todas sus manifestaciones e incluso en propósitos institucionales o estatales.
2. La educación, la instrucción y la formación y en fin el aprendizaje a lo largo de toda la vida deben dejar de lado el utilitarismo y el economicismo profesionalizante, en ocasiones miope, para integrar las múltiples dimensiones de la existencia humana.
3. El servicio, la profesión, el empleo y la producción, no solo deben mejorar las condiciones humanas sino que deben mejorar la convivencia pacífica entre las personas y la generación de valores compartidos de innovación social.
4. La educación superior puede y debe fomentar un diálogo constructivo entre los diferentes intereses para que gobiernos, empresas, organizaciones de la sociedad civil y todas las ciencias establezcan las condiciones para la co-creación de un conocimiento socialmente responsable anclado en el propio territorio.

La educación superior debe ser entonces solidaria y subsidiaria. Ahí radica su verdadero papel que además lo aterriza en realidades concretas con gentes específicas. El deber de la educación superior es la razón de ser de esta Conferencia Regional 2018.

Queremos vivir socialmente con muchos derechos pero tenemos pocos deberes, defendemos con ímpetu y soberbia nuestros derechos pero somos laxos y blandos con nuestros deberes. Pensamos, erróneamente, que los derechos son unipersonales y atribuimos contradictoriamente «colectividad infundada» a los deberes, es decir, tengo naturalmente muchos derechos pero respondo sobre mis deberes si y solo si los otros también responden por los suyos. En muchos discursos, desde la famosa promulgación ilustrada de derechos, se habla extensamente de derechos y pocamente de deberes. Sin embargo, derechos y deberes se hacen y coexisten entre sí, ya que no existen derechos sin deberes, ni deberes sin derechos. Los deberes delimitan los derechos porque remiten a un marco antropológico y ético en cuya verdad se insertan también los derechos y así dejan de ser arbitrarios y de pronto

abigarrados. Los deberes refuerzan los derechos, dimensionan y configuran realmente el espacio ético y político de la persona y favorecen la creación de un tejido social sano y realmente democrático. Cuando los derechos son vistos a la luz de la relación necesaria con los deberes, tanto unos como otros terminan convirtiéndose en un compromiso al servicio del bien de la mayoría.

Es por ello que la naturaleza de cualquier deber, de cualquier responsabilidad, es principalmente de índole ética, basada en la práctica de una ciudadanía activa, así como el compromiso inquebrantable hacia el logro de la paz, la defensa de los derechos y los deberes humanos y los valores democráticos.

La Constitución de UNESCO en 1945 reafirma la fuerte creencia en la solidaridad intelectual de la humanidad, en una educación basada en una «amplia y equitativa oportunidad de educación para todos» y en el «libre intercambio de ideas y conocimiento». Cuando se habla de solidaridad, se habla de puentes que promuevan la comprensión mutua, y el trabajo en conjunto hacia el logro de la paz y los derechos humanos y los deberes humanos para el bien común. El concepto de solidaridad merece todo un estudio *ad hoc* y de hecho ha sido tratado largamente como unos de los conceptos capitales de la responsabilidad territorial.

LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA Y LA INNOVACIÓN COMO MOTORES DEL DESARROLLO HUMANO, SOCIAL Y ECONÓMICO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

René Ramírez¹

¹ René Ramírez fue el coordinador del eje temático *La investigación científica y tecnológica y la innovación como motores del desarrollo humano, social y económico para América Latina y el Caribe*. El equipo a su cargo estuvo integrado por Alexis Mercado, Claudia Ballas, Eduardo Rinesi, Hebe Vessuri, Hernán Núñez, Karenia Córdova, María Caramaz Carlotto, María Dolores Avilés, Rina Pazos y Verena Hitner.

1. ENTRE EL CIERRE DE BRECHAS TECNOCOGNITIVAS Y LA EMANCIPACIÓN DE LOS CONOCIMIENTOS

En este 2018 se cumple el centenario del Movimiento de Córdoba, que tuvo una de sus mayores reivindicaciones en la autonomía universitaria. Esta autonomía siempre fue planteada en el marco de un amplio compromiso con la sociedad y para derribar barreras que sobreponían la fuerza y el privilegio por sobre las capacidades del intelecto.

En las proclamas de los estudiantes cordobeses, que irradiaron hacia las comunidades universitarias de toda la región, el salto hacia una nueva universidad demandaba una autonomía de pensamiento contra el dogma de la Iglesia y el Estado colonial. Sin embargo, «las universidades latinoamericanas, como fiel reflejo de las estructuras sociales que la independencia no logró modificar, seguían siendo los ‘virreinos del espíritu’ y conservaban, en esencia, su carácter de academias señoriales» (Tünnermann Bernheim, 2009).

A cien años del movimiento de Córdoba es necesario y urgente replantearnos estos cuestionamientos en un marco más amplio: ¿qué significa para América Latina hoy en día la autonomía de los conocimientos? El término conocimientos abarca aquí a todo tipo de aprehensión lograda mediante la experiencia, la aspiración, la reflexión o el aprendizaje/estudio/investigación de la realidad presente, pasada o futura. Esto incluye el conocimiento implícito del aprendizaje de otros seres no humanos (naturaleza) que permite la reproducción de la vida.

Nuestro postulado de partida es que en el siglo XXI no habrá justicia en nuestra región si no hay libertad de pensamiento y expresión para la sociedad en su conjunto; y no existirá libertad de pensamiento si nuestros países no generan conocimientos pertinentes para sus realidades, e innovaciones sociales que disputen el orden imperante. No habrá justicia social si no hay justicia cognitiva: lo que implica reivindicar soberanía para imaginar, crear, acceder y aplicar los conocimientos que necesitamos para la vida buena en nuestras sociedades.

Es decir, que el centenario del Movimiento de Córdoba constituye una encrucijada histórica que nos enfrenta a una doble transición. La primera se orienta hacia cuestionar las distancias para generar valores que permitan satisfacer las necesidades de nuestros pueblos. Tal situación implica romper con la matriz de aprendizaje imperante. La segunda transición nos demanda abrir senderos alternativos para producir nuevas formas de conocimientos, que coadyuven a superar la crisis de civilización que atraviesa el mundo. ¡Cien años no son nada!

Claro está, no se puede pensar en una estrategia que separe la superación de distancias cognitivas injustas sin que a la par abra nuevas rutas epistémicas. Estas nuevas rutas demandan romper con la matriz de pensamiento (neo) colonial, (neo)dependiente, antropocéntrica, racista y patriarcal que sigue imperando aún en gran parte de nuestras sociedades. Pero solo si el aprendizaje de lo conocido y la generación de nuevos conocimientos se reconcilian, si la teoría y la práctica van de la mano, será posible que la justicia cognitiva apunte la justicia social. La superación de distancias cognitivas injustas, así como la concentración de las tecnologías y la desigualdad en el acceso a los conocimientos, debe ser pensada en el marco de un cambio radical en la matriz cognitiva.

2. LA TRANSICIÓN EN EL CAPITALISMO CONTEMPORÁNEO

Para entender la dimensión del cambio que requiere la matriz cognitiva debemos remitirnos a la gestión de los conocimientos en el sistema de acumulación vigente en el mundo. Esta gestión tiene sus bases en la construcción de un pensamiento único hegemónico en donde la función exclusiva de la ciencia es la acumulación de capital a través de la producción de innovación tecnológica patentada privadamente y con fines mercantiles.

Esta lógica de acumulación ha transformado el mapa de la riqueza global. En 1975, el 83% del valor de las 500 empresas más importantes que cotizaban en la bolsa de Estados Unidos correspondía a activos tangibles. En el 2015, este porcentaje apenas constituía el 16% debido a que el 84% del valor de las empresas correspondía a activos intangibles (Vercellone, 2017, p. 33). Vivimos la era en que el valor de cambio en el comercio mundial está enraizado en lo inmaterial, situación que podemos caracterizar como una transición desde el capitalismo industrial hacia el capitalismo cognitivo (Fumagalli, 2010; Hardt & Negri, 2012; Moulner-Boutang, 2012; Vercellone, 2011). Tal tránsito también implica nuevas formas de explotación (Ramírez, 2014).

Sin embargo, la sobremercantilización y el rentismo cada vez más sofisticado de las normativas mundiales de propiedad intelectual sobre los sistemas científicos, tecnológicos y culturales conduce a una subproducción, subdemocratización y subuso de los mismos. El problema es sobre todo que desalienta la investigación científica, la creatividad y la innovación en áreas donde el retorno social podría ser mucho mayor, debido a que las instituciones dirigen sus esfuerzos a aquellos productos o servicios en donde se pueden obtener altas rentas financieras. Tal gestión del conocimiento es lo que se ha denominado la «tragedia de los anticomunes» (Heller, 1998).

En la tragedia de los anticomunes la estrategia dominante es la competencia, debido a que el acceso y transmisión de los conocimientos están restringidos o no son vinculantes, pues la meta es la acumulación. Es esta competencia por el lucro sin fin la que se encuentra en la raíz de la crisis ambiental, socio-humanitaria, democrática (política), económica, cultural y ética; es decir, una crisis de civilización (Ramírez, 2014).

El paradigma de la producción fordista en serie está llegando a sus últimos días y está siendo reemplazado por nuevas modalidades de cooperación social hiperdescentralizadas que están dando paso a que se reconfiguren los métodos y procesos a través de los cuales el trabajo es movilizado para la acumulación de capital. Por lo pronto, no se trata de un cambio cuantitativo sino cualitativo (sobre el valor) (Míguez, 2017). Como bien señala David Harvey, es necesario tener claro que los empleadores más importantes de mano de obra hoy son McDonald's, Kentucky Fried Chicken y Wal-Mart; y ya no más General Motors, Ford y US Steel (Harvey, 2014); no obstante, la riqueza en el mercado (valor de cambio) de la empresa se ubica, cada vez más, en los activos inmateriales, cuyos dueños son los financistas o accionistas de las empresas². Este nuevo patrón histórico de acumulación se puede caracterizar a partir de una serie de rasgos estructurales, que son internos al modo de producción capitalista, pero que marcan una ruptura respecto al patrón que regía durante el capitalismo industrial:

(i) *Sobre la ley del valor y otra acumulación originaria.* En el capitalismo cognitivo el valor es producto del trabajo en tanto saber social general: es lo que Marx denominó *general intellect* (Lazzarato y Negri, 2001). El producto de la acción colectiva-conectiva de millones de cerebros que interactúan y crean es la fuente principal de generación de riqueza social y valor económico. En este marco, como parte de una potencial transición hegemónica, el capitalismo jerarquiza de un modo novedoso el trabajo intelectual y creativo por sobre el trabajo manual.

En esta nueva etapa, el valor tiende a acumularse en aquellos que logran recolectar la información producida/procesada por el «dato» que se genera (deliberadamente o no) en la vida cotidiana o en los circuitos productivos y

2 En 1975, el 83% del valor de mercado de las 500 empresas más importantes que cotizaban en la bolsa de Estados Unidos correspondía a activos tangibles. En el 2015, este porcentaje apenas constituía el 16% debido a que el 84% del valor de las empresas correspondía a activos intangibles (Vercellone, 2017, p. 33). Vivimos la era en que el valor de cambio en el comercio mundial está enraizada en lo inmaterial. El crecimiento del valor inmaterial mercantil de las empresas ha estado acompañado del crecimiento exponencial de los años de monopolio, que se ha generado a través de leyes o instrumentos normativos ligados al *copyright* o restricciones a los derechos de propiedad intelectual.

en quienes posean los derechos de propiedad intelectual y los activos complementarios (recursos productivos y capacidad empresarial) necesarios para explotar económicamente el conocimiento. La acumulación de información producida en la sociedad no solo se constituye en un nuevo mecanismo de «subsidio» de la sociedad al privado, sino que podría ser considerada la nueva forma de acumulación originaria y de vigilancia de los cuerpos (biopolítica).

(ii) *Sobre la ganancia y la renta.* Uno de los elementos centrales para comprender la transición del capitalismo industrial al cognitivo es el proceso que Vercellone (2011) denomina «devenir renta de la ganancia», que alude a la constitución de la renta como modalidad dominante de explotación económica, a partir de procesos en los que operan: (a) una expropiación privada de lo común, esto es, de la cooperación productiva en tanto creadora de riqueza social; y (b) la construcción de «escasez artificial» como medio de obtener un rédito a partir del ejercicio de la propiedad sobre activos de conocimiento. En efecto, los capitalistas buscan rentas ya sea a través del financiamiento («subsidio») de la acción conectiva del *general intellect* o de la intermediación del mismo a través de la configuración institucional de la propiedad intelectual. Es por esto que el corazón de la política comercial de los países industriales es la institucionalidad mundial que se genera alrededor de la bancarización de la economía, los derechos de propiedad intelectual y la estructuración de monopolios informáticos y digitales.

(iii) *Sobre la coordinación y el intercambio.* En el capitalismo industrial el mercado y la empresa eran los principales medios de coordinación económica y el intercambio era considerado casi como parte de la naturaleza del ser humano. En el capitalismo actual, en cambio, la coordinación de la cooperación productiva se da a través de las nuevas tecnologías de información digital o canales de conectividad social-ambiental³ que pueden ser voluntarios y no mercantiles (y lo son con frecuencia). En este marco, la riqueza principal se construye por fuera del mercado, razón por la cual se puede dar acumulación sin intercambio puesto que la generación de información y de conocimiento se puede producir por mecanismos de cooperación libre de sus actores o expropiación sin consentimiento. La empresa capitalista deviene, en este marco, una máquina de expropiación y apropiación de las potencias productivas cooperantes de la humanidad. En el capitalismo cognitivo se produce mayor riqueza mientras más interacción y cooperación se da entre cerebros

3 Se debe incluir en este intercambio el impacto no cuantificable de lo que los economistas neoclásicos ortodoxos llaman la 'internalización de las externalidades' refiriéndose al deterioro de los ecosistemas ambientales.

interconectados. El equivalente a las fábricas en el capitalismo industrial son ahora los sistemas descentralizados que permiten articular acción conectiva social. En este marco, la eficacia de los actores orientados específicamente a la creación sistemática de conocimiento (como las universidades, laboratorios y centros de investigación) depende de su capacidad para interactuar con otros centros de generación de conocimiento y de su vinculación en red con el sector empresarial, que suele financiarlos. No obstante, también existe acción colectiva por fuera de los circuitos formales de la universidad y del sistema productivo mercantil. Esta acción colectiva/conectiva suele ser cooperativa y hasta voluntaria en muchos casos, basándose en plataformas abiertas que permiten que la información y el conocimiento sean compartidos públicamente y administrados colectivamente.

(iv) *Sobre el proceso de competencia.* A partir de la conformación de nuevas modalidades de cooperación social relativamente autónomas, emerge un nuevo fenómeno histórico de diferenciación de capitales, entre aquellos que se apoyan en una valorización de tipo potenciada y los que operan bajo un esquema de valorización simple⁴. Por un lado, aquellos capitales que se auto-valorizan a partir de la explotación de un trabajo potenciado por un sistema de conocimiento complejo; por otro, los capitales que son adoptantes de conocimiento y que operan con alta productividad pero sin autonomía en el plano tecnológico (sistemas de conocimiento simple). Uno de los elementos fundamentales de la dinámica capitalista actual es la segmentación al interior de una misma industria entre capitales diferenciados complejos y simples, en un vínculo de complementariedad, que tiende a barrer del marco competitivo a los capitales que no han podido avanzar en ese proceso de diferenciación. Esta diferenciación de capitales es, a su vez, un proceso de diferenciación de espacios de acumulación. Existe una relación entre el grado de complejidad del conocimiento que se genera en un territorio y el potencial de innovación que una firma puede obtener por operar en un sistema de este tipo.

(v) *Sobre la división internacional del trabajo.* Las relaciones entre los diferentes territorios de la economía mundial adquieren en este marco una nueva significación. Si en las actividades de valorización potenciada (apropiación de la cooperación social para la producción de nuevo conocimiento mercantilizable) se verifica un proceso de elevación de barreras a la entrada (sistemas de conocimiento de creciente complejidad y concentración de las capacidades de explotar económicamente el conocimiento en una escala

4 Sobre el proceso de diferenciación de capital, ver Levín (1997).

global), no ocurre lo mismo con las etapas de valorización simple, en las que se experimenta una ampliación de su oferta global, a partir de la entrada de nuevos actores (Altenburg *et al.*, 2008). De este modo, las actividades intensivas en innovación (desarrollo de técnicas productivas y creación de diseños dominantes) asumen las funciones de centralidad en la nueva estructura y las actividades intensivas en producción («posición de adoptante») asumen un papel periférico en la dinámica de la estructura⁵ (Sztulwark, 2017).

En términos geográficos, el centro de la economía mundial tiende a desplazarse desde la zona del Atlántico norte, espacio que constituyó el núcleo de la economía mundial durante el capitalismo industrial, hacia la zona del Pacífico, que incluye tanto la costa oeste de Estados Unidos (principal atractivo mundial del conocimiento científico y tecnológico pero también del estético-expresivo) como la costa oriental de Asia, en donde se concentran las principales capacidades de producción, cuya clave competitiva es la reducción del costo unitario de producción y el desarrollo de innovaciones complementarias a las que tienen un carácter fundamental (Rivera Ríos, 2016). Este patrón mundial de acumulación tiene un carácter dinámico y, por lo tanto, admite que determinados territorios modifiquen su función en el sistema. Lo importante, sin embargo, es que esos cambios de posición se dan en el marco de una jerarquía que tiene cierta estabilidad, al menos durante un período histórico significativo.

3. LA INMOVILIDAD ESTRUCTURAL DE AMÉRICA LATINA

Mientras el mundo (con diferentes intensidades y funcionalidades) vive una transición hacia un capitalismo del conocimiento, esto es, hacia una etapa del desarrollo capitalista en la cual el trabajo cognitivo deviene recurso principal de la acumulación de capital, *América Latina y el Caribe tienen una inmovilidad estructural de su patrón de especialización productivo*. Economías sujetas a grados considerables de heterogeneidad estructural y especialización en productos de baja elaboración y de escasa integración en el territorio. Un patrón

5 Estas relaciones entre centro y periferia referidas al conocimiento no son independientes de las que operan en el ámbito de los recursos naturales. La geopolítica mundial explica por qué no se valora económicamente el patrimonio ambiental: la mayor biodiversidad está en los países del Sur, mientras que la mayor generación de conocimiento está en el Norte (países industrializados). Tampoco es casual que los países más biopiratas de recursos genéticos sean sobre todo aquellos países con alto desarrollo tecnológico, como lo demuestra—por ejemplo—el caso de Ecuador: Estados Unidos, Alemania, Países Bajos, Australia (Senescyt & Iepi, 2016). Existe un proceso indebido de expropiación de recursos genéticos, que son procesados y transformados en bienes y servicios que luego son comercializados en el mundo, incluidos los países del Sur de donde provienen los recursos genéticos.

productivo que ejerce muy bajas demandas de conocimiento y es incapaz de quebrar el patrón histórico de desigualdad que caracteriza a la región.

Durante el último cuarto de siglo, la participación del sector manufacturero en el producto total latinoamericano no solo no creció sino que incluso tuvo un leve retroceso. A su vez, se verifica una baja participación de las industrias intensivas en ingeniería como porcentaje de la producción industrial total (Ocampo, 2015). Por su parte, el peso del sector primario ha tenido un marginal decrecimiento de su participación en el PIB de la región. El sector principal de la economía, al igual que en la mayoría de los países del mundo, es el de servicios, que explica el 55% del producto total de la región. A su vez, este sector genera el 62% del empleo frente al 22% del sector industrial y 16% del sector primario (CEPAL, 2017).

En el capitalismo actual adquiere cada vez más importancia la economía de la intermediación. En la región, los comerciantes y los intermediarios financieros e inmobiliarios representan el 28% del PIB, es decir, casi el 51% del sector servicios. A esta actividad financiera e inmobiliaria se le debe sumar la especulación que realizan los importadores, que a su vez comercializan sus productos en los mercados internos de cada uno de los países.

Por su parte, la administración pública representa el 19% del PIB de la región. Este sector oferta servicios públicos como la salud, la educación, la seguridad, entre otros, que garantizan derechos sociales. Son servicios que, en algunos segmentos específicos, demandan empleo de alta calificación. No obstante, en el último cuarto de siglo su participación ha disminuido 5 puntos porcentuales. Al impulso que se debe dar a los servicios que garantizan derechos sociales es necesario añadir las telecomunicaciones y correos (comunicación), de alto potencial tecnológico y con carácter estratégico, que han visto crecer su participación en los últimos años, aunque aún permanece en un nivel muy bajo (3,2%).

Esta situación en el plano de la producción se corresponde, a su vez, con una estructura de exportaciones que en los últimos años tendió a (re)primarizarse, en gran medida como consecuencia del incremento de los precios internacionales de los principales *commodities* agrícolas, mineros y energéticos (CEPAL, 2017). La dependencia de la exportación de bienes primarios, el rentismo importador de bienes manufacturados, la baja y cara oferta de crédito productivo para el fortalecimiento del sector industrial y servicios de alto valor agregado otorgado por los sistemas financieros, la baja inversión extranjera directa privada con fines productivos y la poca inversión en investigación y desarrollo tecnológico, son las principales causas que conllevan que las exportaciones de manufactura de base no primaria hayan disminuido su

participación frente a las exportaciones totales del 55,8% al 41,2% entre los años 2000 y 2013. Esta situación representa una reducción de casi 15 puntos porcentuales en las exportaciones de manufacturas no primarias. Es importante señalar que la manufactura basada en recursos naturales se ha mantenido estable, con un crecimiento de apenas el 0,9% en el período señalado. No es fortuito que la región pierda participación en el comercio mundial de bienes manufacturados (CEPAL, 2017).

Si se analiza la estructura de las importaciones de la región en el mismo período el rasgo fundamental es su carácter secundario importador. En efecto, 8 de cada 10 mercancías importadas por la región son efectivamente manufacturas. Por su parte, la región ha mantenido constante en la última década la participación de los servicios en sus exportaciones totales. Mientras en el año 2005 estas eran del 14%, en el 2015 esa participación se elevó al 15% del total. Tal fenómeno ha implicado una reducción del 4,1% al 3,4% en el peso de los servicios de la región en el total del comercio mundial de servicios entre los años 2000 y 2015. No obstante, señala la CEPAL, en términos prospectivos el problema radica en que en el caso de los «servicios modernos», esto es, aquellos que generan más valor, como en el caso de los servicios empresariales especializados, las telecomunicaciones o los servicios informáticos, la participación de la región en el comercio mundial es marginal: «La región apenas representa el 2% de las exportaciones mundiales de servicios modernos» (CEPAL, 2017).

De este modo, el panorama descrito combina tres características que perpetúan el patrón de especialización de la región: exportadora de *commodities* primarios, importadora de bienes y servicios de alto contenido tecnológico, e importadora de bienes terciarios cognitivos. Pero esta característica de la estructura productiva no es más que la manifestación de un problema mayor, de acuerdo con las transformaciones producidas en el capitalismo mundial que se explicitaron en la sección previa. El problema radica en la naturaleza del vínculo entre la estructura productiva y el sistema de innovación. La relación entre estas dos dimensiones del proceso de valorización, más allá de las interacciones evidentes, es de subordinación: *la innovación es la fuerza que pone en movimiento los elementos estructurantes del sistema de producción*. No será posible, en estas condiciones, cuestionar la estructura productiva emergente en nuestros territorios periféricos, sin una reflexión sobre el sistema de innovación que lo sostiene. Repasemos brevemente algunas de sus tendencias principales:

(i) *Producción científica*: Considerando la cantidad de publicaciones en revistas indexadas en Scopus, una referencia parcial en cuanto a su alcance y

sesgada en cuanto al contenido pero que sirve como una aproximación inicial, la participación de la producción científica de América Latina y el Caribe en el total mundial es de apenas el 4%. Tal participación es menos de la mitad de lo que constituye su población respecto de la mundial (9%). Incluso también es inferior a lo que representa la participación del PIB de la región en el mundo: 7-8%. La situación es más crítica dado que tres países concentran las tres cuartas partes de esa producción científica total: Brasil (50%), México (15%) y Argentina (9%)⁶.

(ii) *Cantidad de investigadores*: En América Latina y el Caribe el número de investigadores ha crecido más del doble en la última década respecto de la anterior. En efecto, de acuerdo a la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO, entre 2006 y 2016 el número de investigadores por cada 1.000 habitantes de la PEA creció el 76% en tanto que en la década de 1996 al 2006 únicamente aumentó un 32%. No obstante, a pesar de su crecimiento significativo, esta tasa es entre 8 y 15 veces menor a los niveles que tienen los países de mayor desarrollo relativo.

(iii) *Áreas de conocimiento y actores de la producción científica*: De acuerdo con el análisis de publicaciones indexadas en Scopus, las tres principales áreas de conocimiento que se investigan en América Latina son Medicina, Agricultura y Ciencias biológicas (Ramírez, 2018). Si comparamos con países como Estados Unidos, Japón, Alemania y China la estructura de investigación de América Latina y el Caribe no es muy distante. Todos los países, con excepción de China, que está orientando su investigación hacia ingeniería y ciencias de los materiales, dan prioridad a la investigación científica en medicina. Es importante señalar que, a nivel mundial, en los últimos 20 años se da un rápido crecimiento en la participación en ciencias de la computación en todos los países analizados. En términos del tipo de investigación que se realiza, se puede señalar que la I+D de América Latina se concentra en la investigación aplicada y básica, mientras que en los países más desarrollados tiene un peso más significativo el desarrollo experimental (CEPAL, 2017, p. 25). Por su parte, la investigación científica latinoamericana se produce principalmente en las universidades y centros de investigación públicos. Parece que un factor común de las universidades privadas es que se concentran en formar a estudiantes en carreras de bajo costo y dejan a un lado aquellas carreras que están ligadas a las ciencias fundamentales o ingenierías⁷.

6 Fuente: Ramírez (2018).

7 Idem.

(iv) *Vinculación internacional de la investigación*: De acuerdo con un reciente informe de la revista *Nature* (2017)⁸, América Latina es una de las regiones más desconectadas de los circuitos mundiales, en un claro contraste con lo que ocurre respecto a la formación de redes entre los países más dinámicos del este asiático, que tienen un vínculo mucho más estrecho con los principales centros de la investigación mundial.

(v) *Inversión en I+D*: El promedio de inversión en Investigación y Desarrollo (I+D) de la región es del 0,78% del PIB (RICYT, 2013). De esa magnitud total, el 63% la realiza solo Brasil. Este país es el único de la región que invierte más del 1% del PBI en este rubro. La inversión de la región en I+D es entre 4 y 5 veces más baja que la que realizan los países industrializados. A su vez, según la CEPAL (2017, p. 21), el crecimiento en la última década ha sido bajo. Solo Brasil, Argentina y Ecuador superaron la tasa de crecimiento mundial. Bolivia, Cuba y Panamá incluso redujeron la inversión en este rubro durante el mismo período.

(vi) *Patentes*: si analizamos las patentes concedidas a los no residentes en la Oficina de Patentes y Marcas de los Estados Unidos (UNSPPO) durante los años 2012-2015, la participación latinoamericana apenas representa el 0,5% del total. Un fenómeno similar se verifica al analizar la participación latinoamericana en las oficinas de patentes de Europa (OEP) y la de Japón (JPO). De lo poco que se patenta, destacan Brasil (56%), México (14%) y Argentina (9%) que cubren casi el 80% del total de patentes de la región (CEPAL, 2017). La misma CEPAL destaca la muy baja eficacia de la inversión en I+D de la región para generar patentes en el mercado mundial y en particular de los países de mayor producción científico. Si bien se podría esperar que el nivel de innovación patentada se realice a nivel local, como ocurre en algunos países que están en la vanguardia mundial de la innovación, como Alemania, Finlandia o Reino Unido, esto tampoco sucede. En la región, Brasil es el país que presenta mayor porcentaje de solicitudes de patentes de residentes en sus propias oficinas y apenas llega al 19%. En otros países de la región oscila entre el 2% y el 5% de patentes realizadas por residentes.

4. DE LA RESTRICCIÓN MONETARIA EXTERNA A LA BRECHA TECNOCOGNITIVA

Analizar las condiciones de la investigación y de la innovación en la economía capitalista global da indicios para entender qué países cerrarán brechas

8 Ver www.natureindex.com/country-outputs/collaboration-graph, visitado el 20/10/2017.

cognitivas/tecnológicas y qué países quedarán rezagados al ampliar las brechas por ser «tomadores de conocimiento», en el sentido de ocupar un lugar de adoptante (o usuario) de las innovaciones producidas en los principales centros de producción de conocimiento de la economía mundial.

Esta situación impone otro cuello de botella estructural que se irá agravando en las próximas décadas, de no mediar un cambio en la trayectoria existente. El «bien manufacturado» como símbolo de la alta innovación comienza a pasar a un segundo plano, ya que el centro de gravedad de la producción mundial de valor tiende a desplazarse hacia la exportación de servicios relacionados con el funcionamiento, reconfiguración y mantenimiento de esos mismos bienes industriales. Pero no solo aquello. La dependencia está ligada a los monopolios que se generan sobre los activos de conocimiento en el contexto de los marcos regulatorios mundiales. Como se señaló anteriormente, la crisis del capitalismo es una crisis de acumulación en su forma clásica. La ganancia que genera el trabajo es desplazada para dar nacimiento a un nuevo tipo de rentismo ligado a la privatización del conocimiento. En el caso de los bienes industriales, estos suelen venir ligados a un software o servicios en donde las licencias deben ser renovadas cada cierto tiempo y que solo la empresa que oferta el producto es capaz de efectuar. Es por ello que los acuerdos comerciales de esta época no tienen necesariamente como centro la apertura de fronteras sino, sobre todo, el establecimiento de cláusulas de propiedad intelectual que implican, en lo fundamental, una restricción (o cierre, según el caso) a la transferencia gratuita de tecnología en dirección del centro a la periferia de la economía mundial. Los regímenes de propiedad intelectual que dominan el mundo no maximizan el aprendizaje ni cierran brechas tecnológicas (Stiglitz & Greenwald, 2015, p. 421).

En este sentido, este patrón de «inmovilidad estructural» que se consolidó en la región durante los últimos años pone de manifiesto la existencia de dos desacoplamientos que amplifican las brechas cognitivas-tecnológicas que existen históricamente en América Latina: a) un desacoplamiento de la innovación regional vs. la innovación de los países desarrollados; b) el desacoplamiento interno (a la región) entre ciencia e innovación. Estos desacoplamientos renuevan y amplifican, al modo de un proceso de causación acumulativa, la brecha tecnocognitiva existente y, por lo tanto, los procesos de desigualdad interna que le son inherentes. De este modo, el cambio de trayectoria estructural depende de que los sistemas productivos (locales, nacionales o supranacionales) de la región sean capaces de insertarse como polos de cierta autonomía relativa en los circuitos cognitivos y tecnológicos mundiales de valor, y a partir de aquí incidir sobre su ingeniería

institucional y, por lo tanto, sobre el reparto de las rentas que se generan en ese proceso.

De este modo, el problema estructural no se limita a si el flujo de divisas de exportación es mayor al de importación. El problema a considerar es que a través de las importaciones de bienes y servicios de elevado contenido tecnológico se bloquea la estructuración de un proceso interno de construcción de autonomía en el plano de la producción de conocimiento. En otras palabras, no solo es necesario analizar el potencial «estrangulamiento externo», factor central de la vulnerabilidad de los países de la región según el discurso del estructuralismo latinoamericano de posguerra, sino también poner en el centro del debate el «estrangulamiento tecnocognitivo» (Ramírez, 2018) que se produce al consolidar un papel de adoptante pasivo de tecnología en el plano internacional. De no cambiar la tendencia, la cuenta corriente puede ser positiva en el corto plazo, por ejemplo, como consecuencia del «boom» del precio de los *commodities*, pero la brecha tecnocognitiva tenderá a profundizarse. Por eso podemos señalar que *lo que estructura a las economías de la región, más que el hecho de ser primario-exportadoras, es quedar relegadas a un patrón secundario y terciario importador de tecnología y conocimiento.*

5. CIERRE DE BRECHAS CON PERSISTENCIA DE INMOVILIDAD ESTRUCTURAL

A pesar de este panorama general esencialmente negativo, durante la década que va del año 2005 al 2015, aunque con variantes según el país, se presentaron avances en algunas experiencias políticas que vale la pena considerar. Estas tienen que ver, sobre todo, con la emergencia de gobiernos progresistas en algunos países de América del Sur que han logrado desarrollar, aprovechando el ciclo de auge de los precios de los bienes primarios, una renovada capacidad para intervenir activamente en la disputa por el excedente económico. Capacidad que no se verificaba, en la magnitud que se presentó en esos años, al menos desde la época de los gobiernos de matriz nacional-desarrollista de los años de posguerra. Desde el punto de vista del cambio estructural, la pregunta fundamental es por el destino de ese excedente económico.

En primer lugar, parte de ese excedente se orientó a la re-distribución del ingreso, cumpliendo una demanda histórica de reducción de la desigualdad y la pobreza sobre la base de la recomposición o establecimiento de las funciones de *welfare* que habían sido desmontadas por el neoliberalismo (en países como Brasil, Argentina y Uruguay) o que solo se habían constituido de una manera muy limitada (como el caso de Ecuador, Bolivia o Venezuela). Estas

funciones de bienestar social representan, en sí mismas, un hecho de reparación social, pero además, y a la luz de las transformaciones históricas del nuevo capitalismo, constituyen una base indispensable para el cambio estructural, en tanto las capacidades del sistema de formación y de investigación, que no son independientes, por ejemplo, del sistema de salud y de educación o de la política cultural de un país, devienen recurso crítico para cualquier estrategia de reposicionamiento económico que se base en la complejización de las tareas productivas desarrolladas en el territorio.

Otra cuestión es la estrategia neo-keynesiana de impulsar la demanda a través de la promoción del consumo y, en particular, del crédito para la compra de bienes de consumo durables que, a su vez, tienen una alta proporción de partes y componentes importados. Más allá de los efectos macroeconómicos en el corto plazo (sobre el empleo y la producción, que no son menores), tal estrategia encuentra un límite cuando choca con la restricción externa, que no es otra cosa que una manifestación en el plano de las cuentas externas de la brecha tecnocognitiva existente respecto de los países del centro de la economía mundial. Pero, a su vez, el límite de estas políticas también hay que pensarlas en términos del modelo cultural que se va consolidando y la fragilidad política que este implica, sobre todo cuando el ciclo de expansión del consumo encuentra barreras infranqueables para reproducirse.

Estas funciones de bienestar y de promoción del consumo, por lo tanto, resultan insuficientes como base de una política de cambio estructural. En efecto, lo que se verifica en términos generales es una muy baja capacidad de estos gobiernos para establecer políticas que logren torcer el perfil productivo de nuestros países y, por lo tanto, su inserción en la economía mundial. Este no se debe, sin embargo, a la ausencia de políticas de promoción industrial o de fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación productiva. A pesar de la gran heterogeneidad que existe en este terreno entre los diferentes países de la región, se verifica la puesta en marcha de una serie muy importantes de iniciativas en el plano productivo (CEPAL, 2012 y 2017; Lavarello y Sarabia, 2015; Ferraz, 2009).

El problema, en todo caso, se ubica en la concepción que guía el diseño de estas políticas. El nuevo modelo de promoción que se impuso en la mayoría de los países de la región, con algunas pocas excepciones, cuenta con la base programática y el financiamiento de los organismos internacionales de crédito, como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial y su característica general es la sustitución de la política industrial por la política tecnológica y empresarial. El eje de esta política implica un cambio fundamental de sentido: se concentra en fortalecer a los actores del mercado al

mismo tiempo que abandona toda perspectiva de conducir, desde una planificación más integral, un proceso más profundo de cambio estructural.

Más allá de las mejoras que han existido en la región en el campo de la generación de conocimientos, el modelo de innovación ha estado subordinado a un patrón de especialización en actividades de baja complejidad. Incluso en los países que más han avanzado en este plano, como Brasil, Argentina y Ecuador, el sistema de innovación no ha tenido la fuerza para disputar el cambio en la matriz productiva, entre otras razones, por la escala de los recursos invertidos y por el desacoplamiento entre el aparato productivo, el sistema de innovación y el de formación del talento humano. Este desacoplamiento, a su vez, no es independiente de una economía política específica, aquella que se deriva de un rentismo primario-exportador que desincentiva la profundización de un sendero de autonomía tecnológica local en función de privilegiar la incorporación de tecnología importada⁹.

La discusión es necesariamente amplia, porque no solo se requiere una visión de lo que significa hoy el cambio estructural sino también el poder y la capacidad para llevarlo adelante, entendiendo que estos procesos implican confrontar con estructuras de privilegio históricamente arraigadas y con capacidad de bloquear las iniciativas de cambio (Rivera Ríos, 2011). El problema se ubica en las relaciones de fuerza necesarias para promover un proceso de cambio estructural que implica, en lo fundamental, una transferencia de recursos desde los sectores adoptantes pasivos de conocimiento y productores de *commodities* hacia otros actores y actividades que, apoyados en un sistema de innovación potenciado, puedan incidir sobre la trayectoria estructural existente y avanzar hacia una inserción internacional diferente. La resistencia de los «adoptantes» se entrelaza a su vez con los intereses del capital tecnológico transnacional cuyo interés principal está en el acceso al mercado latinoamericano como destino para su producción.. Esta coalición «subdesarrollista» opera en los acuerdos de libre comercio, a través de los cuales se imponen los marcos regulatorios sobre la propiedad intelectual, que son lo que permiten ejercer a una escala de mercado ampliada el monopolio del conocimiento para su conversión en renta.

De hecho, esto define otra forma de entender la relación centro-periferia. Existen países que pueden haber cambiado su matriz productiva dando

9 Esta tensión se verifica, por ejemplo, en la mayoría de los países del cono sur, entre aquellos productores agrícolas que producen bienes primarios para la exportación (con la soja como emblema principal) y demandan acceso sin restricciones a un paquete tecnológico importado y los que proponen su regulación en función de una estrategia que apunte a la construcción de una mayor autonomía tecnológica local (Sztulwark y Girard, 2017).

prioridad a la elaboración de bienes manufacturados, pero siguen siendo dependientes en el proceso de generación de conocimiento, como en el caso de México. En efecto, el cambio estructural no necesariamente o únicamente está ligado con la des-primarización productiva, sino que también se podrían ver relaciones centro-periferia dentro del propio sector industrial. Es decir, que un país podría industrializarse y seguir siendo periférico (Kaplinsky, 2006).

A lo señalado se le debe sumar el rol que juega el sector financiero en la reproducción de un sistema de acumulación periférico, con altos incentivos para perpetuarse intacto. En primer lugar, el sistema financiero está articulado a grandes grupos económicos que tienen —en no pocos casos— una composición accionaria altamente endogámica. Al pertenecer a grupos económicos, el crédito está dirigido principalmente a la estructura de negocio de su grupo. De la misma forma, la participación en la cartera de crédito sobre todo está orientada a crédito de consumo de corto plazo, que generalmente está articulado a bienes manufacturados importados. En su defecto, el crédito para el ámbito productivo es costoso, de plazos limitados y su participación en la cartera total de cada país no es la prioritaria. A su vez, en la mayoría de países la banca pública no ha jugado un rol estratégico para romper tal estructura crediticia, reproduciendo de esta manera el patrón de especialización de la región.

En este marco, no es menor señalar que no ha sido prioridad el desarrollo de una política de capital de riesgo o de crédito para el desarrollo tecnológico y la innovación productiva. El financiamiento para la investigación científica, así mismo, proviene sobre todo de los gobiernos y es ejecutado por las universidades que, por lo general, están desligadas del aparato productivo¹⁰. En los países que han dado saltos importantes en materia de ciencia, tecnología e innovación, si bien los cambios pueden estar impulsados por inversión estatal en un principio, en el transcurso del tiempo adquiere relevancia el financiamiento privado hacia empresas privadas apalancadas en instituciones de investigación científica o universidades. En América Latina la inversión en ciencia por parte de las empresas es poco importante (CEPAL, 2017).

Si la creación de valor se apoya, cada vez más, en la producción de conocimiento, es necesario tener claro que el cierre de brechas cognitivas ya no se puede efectuar como hace 40 años a través de procesos de compra y venta de bienes únicamente, sino que se ha de realizar principalmente por alianzas en proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico. Los países de

10 La consideración de una universidad articulada con el mundo empresarial plantea, a su vez, nuevas contradicciones aún no resueltas sobre la naturaleza de la producción de conocimiento en nuestra región; y, en particular, sobre la relación entre la construcción de una matriz cognitiva alternativa al modelo dominante y la promoción del desarrollo de capacidades productivas en el territorio.

América Latina deben estar más preocupados sobre cómo conectarse con los circuitos mundiales de generación de conocimiento y tecnología, que disputar aperturas comerciales que reproducen un patrón de acumulación que nos mantiene en el subdesarrollo económico, poniendo la articulación en red a servicio de los intereses de la región. No obstante, esta conexión siempre debe ser pensada también en el marco de la pertinencia del impacto social de la investigación científica en la región. Estar asociados a redes de investigación que estudian los grandes problemas de la humanidad y de los ecosistemas siempre puede ser beneficioso, pero también se deben aprovechar las capacidades que la conexión permite desarrollar para resolver problemas locales que —muchas veces por no ser rentables— quedan fuera de la agenda investigativa, como son las «enfermedades olvidadas» que afectan o matan todavía a muchos ciudadanos de la región (Baldeón, 2010).

Es necesario tener en cuenta, para no cometer errores del pasado, que la industrialización sustitutiva de los años de posguerra en la región no facilitó el aprendizaje tecnológico, debido a que en gran medida no logró avanzar hacia las etapas más complejas del proceso productivo (Pérez, 2003). La investigación y desarrollo tecnológico debe estar articulada a un real proceso de aprendizaje y transferencia tecnológica en el marco de las necesidades y potencialidades que tiene la región. La movilidad de investigadores hacia la región y entre países resulta indispensable, así como la repatriación de talento humano que se dio a la fuga porque simplemente la investigación científica y el desarrollo tecnológico no eran prioridad o debido a procesos políticos autoritarios.

Un paréntesis importante: si bien la información en esta etapa histórica adquiere una innegable centralidad, esta adquiere más relevancia cuando está asociada a recursos genéticos ligados a la biodiversidad. La información en bruto en este caso se vuelve valiosa cuando está vinculada con procesos de investigación y descubrimientos científicos. En este marco, cuidar la biodiversidad no solo es importante por su propia transcendencia para la reproducción de las especies, sino también por la información que conlleva. Un potencial de América Latina y el Caribe es ligar su investigación científica a productos de innovación relacionados con la biodiversidad. En este marco, los servicios o innovaciones ligados a la investigación de la biodiversidad pasan a ser estratégicos en la región y pueden tener un alto impacto para romper circuitos de dependencia¹¹.

11 Con esta orientación, toda práctica de biopiratería debe ser impedida mediante regulaciones a nivel regional. Vale mencionar que, dado que los ecosistemas no tienen fronteras, la regulación para proteger el robo de la biodiversidad debe ser acción colectiva y conjunta de todos los países de la región.

Por último, el abordaje de un potencial proceso de cambio en la trayectoria estructural de los países de América Latina demanda alguna consideración, al menos a un nivel general (dados los propósitos de este artículo) sobre actividades o sectores estratégicos y sobre los actores que podrían protagonizar un proceso de cambio. En este sentido, se puede afirmar, que: i) La definición de sectores estratégicos tiene que ver con las capacidades productivas existentes en cada país (o región) y el potencial desarrollo de proyectos estructurantes en áreas de conocimiento de alto dinamismo mundial, tales como las actividades que son intensivas en conocimiento científico, las que demandan una ingeniería compleja o las que se orientan hacia el diseño y el desarrollo de contenidos. No hay un único camino; ii) Los actores no pre-existen a la estrategia. No hay tal cosa como una burguesía nacional con vocación transformadora. Los actores se constituyen de modo inmanente al proceso de cambio. El impulso fundamental es siempre un atributo de la planificación, que debe ser entendida como una intervención sobre una dinámica que, en lo fundamental, funciona de un modo descentralizado y que requiere, por lo tanto, nuevos instrumentos y modelos de implementación.

6. EPÍLOGO: AUTONOMÍA COGNITIVA SOCIAL COMO EVALUADOR DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

En una sociedad no puede existir emancipación sin autonomía. La construcción de un intelecto social colectivo implica construir autonomía como sociedad. Colocando como un eje nucleador a la universidad en la construcción de la sociedad del aprendizaje y del conocimiento, es necesario siempre poner en el centro del debate la búsqueda constante y sistemática de la autonomía.

Empero, ¿qué autonomía? La autonomía no ha sido un concepto apolítico o neutral. De hecho, es un concepto en constante disputa. Podríamos señalar, siguiendo la historia de la región que existen tres tipos de autonomía: la liberal, la utilitaria y la que está en disputa hoy en día.

La autonomía liberal coincidió con el momento de la historia en la cual se necesitaba una separación entre universidad y Estado/Iglesia. En este marco, la autonomía fue el equivalente a la libertad negativa de no interferencia. Esta es la autonomía que surgió en Córdoba hace casi cien años.

Con el neoliberalismo, se busca construir una autonomía utilitaria y que ha estado ligada a procesos de privatización y mercantilización de la misma. En otras palabras, la autonomía universitaria estuvo ligada a la ideología del 'dejar hacer/dejar pasar' con el fin de conseguir rentabilidad económica micro-institucional. En este marco, incluso lo estatal no garantizaba lo

público (Ramírez, 2010). Entonces el debate estuvo ligado principalmente a una autonomía en la administración y financiamiento de recursos. La autonomía utilitaria producía un efecto perverso en la consecución de la autonomía como sociedad al dejar a grandes mayorías excluidas del acceso al bien conocimiento. En el caso de la región, su implementación estuvo cargada de vicios que condujeron a la desregulación del sistema, a la autarquía de las universidades frente a la sociedad y a la heteronomía de las mismas frente a los poderes económicos y de mercado (Ramírez & Minteguiaga, 2009). La construcción de la democracia capitalista –si cabe el término– está asociada a la construcción de la autonomía utilitaria en el mejor de los casos, o directamente a la aniquilación de la misma para la construcción de una heteronomía mercantil.

Hoy en día está en disputa salir de la autonomía utilitaria y construir una autonomía emancipadora. El mundo transita de un capitalismo industrial financiero a un capitalismo cognitivo financiero. La crisis de civilización que vivimos es producto de una forma particular de generar y gestionar el conocimiento: la ciencia para la renta.

Otra matriz cognitiva implica otra autonomía universitaria. Esta nueva autonomía no únicamente debe buscar la no interferencia sino también la no dominación, lo cual implica como condición *sine qua non* de la misma romper la dependencia cognitiva. Esta autonomía no puede constituirse sin generar conocimiento ni tecnología y si no es crítica y reflexiva. La autonomía no dominada debe estar acompañada de otro fin: debe ser pro-común, es decir, busca estar al servicio de la sociedad. Esto implica tener una sociedad que aprende, genera conocimiento y tecnología para garantizar derechos, satisfacer necesidades y potenciar capacidades; es decir, no solo es una autonomía republicana (no dominada) sino también es una autonomía social, al ser responsable con la misma sociedad.

Haciendo el símil con el individuo, si se sostiene que ‘pienso luego existo’, y no puede haber existencia sin libertad, entonces no es posible la libertad sin pensamiento crítico y propio. Con esta lógica podemos señalar que no puede haber autonomía universitaria sino existe generación de pensamiento nuevo, pertinente y sistemático al interior de cada institución de educación superior. Este es quizás uno de los principales retos que tiene la universidad latinoamericana y caribeña: no solo transmitir conocimiento sino tener un pensamiento crítico-reflexivo, generador de conocimiento autónomo y responsable frente a los intereses comunes que tenemos como sociedad, región y mundo. No puede haber autonomía universitaria ni libertad de pensamiento sino existe generación de conocimiento para producir innovación social que

impulse la construcción de una civilización más humana, más democrática, más justa, que reconozca al diverso como igual; una sociedad más solidaria y que conviva de manera armónica con la naturaleza.

La disputa política sobre qué conocimiento y qué autonomía es la disputa política sobre qué sociedad, qué región, qué mundo. Como hemos señalado a lo largo del texto, la edificación de una democracia humana sostenible implica la construcción y recuperación de lo común y de lo público, tanto en el sistema de innovación social como en el de enseñanza educativa. Romper con el segundo neo-dependentismo, ligado a la sujeción de nuestros países del Sur al conocimiento y la tecnología del centro, implica conquistar una autonomía emancipadora. La independencia no depende de terceros, depende de nosotros. Esto conlleva construir una pedagogía que rompa con la matriz cognitiva y de pensamiento epistemicida que ha existido en Occidente; es decir, con aquella matriz que asesina de partida la sostenibilidad de la edificación de una democracia humana.

Tal objetivo implica construir una universidad humilde que dialogue, aprenda y genere conocimiento con y para la sociedad y la vida. Implica también defender un principio que sustituya al ‘extensionismo’ universitario que es el de interdependencia cognitiva social: mi conocimiento (universidad) depende del tuyo (sociedad) y no puedo ser (universidad) sin tu ser-saber (sociedad). Eliminar el conocimiento como poder es construir una sociedad fraterna, que viabiliza una reciprocidad genuina. Eliminar el conocimiento como poder es construir equidad epistémica que a su vez implica construir un nosotros en igualdad de condiciones. Para romper el dependentismo estructural descrito en estas páginas, urge construir una autonomía emancipada que cimiente una universidad que sea germen de una democracia emancipada y emancipadora. La universidad del Sur tiene la obligación de liderar la emancipación frente al nuevo dependentismo cognitivo que vive la región. ¡Repensarse para reinventarse o depender!

REFERENCIAS

- Arkonada, K. (2015). *EE.UU.: la hegemonía no termina de morir, la fase de dominación ya ha comenzado*. Recuperado 31 de octubre de 2017, a partir de <https://www.alainet.org/es/articulo/169418>
- Assange, J. (2016). *Cuando Google encontró a Wikileaks*. Buenos Aires: Editorial Clave
- IntelectuaAltenburg, T., Schmitz, H. y Stamm, A. (2008): «Breakthrough? China's and India's transition from production to innovation», *World Development*, 36 (2), 325-344.

- Baldeon, M. y Benítez, N. (2010). «Importancia de la ciencia y la tecnología en la educación superior. El caso de la formación de recursos humanos en el área de la salud» en Ramírez, R. (2010) *Transformar la universidad para transformar la sociedad*, Quito: SENPLADES.
- CEPAL. (2017). *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe 2016: la región frente a las tensiones de la globalización*. CEPAL, Naciones Unidas.
- CEPAL (2012). *Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada del desarrollo*. CEPAL, Julio, Santiago de Chile.
- Dabat, A. (2006). «Capitalismo informático y capitalismo industrial. Acercamiento al perfil histórico del nuevo capitalismo», *Economía Informa*, UNAM, núm. 338, enero-febrero, México DF.
- Fernández, V. R. (2017). *La trilogía del erizo-zorro: redes globales, trayectorias nacionales y dinámicas regionales desde la periferia*. Buenos Aires, Editorial Anthropos/Santa Fe y Ediciones de la Universidad Nacional del Litoral.
- Ferraz, M. (2009). «Retomando o debate: a nova política industrial do governo Lula», *Planejamento e Políticas Públicas* 32: 227-263.
- Harvey, D. (2014). *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. Quito-Madrid: IAEN-Traficantes de sueños.
- Kaplinsky, R. (2000). «Globalization and Unequalization: What can Be Learned from Value Chain Analysis», en *The Journal of Development Studies*, 37(2), diciembre.
- Kaplinsky, R. (2006). «Revisiting the Revisited Terms of Trade: Will China Make a Difference?», *World Development*, Vol. 34 (6), 981-995.
- Lavarello, P. y Sarabia, M. (2015). «La política industrial en Argentina durante la década del 2000», Serie *Estudios y Perspectivas* N° 45, CEPAL, Buenos Aires.
- Levin, P. (1997). *El capital tecnológico*. Argentina: Catálogos.
- Lazzarato, M. (2006). *Políticas del acontecimiento*. Buenos Aires: Tinta Limón Ediciones.
- Lazzarato, M y Negri, A (2001). *Trabajo inmaterial. Forma de vida y subjetividad*. DP&A Editora, Río de Janeiro.
- Marazzi, C. (2003). *El sitio de los calcetines*. Ed. AKAL, Madrid.
- Míguez, P. (2017). «Del general intellect a las tesis del capitalismo cognitivo: aportes para el estudio del capitalismo del siglo XXI», en *Valorización del conocimiento en el capitalismo cognitivo*, Carmona, R. y Míguez, P. (Coord.), Ediciones UNGS, Los Polvorines, Pcia de Buenos Aires.

- Ocampo, J. A. (2015). «América Latina frente a la turbulencia económica mundial». En *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI* (pp. 93-110). Santiago de Chile: CEPAL.
- Perez, C. (2003). *Technological Revolutions and Financial Capital*. Edward Elgar Publishing.
- Ramírez, R. (2018). «Estrangulamiento tecnocognitivo o emancipación de los conocimientos: propuestas para superar la neodependencia en América Latina y el Caribe» en UNESCO (2018) *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, 2018-2028*, Venezuela: UNESCO.
- Ramírez, R. (2017). *La gran transición: en busca de nuevos sentidos comunes*. Quito: CIESPAL-UNESCO. Recuperado a partir de <http://reneramirez.ec/la-gran-transicion-rene-ramirez/>
- Rivera Rivera Ríos, M.A. (2009). Desarrollo económico y cambio institucional, UNAM / Juan Pablos Editor, México.
- Rivera Ríos, M. A. (2016): «República Popular China: aprendizaje tecnológico y retos del desarrollo exportador», En *Economía: teoría y práctica*. Nueva Época, número 44, enero-junio.
- Rullani, E. (2000). «El capitalismo cognitivo: du déjà vú?», Revista Multitudes N°2.
- Sassen, S. (2007). *Sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz.
- Senescyt, & Iepi. (2016). *Primer Informe sobre Biopiratería en Ecuador*. Quito. Recuperado a partir de <https://www.propiedadintelectual.gob.ec/wp-content/uploads/2013/09/Primer-Informe-29-de-junio-12-43.pdf>
- Sztulwark, S. (2017). *Valorización del conocimiento y cambio estructural en una coyuntura de ajustes regresivos*. Realidad económica, 308(46), 7-21.
- Sztulwark, S. y Girard, M. (2017). «El Desarrollo de la agro-biotecnología en Argentina desde una perspectiva de cambio estructural», Revista Yura: Relaciones Internacionales N°9, enero-marzo
- Stiglitz, J. E., & Greenwald, B. C. (2015). *Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development, and Social Progress*. Columbia University Press.
- Vercellone, C. (2017). Capitalismo cognitivo y economía del conocimiento. Una perspectiva histórica y teórica (Université Paris1 Panthéon-Sorbonne (Post-Print and Working Papers)). HAL. Recuperado a partir de <https://econpapers.repec.org/paper/halcsptp/halshs-01476522.htm>
- Vercellone, C. (2011). *Capitalismo cognitivo. Renta, saber y valor en la época posfordista*. Buenos Aires: Prometeo.
- Virno, P. (2003). *Gramática de la multitud*. Buenos Aires: Ed. Colihue.

EL PAPEL ESTRATÉGICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

117

Pedro Henríquez Guajardo¹

1 Pedro Henríquez fue el coordinador del eje temático *El papel estratégico de la educación superior en el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe*. El equipo a su cargo estuvo integrado por Anapatricia Morales Vilha, Annette Insanally, Carlos Netto, César Villegas, Claudio Rama, Elizabeth Sosa, Emilio Rodríguez, Enrique Ravelo, Héctor Sauret, Imanol Ordorika, Lucía Fraca, Orlando Albornoz, Rafael Núñez, Ricardo Cuenca y Sandra Gift.

INTRODUCCIÓN

La educación superior en América Latina y el Caribe (ALC) ha explorado una suerte de concepciones o visiones que la definen y la redefinen en función de sus desafíos presentes y futuros. Los sistemas e instituciones como instancia social están asociadas al desarrollo humano y al crecimiento de las sociedades. La discusión sobre sus compromisos y responsabilidades van generando asociaciones con el entorno como bien público social, es así como no solo es fundamental, sino estratégica para la región y para el mundo.

En función de estas consideraciones, estudiosos, especialistas y expertos han organizado este eje temático que convoca a la discusión plena sobre la educación superior. El análisis desde sus distintas aristas pasa por la concepción o visión del pasado, presente y futuro. La prospectiva del tema plantea una institución más comprometida con el entorno, con la sociedad, con el hombre y sus problemas. De esta convivencia se espera que el sistema e instituciones de educación superior, en un tránsito histórico, dé respuestas más asertivas desde la pertinencia social. Esta articulación de tiempos nos coloca frente a un propósito complejo, una composición disímil y una estructura diversa.

La discusión que se plantea convoca a la reflexión desde un sistema de interpretación de hermetismo institucional, que define al claustro como una forma de funcionamiento que se agota, para determinar la apertura y la articulación social como una propuesta prospectiva del siglo XXI. Es por ello, que el presente estudio parte de planteamientos sobre una educación superior cerrada, intrainstitucional, agotada en sus esquemas de producción de conocimientos y cercada en sus principios normativos históricos y políticos para repensar el sistema y las instituciones abiertas hacia el futuro, hacia la sociedad y al desarrollo humano a través de tres planteamientos: 1. El pensamiento sostenible; 2. La accesibilidad y el sistema de educación a distancia y virtual; 3. La formación docente; y 4. La empleabilidad. Todo para constituir una reflexión sustantiva sobre el significado de la educación superior hacia 2030.

REPENSANDO LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La universidad está fuertemente asociada a la concepción de futuro, tanto por la reflexión crítica sobre su pasado y el presente, por la formación de jóvenes, así como por la generación de conocimiento e innovación. De esta comprensión nace la esperanza que la sociedad proyecta en el hacer

académico. Enfrentando crisis financieras y viendo cuestionadas su autonomía y relevancia social, la universidad de América Latina y el Caribe del siglo XXI es desafiada a repensar el papel de la educación superior para el desarrollo de la región, es decir, a repensar su papel y a proyectar su futuro como institución.

Se reafirma el principio que la Educación Superior es bien público y deber del Estado, expresado y defendido en las Conferencias Regionales y Conferencias Mundiales de Educación. Todo ciudadano tiene derecho a la educación superior de calidad y al acceso al conocimiento, y es deber de los gobiernos el mantenimiento de la educación superior pública gratuita y con responsabilidad social y ambiental. Los expertos de la región, así como las universidades en asociaciones y redes regionales, parten de este principio. En las últimas tres décadas, demuestran la motivación de sus dirigentes para trabajar de forma articulada y pensar «una universidad latinoamericana y caribeña». Debido a cuestiones burocráticas, a la falta de políticas gubernamentales, o incluso al poco involucramiento de las comunidades, todavía hoy es difícil percibir características de unidad regional entre tantas instituciones. En realidad, esta articulación es un proceso que todavía ensaya sus primeros pasos, ya que permea el núcleo de la misión institucional que exige un fuerte compromiso interno.

Partiendo de una perspectiva regional y de principios, es posible definir la misión de la universidad latinoamericana y caribeña en dos grandes ejes: un eje transformador y uno integrador. Desde sus inicios en Occidente, las universidades transforman a las personas y a la sociedad. Al democratizar el acceso al conocimiento y al saber, genera oportunidades para la construcción de la educación liberadora y contribuye a la conquista de la ciudadanía. Y, a través de la formación de los estudiantes, de la generación de conocimiento y de la acción de proyectos sociales, artísticos y culturales, transforma y hace evolucionar a la sociedad. Con las más variadas formulaciones, esta es la misión preponderante en gran parte de los estatutos de las universidades. El eje integrador representa algo reciente e innovador. Las experiencias de movilidad académica que involucran a estudiantes y docentes, especialmente aquellas que utilizan las redes entre instituciones y asociaciones regionales, demuestran que es posible compartir algunas metas institucionales y mejorar la formación personal y humanística de los involucrados.

El ejercicio de la convivencia, el respeto y la tolerancia contribuyen a estrechar el conocimiento entre los pueblos y cultivar una cultura de paz. Hechas estas consideraciones se pueden plantear algunas interrogantes:

¿Contribuyen las universidades a la integración de América Latina y el Caribe? ¿Las universidades de la región pueden definir propósitos académicos comunes? Son desafíos que necesitan ser considerados con responsabilidad. La longevidad de la institución universitaria atestigua su importancia para la organización y el desarrollo de la sociedad. A través de los siglos, con mayor o menor grado de inserción social y siempre al frente de su tiempo, la universidad gestó gran parte de los procesos de cambio y del avance civilizatorio resultantes de la reflexión crítica y de la generación de conocimiento. Ese éxito se deriva de los valores institucionales y de la capacidad de diálogo, ya que estos no sufren obsolescencia, ni dependen de estructuras burocráticas y, a su vez, motivan comportamientos que favorecen la vida en sociedad. Así como también de la discusión de la centralidad de valores institucionales como honestidad, ética, respeto a las diferencias, autonomía, pertinencia, responsabilidad social y ambiental, justicia social y solidaridad.

Habiendo renunciado a su torre de marfil, la universidad necesita establecer puentes para sentir solidaridad e integrarse a la sociedad, y así contribuir a la concreción de los objetivos del desarrollo sostenible. En tal sentido, es importante reafirmar la misión universitaria articulando enseñanza, investigación, extensión y regionalización, todos resignificados fundamentales frente a la complejidad social y epistémica de hoy. El avance de las tecnologías de la información y la comunicación imponen el desafío de construir una nueva organización al conocimiento, y el docente deberá asumir un nuevo papel en la conducción de los procesos de enseñanza y de aprendizaje. Hay que incluir a las personas, a las comunidades y sus saberes, y poner a disposición de la sociedad los avances del conocimiento y la innovación producida; así como también, rescatar el compromiso público estatal hacia la universidad. Por todo esto es que se plantean estas propuestas en la búsqueda de alcanzar este nuevo ideal universitario:

- a) articular enseñanza, investigación y extensión siguiendo el eje de la regionalización, pues siendo sensible a las demandas de la sociedad, es importante que el avance académico tenga también el vector de la regionalización (vale decir: «Visión de la universidad latinoamericana y caribeña»);
- b) buscar calidad académica en todas las instancias y crear cultura institucional de evaluación;
- c) promover la internacionalización académica con carácter regional, basada en las innumerables experiencias de éxito de las acciones de las redes y asociaciones regionales de universidades;
- d) profundizar los compromisos de la universidad con la sociedad y la sostenibilidad ambiental, involucrando los otros niveles de enseñanza, los

- grupos de socorro en situaciones de vulnerabilidad y acciones académicas integradas, alineadas con los objetivos del desarrollo sostenible;
- e) conquistar plena autonomía institucional y promover buenas prácticas de gobernanza;
 - f) consolidar el ENLACES, ya que pasados diez años de su creación, a partir de la Declaración Final de la CRES 2008, y luego de reuniones y acuerdos preliminares, su implantación todavía surge como meta a ser alcanzada.

Finalmente, la utopía de la universidad latinoamericana y caribeña es tema inconcluso, es proyecto que ensaya sus primeros pasos. En la imposibilidad de resumir la riqueza de debates y discusiones, se presenta una definición de misión institucional y de valores que son, probablemente, comunes a muchas instituciones de la región, sobre todo las de naturaleza pública y comunitaria. Se reafirma el principio de que la educación superior es bien público y deber del Estado. El momento histórico de crisis y de transformaciones de la sociedad contemporánea trae la oportunidad de repensar la educación superior y el ideal universitario. Esta es justamente la fuerza de la universidad del futuro: la esperanza en la construcción de un mundo mejor. Pensar un nuevo modelo para la universidad latinoamericana y caribeña contribuirá indudablemente a la unión de naciones tan cercanas como similares en dificultades y riquezas. Y, quizás, pueda colaborar para la construcción de otra América Latina y el Caribe, más democrática, solidaria y justa. Con menos desigualdad y con educación de calidad para desarrollar el potencial humano de todos los ciudadanos.

DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA. UNA CONCEPCIÓN SOCIOPOLÍTICA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El movimiento de Córdoba de 1918 buscó impetuosamente romper con el orden monárquico y monástico que dominaba la universidad; sin embargo, todo acto de ruptura con el pasado trae consigo un conjunto de promesas. Sintetizadas en la idea de fundar una república universitaria, estas promesas demarcaron un futuro compuesto por libertad y ciencia; pero también, apostaron por la democracia en un triple sentido. A la vez que propusieron democracia para el gobierno universitario y democratización en el acceso a la educación superior, estas promesas reconocieron el papel de la universidad en la vida política de las naciones. De este modo, los movimientos estudiantiles de la región surgieron como actores políticos y la educación se presenta como el camino para la construcción de Estados y sociedades democráticas.

Se parte del supuesto de que estas promesas no fueron cumplidas del todo, pero que además, han dejado de formar parte del paquete teleológico de la universidad latinoamericana. Este incumplimiento podría explicarse por dos razones. Por un lado, el protagonismo que adquirió el mercado, en un contexto de intenso desarrollo capitalista desde la segunda mitad del siglo XX, que ocasionó la postergación de las preocupaciones por la función social de la educación. Por otro, la construcción de las democracias latinoamericanas, de mediados del siglo XX, basadas en el desarrollo de procedimientos poco transparentes y su posterior secuencialidad de transiciones de regímenes, construyó una falacia sobre la suficiencia de elecciones transparentes en la consolidación de las democracias.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE VOLVER A VINCULAR A LA UNIVERSIDAD CON LA DEMOCRACIA? LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

Durante la década de los años ochenta, América Latina inició un complejo proceso en el que los Estados se enfocaron en la recuperación de las tasas de crecimiento y la reducción de la pobreza, la búsqueda de fortalecimiento y modernización institucional, y la consolidación de las democracias. Sin embargo, dos décadas después, en los inicios del siglo XXI, la preocupación por la estabilidad democrática entendida como el aseguramiento de transiciones de gobiernos, se trasladó hacia la calidad de la democracia.

Sobre la base de los datos del *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP) presentamos un panorama general de la situación de la calidad de las democracias latinoamericanas. Los hallazgos muestran que los países de América Latina tienen un problema de calidad de democracia y un desempeño desigual en las diferentes dimensiones de esa calidad. Tal como lo sostienen Carrión, Zárata y Zechmeister (2015), el futuro de la democracia en América Latina depende de su legitimidad. En ello es que se asienta la importancia de vincular la educación superior con la democracia. Se trata de buscar formar ciudadanos que confíen en sus instituciones, crean en los principios centrales de la democracia y valoren el sistema en sí mismo.

LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA

Augusto Salazar Bondy sostuvo que los principales objetivos de la reforma universitaria de 1918 estuvieron centrados en la relación entre la academia

y la política en dos dimensiones. Por un lado, la democratización del acceso universitario y del gobierno universitario y, por otro lado, la participación de la universidad en la construcción de naciones democráticas, a partir de la atención a las demandas y necesidades del pueblo (Salazar Bondy, 1968).

Cien años después, resulta válido preguntarse qué tan democratizador fue el resultado de la masificación universitaria de la región y qué tan democratizadores están siendo los modelos de gobernanza universitarios, en un contexto de privatización de la educación superior.

Por otro lado, la gobernanza de las instituciones ha sido una preocupación en la reflexión académica marcada en el último tiempo, por el franco proceso de privatización de la oferta universitaria en la región. En países como Brasil, Chile, Paraguay y Perú tres de cuatro jóvenes estudian en una universidad privada.

La mayor presencia de provisión de la oferta universitaria privada impacta en la democratización del gobierno de las universidades. La marca es tal que provoca la renovación de las viejas hipótesis sobre la pertinencia de las formas de gobierno, conquistadas en 1918 e implementadas a lo largo de casi 100 años.

De ser así, se estaría provocando un déficit de colegialidad y, por ende, de participación y representación en los gobiernos universitarios (Brunner 2011), que privilegiarían la eficiencia en el cumplimiento de los objetivos de las instituciones. El debilitamiento de la democratización al interior de la universidad, sostiene Nussbaum (2010) hace que sea insostenible la defensa de la democracia.

Esta «desdemocratización» de las universidades y del sistema de educación superior forma parte de un problema mayor que es el alejamiento de la responsabilidad de la universidad en el fortalecimiento de la democracia. Por un lado, el protagonismo que adquirió el mercado, en un contexto de intenso desarrollo capitalista desde la segunda mitad del siglo XX, ocasionó la postergación de las preocupaciones por la función social de la educación. Según Mollis (2006) se estaría generando un nuevo contrato social entre universidades y mercado que desnaturaliza los saberes universitarios para convertirlos en conocimientos mercantilizados. Sin embargo, como sostiene Eric Hobsbawm, «la democracia puede ser más una amenaza que una protección para la libertad de las minorías y la tolerancia que se les profesa». (2007, p. 102).

El gobierno de las universidades estaría «sacrificando» participación para ganar en «eficiencia». Una gobernanza más adecuada a los renovados intereses de las universidades al servicio del mercado. Existe un acuerdo cada

vez más extendido y explícito sobre la necesidad no solo de formación profesional por sobre una formación más integral, sino sobre el vínculo entre universidades y empresas, aún por encima de la relación universidades y sociedad.

Los procesos de expansión universitaria en América Latina han sido desiguales. Aún los jóvenes más pobres, las poblaciones rurales y los pueblos indígenas no se han visto beneficiados de la masificación de la educación superior. Tal como lo sostiene el último informe iberoamericano del CINDA, «la distribución de oportunidades de participación en la educación superior se halla fuertemente condicionada por el origen socioeconómico de los estudiantes». (Brunner y Miranda, 2016, p. 112).

En función de estos planteamientos y principios se desarrollan los siguientes temas para su análisis:

1. UNA NUEVA PERSPECTIVA SOCIAL. EL DESARROLLO SOSTENIBLE

El desarrollo sostenible es un paradigma, una forma de pensamiento que proyecta al hombre en una mejor relación con el contexto; un imperativo categórico que establece el valor ético de la convivencia en el mundo. El paradigma debe responder a las demandas sociales que requieran conocimientos técnicos, eficientes, oportunos y cuya aplicabilidad apunten hacia la superación de los conflictos y situaciones de afectación social, para alcanzar el bienestar común. Esta fundamentación establece el pensamiento sostenible como una construcción epistémica de las ciencias sociales, integrada, compleja, interdisciplinaria, universal y transformadora de alto contenido económico, social y ambiental con fines preventivos. Se fundamenta en la hermenéutica de la realidad de los hombres con enfoques multidimensionales de sus problemas, para intervenir de acuerdo con la gestión de riesgo, en términos de una mejor convivencia. Por ello, sus principios se basan en el humanismo, en el bien público, en el derecho humano y en la base para garantizar la realización de otros derechos.

La idea de la sostenibilidad como principio es que el conocimiento que se genera en los espacios académicos pueda introducirse, utilizarse y adaptarse a las metas sociales, económicas y ambientales que benefician a todas las personas, para construir los mecanismos para vivir bien y tener mejores sociedades. La educación superior nos puede ayudar a aprender cómo hacerlo: (a) optimizando las estructuras institucionales, (b) rediseñando su misión, objetivos, valores, gobernanza, financiamiento... y (c) innovando a fin de satisfacer los compromisos sociales. De allí, se derivan cuatro desafíos:

1. Transformarse en palancas de promoción y movilidad social; 2. Responder a las nuevas exigencias que la globalización y las sociedades del conocimiento imponen a los países en vías de desarrollo, para generar una capacidad propia de producción científica y tecnológica; 3. Conectarse e integrarse mejor con sus propias sociedades; y 4. Consolidar el desarrollo de una ciudadanía responsable con los compromisos sociales, con la sostenibilidad y con la construcción de mejores sociedades, más justas, equitativas, pacíficas, fundamentadas en los valores humanos y de convivencia democrática.

Entonces, la promoción de la sostenibilidad como cultura organizacional de los sistemas educativos y de las IES debe llevar en sí misma la innovación como principio, el emprendimiento como práctica y la convivencia social con pensamientos críticos e interdisciplinarios, como producto.

1.1. EL VALOR SOSTENIBLE COMO CULTURA ORGANIZACIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

1.1.1. CIENCIA, TECNOLOGÍA, INNOVACIÓN Y LA TERCERA MISIÓN EN LA ENSEÑANZA SUPERIOR PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN ALC

Los avances de la ciencia, la tecnología y la innovación (CT & I) se han visto como mecanismos de minimización de los efectos negativos de las actividades productivas sobre el medio ambiente como el calentamiento global, la contaminación del aire, los residuos contaminantes, el cambio climático y la biodiversidad, entre tantos otros efectos.

La emergencia del concepto de «Desarrollo Sostenible» presentado en el Informe Brundtland (1987) marca un período de transición y, sobre todo, un cambio de percepción del papel de la tecnología y de su relación con las cuestiones medioambientales.

En esta perspectiva, las Instituciones de Educación Superior (IES) están cada vez más llamadas a desempeñar un papel preponderante en la reflexión y la solución de los problemas asociados a los principios del desarrollo sostenible y, en esa perspectiva, requiere de la universidad una actitud innovadora de cooperación sistemática con varios actores y diversas áreas del conocimiento (Balbino, 2014). Además, corresponde a ellas el papel de agente responsable de discutir y operacionalizar los avances prácticos, especialmente en lo que se refiere a la formación de ciudadanos más preparados para las tomas de decisión en ese campo de discusión (TAUCHEN, et al., 2006).

En este modelo, se evidencia la importancia de las tres misiones de la universidad, que comprende las actividades de enseñanza, de investigación y lo que se llamó la tercera misión, tenida por actividades que resaltan el papel de la universidad en la sociedad, incluyendo acciones volcadas a la innovación y transferencia de tecnología, formación continua y compromiso social. Se aborda también la importancia de la cultura de la institución como un elemento emulador de las cuestiones sostenibles.

La educación científica y la divulgación de los resultados de investigaciones reservan la misión de proveer al ciudadano de instrumentos que le permitan mantener el espíritu crítico en relación con los desafíos impuestos por el desarrollo sostenible (CGEE, 2013). De esta manera se constituye la actividad de investigación como palanca de la producción del conocimiento crítico y la aproximación de posibles resoluciones para atención de la sustentabilidad. Para ello, el fortalecimiento de la práctica científica como vector de transformación es de alta prioridad en instituciones de enseñanza superior.

La perspectiva de la tercera misión del modelo interpretativo, aquí propuesto, se caracteriza por el desarrollo y el fomento a la innovación, el emprendedorismo, la educación continua y el compromiso social. Cuando se trabaja en la perspectiva de los principios del desarrollo sostenible en la universidad, se tiende a la ampliación de las formas de actuación e impacto al medio ambiente y a la sociedad. Para Giménez (2017) la tercera misión amplía las posibilidades de actuación de la universidad en la sociedad, más allá de las lagunas dejadas por el Estado, pero como un vector de desarrollo económico, social y cultural en las regiones donde se ubica.

Finalmente, cabe resaltar que esta discusión refleja innumerables posibilidades de percepción de las instituciones de enseñanza superior, sobre la internalización de los principios del desarrollo sostenible. No hay, por lo tanto, la pretensión de sistematizar rutinas y prácticas en esa dirección por las universidades; que deben focalizar esos procesos a la luz de las especificidades de cada institución en los términos de su perfil, lugar de actuación, trayectoria histórica y sus interpretaciones acerca de su función en la sociedad.

1.2. EL PENSAMIENTO SOSTENIBLE EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR DEL CARIBE

El liderazgo de las IES, a nivel mundial, está lidiando con los ajustes sistémicos que se han vuelto necesarios luego del respaldo de los gobiernos a los objetivos de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible global. El compromiso del sector de la educación superior es fundamental dado su papel y

responsabilidades para desarrollar la capacidad de sus graduados y contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Por lo tanto, las universidades caribeñas y latinoamericanas tienen el desafío de involucrar a toda su comunidad universitaria en el desarrollo de un producto educativo que sea plenamente relevante para el proceso de capacitación de sus estudiantes y que los prepare para una participación significativa en el desarrollo sostenible.

Existe la opinión de que la administración universitaria generalmente tiende a centrarse demasiado en las estructuras y jerarquías institucionales y carece de la flexibilidad requerida para la investigación y los estudios interdisciplinarios y transdisciplinarios. Es necesario un cambio de paradigma que favorezca la revisión de los procesos académico-administrativos de apoyo con la gestión del conocimiento para definir una gerencia con impacto en la innovación y la investigación.

En este escenario, la atención se centraría en apoyar a los estudiantes en lugar de enseñarlos; vincularlos directamente con la elaboración de políticas, y así proporcionarles una puerta de enlace para que se involucren en la transformación efectiva del sector público.

Bajo estas consideraciones, se ha realizado un trabajo de análisis sobre la práctica actual de la enseñanza y el aprendizaje en las IES del Caribe, y las estrategias e iniciativas esbozadas en sus planes estratégicos, para mantener la buena calidad y relevancia de sus programas. Este trabajo de análisis explora hasta qué punto la educación superior está alineada con los ODS con énfasis en las áreas de desarrollo del personal, pedagogía y empleabilidad de los graduados. El estudio incluye el compromiso de las instituciones de invertir en desarrollo de personal, liderazgo y medidas de garantía de calidad, un ingreso adecuado de académicos, mejorar las condiciones de ingreso de generación de relevo y desarrollar mecanismos para apoyar el trabajo de formación e investigación. Por ello establece como puntos estratégicos del estudio la accesibilidad y la matrícula estudiantil, la institucionalización de la cultura digital, la sostenibilidad como cultura organizacional y las estrategias utilizadas para hacer frente a los desafíos asociados con la empleabilidad de los graduados.

Las instituciones de la CARICOM examinadas con este propósito son la Universidad de las Indias Occidentales (UWI-3 campus físicos en 3 islas) y su Campus Abierto con Centros en 17 países del Caribe anglófono; UTECH (Jamaica); la Universidad de Guyana; la Universidad de Trinidad y Tobago; La Universidad de Suriname; la Universidad de Belice; y las Universités Publiques en Région, Haití.

El estudio muestra que la capacidad de las instituciones para abordar la transformación de sus sistemas operativos varía según el tamaño, la fecha de establecimiento, la financiación y el enfoque filosófico de la institución. En un escenario donde se aboga por un enfoque más centrado en el estudiante, en la enseñanza y el aprendizaje y en el diseño curricular interdisciplinario, hay que ver los diferentes niveles de integración de los ODS en las disciplinas centrales de las IES. Sobre este particular hacemos algunas caracterizaciones y nuestra recomendación para la articulación regional.

- a) **La transición entre educación secundaria y educación superior.** Las matrículas estudiantiles en el nivel terciario, en la mayoría de los países del Caribe anglófono, son bajas ya que un número inadecuado de graduados de la escuela secundaria no realiza la transición a la educación de nivel terciario. Los factores que afectan negativamente la transición de la educación secundaria a la terciaria incluyen la pobreza, la recesión económica y el carácter elitista de la educación superior (ES) en la región, con requisitos rígidos de matriculación para la admisión a la universidad. El bajo nivel de transición de la educación secundaria a la educación superior tiene un impacto negativo en la capacidad de la región para el desarrollo sostenible. Por lo tanto, es necesario contar con alternativas de acceso a la educación terciaria.
- b) **La institucionalización de la cultura digital.** El desarrollo de una cultura digital apunta a una mayor accesibilidad y a un menor costo de la oferta educativa. Pero esta condición varía, ejemplo de ello es que podemos encontrar desde un campus virtual en una universidad regional a ningún programa en línea en instituciones nacionales más pequeñas. El Campus Abierto de la Universidad de las Indias Occidentales (UWI) funciona como quizás el mayor proveedor de educación en línea y a distancia en el Caribe anglófono. Sin embargo, quedan fuera los estudiantes en desventaja socioeconómica y educativa para acceder a los programas en línea, pues dependen de la asequibilidad de dichos programas, así como del acceso a las computadoras, a Internet y a la confiabilidad y calidad de las conexiones virtuales.
- c) Entre las instituciones estudiadas, solo dos tienen planes estratégicos que apuntan a un acceso y alineación con los ODS y las necesidades socioeconómicas de sus sociedades. Las incipientes universidades públicas descentralizadas en Haití aún deben desarrollar sus políticas y programas. Para lograr el nivel deseable de transformación de sus sistemas requeridos por la Agenda 2030, las instituciones de educación superior caribeñas, en general, deben primero reconocer la necesidad

de una acción urgente para detener el impacto negativo en el planeta y sus habitantes. Así como reconocer su papel protagonista en garantizar el apoyo de los interesados para el logro de este propósito. La reorientación del currículo de la ES hacia el desarrollo sostenible se considera como el mayor desafío de todos.

- d) **La empleabilidad.** Hay que mejorar la empleabilidad de los estudiantes. Las instituciones requerirán del desarrollo de una cultura empresarial, de nuevas disciplinas básicas y habilidades interpersonales. Deben buscarse estrategias innovadoras para equipar a los jóvenes con las habilidades pertinentes para que prosperen en el mercado laboral actual, minimizando así los desajustes de habilidades. El desafío también será encontrar formas para que los empleadores, los reclutadores, las instituciones educativas y los servicios de empleo puedan ayudar a los jóvenes a alcanzar su máximo potencial.
- e) **Recomendación sobre el diálogo regional para la sostenibilidad.** El estudio aborda la preocupación de que las instituciones de educación superior en los países en desarrollo no se queden atrás y destaca la necesidad de un diálogo interinstitucional. Así como también cómo las universidades integran los ODS en estrategias de sostenibilidad en forma de investigación, enseñanza, entrenamiento pedagógico y prácticas del campus. Sugiere que los jóvenes se unan y participen activamente en organizaciones estudiantiles nacionales e internacionales, para garantizar que se escuche su voz y reciban el apoyo necesario.

Finalmente, reconoce el papel integral que UNESCO-IESALC puede desempeñar en el apoyo a las instituciones regionales de educación superior, en el desarrollo de un plan de acción coherente facilitando el intercambio de información e investigación, sobre buenas prácticas y asociaciones que favorezcan el desarrollo sostenible de la región, en un esfuerzo por garantizar que no quede fuera de los esfuerzos y logros mundiales.

2. DINÁMICAS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR A DISTANCIA Y VIRTUAL EN AMÉRICA LATINA. POLÍTICAS, TENSIONES Y TENDENCIAS DE LA EDUCACIÓN Y LAS TECNOLOGÍAS DE COMUNICACIÓN

El presente estudio sostiene que las TIC se han constituido en uno de los mayores impulsores de los procesos de diferenciación institucional y pedagógica. Es en el contexto de los aumentos de la demanda y de la expansión de

las tecnologías, que la región atraviesa una dinámica de expansión de la educación a distancia, la cual a su vez también sufre procesos de diferenciación entre formatos *b-learning* (semipresencial), *e-learning* (virtual), y *a-learning* (automático).

La expansión de las demandas de acceso a la educación superior impulsa una creciente diversidad de procesos de diferenciación institucional, pedagógica y también de niveles, de localización y de modalidades. Los procesos de diferenciación de la educación a distancia, actúan a su vez sobre la ecuación de costos y la accesibilidad, constituyendo instrumentos muy eficientes en el aumento de la cobertura, dada la desigualdad de los ingresos y la segmentación social de los estudiantes.

La expansión de las tecnologías de comunicación e información con la digitalización, además de facilitar las diferentes pedagogías, promueven el impulso a la diversidad de modalidades no presenciales, expresado en el pasaje desde procesos de enseñanza a distancia de primera generación (libro) y segunda generación (radio y televisión) a dinámicas crecientemente virtuales (plataformas LMS y MOOCs), más allá de formas crecientemente híbridas, mixtas o *b-learning* en la educación presencial.

En general, la diferenciación está impulsada por múltiples determinantes, entre los cuales destacan la expansión de los conocimientos, la diferenciación de las demandas de formación y las particularidades de los estudiantes, como por la propia diferenciación de las instituciones para ajustarse a ello, así como también por las múltiples articulaciones entre los espacios laborales y las ofertas de las instituciones.

La educación a distancia se constituye en un mecanismo de primera importancia en la democratización del acceso y de la formación profesional, por sus estructuras de costos y por la amplia cobertura regional y social que permite.

El segundo marco conceptual de este estudio, se refiere a la relación entre el desarrollo de las tecnologías de comunicación e información y las ofertas educativas. El cambio de las TIC, se constituye en la base de las transformaciones de la educación a distancia, en lo que se ha llamado «las generaciones de la educación a distancia», y que evidencia el desarrollo de una amplia diversidad de ofertas asociadas al tipo de envases, plataformas o soportes derivados de la innovación de los mecanismos de transmisión de la información. (Bates, 2001). Sin duda, estos desarrollos tecnológicos no solo determinan las diversas modalidades de la oferta educativa, sino que impactan en las estructuras de costos, en el alcance territorial del acceso a la educación, así como en las pedagogías de enseñanza, las características de los recursos de aprendizaje y el rol de los tutores, profesores, autores o técnicos de soporte.

El tercer marco conceptual que soporta la investigación es la hipótesis de que toda la educación, históricamente, se mueve desde modelos de enseñanza exclusivamente presenciales. Nos encontramos en una etapa de enseñanza apoyada en el trabajo docente con dinámicas educativas que aumentan el peso de los recursos (libros, videos, plataformas, conexiones...) en el aprendizaje. Es un proceso de largo plazo que se asocia a la tendencia en el aumento de los costos de las actividades presenciales y a la búsqueda de mecanismos para la reducción unitaria de esos costos, mediante la incorporación de las tecnologías de comunicación. Así como también al desarrollo de formas de envolver o envasar el conocimiento en soportes no humanos. Esta dinámica histórica de sustitución o complementación del trabajo directo por herramientas es diferenciada para los distintos sectores técnicos y económicos. En la educación actual, y especialmente en la educación superior, el avance de los accesos en red, las plataformas virtuales o los recursos de aprendizaje digitales, así como los múltiples *software* de enseñanza, se constituyen en las bases de la educación a distancia y en la incorporación de tecnologías en la enseñanza, asociadas a estructuras de menores costos, mayores escalas de la cobertura y mejores niveles de calidad de los aprendizajes.

La dinámica de la educación superior en América Latina está determinada por esas tendencias generales de los procesos educativos. A medida que aumentan las demandas de acceso de sectores de menos ingresos o tradicionalmente excluidos, y que por ende se presentan más dificultades de acceso bajo los sistemas tradicionales presenciales, la educación a distancia se conforma como un escenario de amplias oportunidades educativas para estos sectores.

3. FORMACIÓN DOCENTE, FORTALECIMIENTO E INVESTIGACIÓN PEDAGÓGICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La formación y fortalecimiento docente como tema de investigación y como política está en la obligación de atender los marcos conceptuales internacionales y nacionales, para su formulación asertiva y con pertinencia en la oportunidad de la máxima eficacia social. En este caso la transformación y el aprendizaje son considerados conceptos protagonistas en el desarrollo de cada uno de sus procesos. En la intersección de estos conceptos, encontramos a los docentes como actores claves para conducir la direccionalidad con eficiencia de los ODS, que se aspiran alcanzar en los años venideros, en un mundo cambiante y de transformaciones aceleradas.

Este estudio, en su propósito de realizar una reflexión sobre el sistema de formación y fortalecimiento docente e investigación pedagógica de América Latina y el Caribe en el contexto de los ODS-Agenda Educación 2030, se asienta sobre cuatro ejes temáticos:

1. **El marco axiológico de la educación.** La educación como construcción de máxima responsabilidad social, debe consolidar la importancia que tiene dentro de un sistema social, cuya base fundamental recaiga en las oportunidades que el individuo tenga para realizarse y autorealizarse como persona. Además de entender a la educación como fuente generadora de una clara visión de los valores morales que rijan esa sociedad cambiante. Se trata de igual forma, de profundizar en la responsabilidad de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones dentro de ese sistema social, caracterizando la participación como un proceso donde el ciudadano, sea estudiante o docente, se implique en situaciones que tengan que ver con su destino histórico y con su país.
2. **La formación de docentes en ALC.** La Formación docente es una actividad científica comprometida con la calidad de la educación y la transformación social, de allí que tiene que ser considerada de interés público y materia prioritaria de Estado. En su concepción es un proceso educativo complejo que involucra valores, conocimientos, experiencias, actitudes garantes de principios de la ciudadanía en el contexto de una educación de calidad para todos. Sin embargo, no existe un consenso sólido por parte de los planificadores educacionales sobre la importancia que ella tiene en el sistema social, y las implicaciones en el desarrollo sostenible de la región.
3. **La comunidad de docentes e investigadores de América Latina y el Caribe** está obligada a abordar el estudio del sistema de formación, con una visión holística, atendiendo al problema de la calidad de la educación y la pertinencia social en una concepción integral, compleja y sostenible. Un sistema de formación de docentes bajo esta concepción supone un currículo socio ambiental que rompe lógicas tradicionales y resignifica, redefine o simplemente pone en discusión, visiones transversales e interdisciplinarias de la realidad y del conocimiento para ir hacia la criticidad, la reflexión y la transformación.
4. **Sus objetivos y finalidades deben obedecer a políticas públicas** suficientemente definidas en las planificaciones educativas de nuestros países, entendiendo por políticas públicas los procesos mediante los cuales una vez detectados los problemas, el Estado se ocupe de solucionarlos mediante proyectos concretos para su posible solución.

5. **La investigación pedagógica.** La realidad social que le toca vivir al individuo del siglo XXI se caracteriza por la búsqueda de un bien humano, basado fundamentalmente en el manejo de información y en la transformación de la educación, asentada en la equidad y en la acción comunitaria desde los espacios sociales y culturales

El docente en su perfil de investigación debe indagar sobre la institución educativa a luz de los tiempos sociales, culturales y tecnológicos que vivimos. Los sistemas e instituciones de educación superior en América Latina y el Caribe, en momentos de transformación, deben concientizar un sujeto socialmente comprometido con sus representaciones éticas, el pensamiento, la reflexión y la criticidad y hacer de la educación superior una realidad posible en los contextos sociales para generar conocimiento que conduzcan a transformaciones y cambios.

En este orden de ideas, la investigación pedagógica realizada por docentes debe articular escuela y sociedad, con protocolos de interpretación interdisciplinarias. Para ello se propone un marco conceptual denominado «una hermenéutica para la acción social y educativa», el cual intenta generar procedimientos de interpretación a los problemas educativos y organizar respuestas a nuestras necesidades sociales y culturales, desde tres ejes transversales: 1. La interpretación (referencial y experiencial) de la realidad educativa latinoamericana, 2. La reflexión acerca de nuestro entorno y de nuestros conocimientos en relación con problemas detectados y 3. La acción pedagógica transformadora para aplicar mecanismos de solución y mejorar la calidad de la educación en la región.

4. LA EMPLEABILIDAD: LAS UNIVERSIDADES, LOS PROFESIONALES UNIVERSITARIOS Y EL COMPORTAMIENTO DEL MERCADO LABORAL

El tema de la empleabilidad es fundamental porque alude a la propia existencia de quienes buscan en las universidades los conocimientos que les permitan competir, ventajosamente, en el mercado laboral, que por lo demás es un concepto flexible. Las nuevas y avanzadas tecnologías suprimirán unos empleos ya bien establecidos y crearán otros que hoy puedan parecer cosa de fantasía, en la medida en que se impone que el ser humano habrá de convivir con sus propias creaciones. Esto es, el mundo de la inteligencia artificial, la robótica y la apertura de nuevos canales de comunicación, todo ello afecta el papel de ese mercado laboral y de las universidades que lo promueven.

El tema del mercado laboral y el papel de las universidades pueden asumirse como un problema técnico, de cifras y números, pero es esencialmente un problema político e ideológico, asociado incluso a los temas de la libertad y de las formas políticas e ideológicas.

Este documento se refiere al tema de la empleabilidad considerando como variable independiente la educación superior de América Latina y el Caribe. En términos macro analíticos se establecen argumentos tendentes a observar las diferencias técnicas entre la conducta en comunidad universitaria y los mecanismos operativos del mercado laboral. El cuerpo principal del documento tiene que ver con cómo opera el mercado laboral en América Latina y el Caribe en relación con las demandas. Se hace mención a dos factores claves de la empleabilidad: re-entrenar y reciclar. Se muestran comentarios sobre los aspectos teóricos del concepto bajo análisis. El documento trata un tema sumamente retador presentando algunas ideas para mejorar la empleabilidad, si ese es el caso.

A CIEN AÑOS DE LA REFORMA UNIVERSITARIA DE CÓRDOBA. HACIA UN NUEVO MANIFIESTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR LATINOAMERICANA

135

Rafael Guarga¹

¹ Rafael Guarga fue el coordinador del eje temático *A cien años de la Reforma Universitaria de Córdoba. Hacia un nuevo manifiesto de la educación superior latinoamericana*. El equipo a su cargo estuvo integrado por Ana Lúcia Gazzola, Carlos Bianchi, César Tcach, Elvira Martín, Imanol Ordorika, Lincoln Bizzozero y Nicolás Pose.

Este capítulo tiene como objetivo plantear algunas propuestas, iniciativas y necesidades para la universidad de América Latina y Caribe (ALC), cuando se cumple el primer siglo de la Reforma Universitaria de Córdoba. Se busca plantear los ejes fundamentales de lo que se considera el papel que deberían cumplir las universidades de la región de cara a los desafíos presentes. Se trata también de plantear los contenidos y alcances que ellas le dan a la educación superior y el papel que quieren cumplir en la sociedad del conocimiento.

1. LA REFORMA DE CÓRDOBA: CALEIDOSCOPIO DE IDEAS Y LABORATORIO DE EXPERIENCIAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En el centenario de la Reforma de 1918 no conmemoramos una mera efeméride. Tampoco celebramos un objeto de culto porque nada más ajeno al espíritu de la Reforma Universitaria que la pleitesía hacia cualquier dogma o verdad absoluta. La radical contemporaneidad del movimiento de 1918 se expresa en un dato contundente: hoy, cien años después, diecisiete países de la región incluyen en sus constituciones nacionales el principio de la autonomía universitaria: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Algunas lo hacen de modo genérico, otras lo hacen de forma más detallada. Esto no significa que en todos lados se haya realizado el ideal reformista; permite corroborar, en cambio, su impacto en las culturas políticas de América Latina, en sus valores y representaciones.

A lo largo del siglo XX, el reformismo formó parte de una cultura política extendida en América Latina que se nutrió y resignificó al compás de elementos presentes en las propias configuraciones de valores y representaciones existentes en los diversos países: el anticlericalismo y el antimperialismo –fundamentalmente en clave antinorteamericana– en México y Cuba; el radicalismo y el socialismo en Argentina, el batllismo y el antimperialismo ético en Uruguay, el indoamericanismo y el marxismo en Perú; las rebeliones anticonservadoras en Colombia y el combate antidictatorial y antiautoritario en la mayor parte de los países del continente. Tres matrices operaron en contra de las oleadas reformistas: la estatal-autoritaria, la clerical y la propiamente militar-dictatorial.

Empero, un siglo después es posible constatar la pervivencia de su legado en la vida universitaria latinoamericana. Por ello, en términos comparativos con el mundo académico europeo y norteamericano, la participación

de los estudiantes –pero también de los docentes, egresados y algunos casos del personal administrativo– en el gobierno de las universidades constituye un sello distintivo. Ciertamente, ello no garantiza la calidad de la enseñanza, pero abre las puertas a interacciones sociales en que las cercanías entre los actores permiten imaginar una universidad democrática.

A tenor de lo expuesto, es posible afirmar que la reforma de 1918 dista de ser un dato, tampoco un mero acontecimiento. Puede ser concebida, en cambio, como un fenómeno histórico de larga duración y una caja de herramientas para pensar el presente. Desde esta perspectiva, el texto –basado en fuentes primarias y secundarias– se articula en torno a dos secciones. En la primera, se lo ubica históricamente y se estudian los filones de pensamiento que nutrieron el pensamiento reformista y lo dotaron de una identidad. En el caso argentino –particularmente en Córdoba– se correlaciona con un doble proceso de transición. En el plano político, fue parte constitutiva del proceso de transición a la democracia que había permitido al radical Hipólito Yrigoyen desplazar a los conservadores y ganar las primeras elecciones nacionales con voto secreto y universal masculino en 1916. En el orden social, fue la consecuencia cultural más relevante del proceso de transición de una sociedad tradicional a una sociedad moderna, surcada por trenes, tranvías eléctricos, inmigrantes, organizaciones obreras y una cada vez más potente opinión pública. De este modo, se avanza en la indagación del reformismo como una suerte de macroidentidad que atraviesa transversalmente distintas ideologías y fuerzas políticas.

En la segunda parte del texto, se analiza su impacto desigual en diversos países de América Latina y el Caribe. Se estudian –en clave comparada– sus logros y limitaciones, avances y retrocesos. En este sentido, el análisis escapa a relaciones causales unilineales para ubicarlo como emergente de un conjunto de coordenadas ideológicas y políticas que atravesaron las fronteras nacionales.

2. RESUMEN DE LA CRES DE 1996

La I Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES), realizada del 18 al 22 de noviembre de 1996 en La Habana (Cuba) y auspiciada por CRESALC-Unesco,² abordó aspectos esenciales para perfeccionar ese nivel

2 Posteriormente, la organización se convierte en instituto y es conocida como IESALC-Unesco.

de educación. Sus resultados contribuyeron favorablemente a la Conferencia Mundial de Educación Superior que se realizó en el año 1998.

Federico Mayor Zaragoza, Director General de la Unesco, refirió en esa etapa que la Conferencia Regional se convocaba con el propósito de promover la reflexión, compromiso y acción hacia la renovación de los sistemas de educación superior, reforzando la dignidad que proporciona la educación con una exigencia de justicia y solidaridad, ampliando y renovando la enseñanza universitaria para enfrentarse con éxito a los retos de la modernidad.

Las propuestas de ideas en los espacios de debates y sus consecuentes reflexiones en la CRES favorecieron el intercambio de experiencias y ampliación del conocimiento de los académicos de veintiséis países participantes, mayoritariamente de América Latina y el Caribe. En particular, se valoraron experiencias, intereses y posibles vías de cooperación solidaria para el perfeccionamiento de la educación superior como parte del Sistema Nacional de Educación (SNE).

Las principales fuentes bibliográficas de la CRES de 1996 se identifican en los siguientes documentos: la *Declaración final*, el *Plan de acción* y las publicaciones –en dos tomos– de los temas que fueron presentados por los participantes, desarrollados en las siguientes comisiones: 1) Pertinencia de la educación superior; 2) Calidad de la educación, la evaluación y la acreditación; 3) Gestión y financiamiento de la educación superior; 4) Conocimiento y uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación; y 5) Reorientación de la cooperación internacional en educación superior.

La Declaración de la Conferencia ratifica la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948), la que, en su artículo 26, refiere que toda persona tiene el derecho a la educación y al acceso a los estudios superiores; será igual para todos, en función de los méritos respectivos. Asimismo, reconoce que el desarrollo económico y social en esa etapa histórica, caracterizada por la emergencia de un nuevo paradigma productivo basado en el poder del conocimiento y el manejo adecuado de la información, depende de la formación de personal altamente calificado y de la potencialidad de creación del conocimiento adecuado a las necesidades y carencias específicas de la región. Las anteriores propuestas, entre otras, evidencian el reconocimiento a la importancia de la educación superior, lo que en el devenir histórico ha tenido una tendencia creciente.

Entre las propuestas que se proclaman en dicho documento se plantea fortalecer la capacidad de análisis crítico y de la visión prospectiva de la educación superior; ello ratifica la necesidad de la preparación adecuada de los directivos institucionales y de la comunidad académica.

Posteriormente, las conclusiones y propuestas para cada una de las comisiones se complementan con el plan de acción emitido por CRESALC (marzo de 1998) cuyos fundamentos plantean, entre otros, los avances extraordinarios en términos de capacidad tecnológica, científica y productiva, pero, a la vez, desigualdades profundas en los niveles de progreso y desarrollo en las diversas regiones del mundo. El contexto internacional –marcado por lo que se ha denominado *globalización*– ha generado tanto oportunidades como dificultades para los países de la región. Ello evidencia la complejidad e importancia de una estrategia a mediano y largo plazo para las instituciones docentes de la educación superior.

Las ideas anteriores resultan vigentes a más de dos décadas de su pronunciamiento, tomando en cuenta la diversidad de la región y sus retos en la época actual, tales como el crecimiento de la pobreza y ser uno de los territorios del mundo donde la distribución de la riqueza es más alta a favor de una minoría de la población, es decir, una alta inequidad.

Se reconoce la necesidad de advertir a los decisores de política y a la sociedad en general la gravedad de un deterioro educativo, en un momento histórico en que los cambios científico-técnicos están transformando aceleradamente sus características.

Para América Latina y el Caribe, el desarrollo científico-técnico y la incorporación a la práctica social de los resultados alcanzados son aún insuficientes; la universidad pública tiene un papel protagónico para revertir esa realidad, mediante su actividad innovadora e investigativa.

En los retos al subsistema de educación superior como parte del SNE, se deben considerar en las valoraciones y propuestas de solución los problemas y objetivos estratégicos; estos pueden variar según las coyunturas históricas en los diferentes países y a nivel regional.

Los temas abordados en la CRES de 1996 tienen vigencia en la actualidad. A modo de ejemplo, no es posible referirse a la pertinencia sin analizar la calidad, el financiamiento, la flexibilidad curricular, la equidad, la pertinencia y eficiencia interna, que aún deben perfeccionarse en la educación superior.

Ante los cambios y las demandas actuales de la sociedad en los diferentes países, se fortalece el papel que corresponde a la educación superior en el desarrollo socioeconómico requerido para el bienestar de la mayoría de la población. Se trata de un proceso de equidad que la región latinoamericana y caribeña necesita, tomando en cuenta una distribución equitativa de las riquezas que se producen.

Los procesos como la globalización y el neoliberalismo deben ser cuidadosamente atendidos según el análisis realizado en la CRES; se formularon

propuestas de nuevos sistemas de evaluación y acreditación. También se reitera que la innovación es de particular importancia, por el impacto del conocimiento y su rapidez de introducción en la práctica social.

El debate destacó los problemas de financiamiento de la educación superior por parte de la insuficiente asignación del Estado y se enfatizó en su responsabilidad, aun cuando en la década de los años noventa se observó positivamente una recuperación.

En los debates, algo muy valioso a futuro se refiere a que, en una sociedad basada en el conocimiento, la distribución equitativa de la riqueza implica, más que nunca, una equitativa distribución del conocimiento. Desde otro punto de vista, la desigualdad en el acceso a una educación de calidad implica necesariamente una desigualdad en las otras esferas de la vida social.

Se espera que en la CRES de 2018 –como parte de los trabajos sobre el Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES)– se tomen decisiones con relación al reconocimiento de estudios en la región, objetivo esperado por la comunidad académica para favorecer la movilidad de estudiantes y docentes.

La importancia del conocimiento y uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones en las universidades fue examinada durante el Congreso, es un tema que tiene en la actualidad un mayor reconocimiento de su importancia.

Con relación a la cooperación internacional, además de debatir sobre los impactos positivos a lograr con ella, se significa no descuidar la amenaza de las tendencias neoliberales, que pretenden reconocer la actividad educativa como una mercancía en lugar de un derecho humano. Esto último fue reconocido de manera especial por la comunidad académica, que lo ha argumentado y defendido en diversos foros internacionales; como parte de ello es justo rememorar la Reforma de Córdoba (1918).

En la educación superior se evidencian avances en diversos aspectos, pero estos deben incrementarse a partir de un mayor compromiso social y con los nuevos aportes de la CRES de 2018.

3. LA CRES 2008 COMO EJE DE LA ACCIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LOS CONTEXTOS REGIONAL E INTERNACIONAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR

El discurso hegemónico en la Dirección de Educación Superior de la Unesco en el período posterior a la CMES 1998 se alejaba a pasos crecientes de los principios defendidos en aquella Conferencia y consustanciados en su

Declaración. Las posiciones presentadas por varios de sus dirigentes estaban cada vez más en sintonía con las recomendaciones del Banco Mundial, que reservaba a los países en desarrollo el rol de receptores o consumidores pasivos de los modelos y proyectos de educación superior, virtuales o presenciales, ofrecidos por proveedores de Inglaterra, Estados Unidos y Australia, entre otros países. La tentativa de inclusión de la educación superior en los acuerdos de la OMC tenía apoyos expresivos en Unesco, así como la defensa de mecanismos transnacionales de acreditación y evaluación.

En oposición a esas posiciones se articulaba la acción de varias redes universitarias de América Latina y el Caribe, en defensa de los principios y propuestas de la Conferencia Mundial. Eso se hizo visible en París +5, donde algunos temas de la CMES 1998 habían sido rediscutidos.

A partir de la mitad de 2006 hasta mayo de 2008, IESALC implementó una agenda de alianzas con el fin de ganar capilaridad en la región a través de la articulación de las redes universitarias nacionales e internacionales, buscando fomentar la cooperación entre ellas en la dimensión sur-sur y entre ellas y países del norte como Portugal y España, con los que tantos países de la región compartían lengua y tradición universitaria. IESALC organizó o participó en decenas de reuniones de redes u organismos multiuniversitarios en la región con el objetivo de fortalecer la articulación regional. Igualmente, se empezaba a conformar –de manera participativa– la agenda temática y política de la CRES 2008, en sintonía con los principios definidos en la Reforma de Córdoba y reafirmados en la CRES 1996 y en la CMES.

Dos importantes proyectos dieron cuerpo a esa agenda: la elaboración por IESALC de un Mapa de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (MESALC) y la organización y elaboración –por comisiones de autores o autores individuales, definidos o aprobados por el Consejo de IESALC– de varios estudios sobre educación superior en la región. Esos estudios generaron los libros lanzados por IESALC durante la CRES 2008 y constituyen el estado del arte en la reflexión sobre educación superior en la región en aquel momento. Juntamente con los dos documentos producidos por la CRES 2008 –la *Declaración* y el *Plan de Acción*– constituyen un importante legado para ALC. Más que eso, ese acervo representó un consenso regional y contribuyó a sistematizar y conferir legitimidad a los principios que los representantes de la región defendieron el año siguiente en la Conferencia Mundial de 2009. Esa acción impidió, por lo menos parcialmente, que los sectores hegemónicos de la educación superior de la Unesco manipularan el texto de la Declaración de 2009 e incluyeran en ella sus propias posiciones sin que hubieran sido discutidas y mucho menos aprobadas por los participantes.

LA IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE LA CRES 2008 PARA LA AGENDA MUNDIAL SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR DE LA UNESCO

Considerando ese contexto internacional, la CRES 2008 tuvo una importancia estratégica para posibilitar que ALC se posicionara de manera integrada y manifestara su posición política en defensa de los valores e intereses mayores de la región. Por eso, antes de cualquier definición temática por el órgano central de la Unesco o de las otras regiones del mundo, y repitiendo la planeación de la CRES 1996, los articuladores regionales coordinados por la dirección de IESALC definieron que la pauta de la reunión sería la identificación y análisis de los escenarios de cambio que debían orientar los esfuerzos de actores, instituciones y gobiernos en la formulación de nuevas políticas regionales para la educación superior en América Latina y el Caribe.

Se definió entre las redes de universidades y el Consejo de IESALC que el tema central de la Conferencia sería el desafío de hacer de la educación superior un bien público, un derecho social y universal, y evaluar su papel estratégico en los procesos de desarrollo sostenible de los países latinoamericanos y caribeños. Se buscaría obtener, de los gobiernos participantes, el compromiso de que la educación superior fuera considerada política de Estado y no de gobierno, y que la referencia a la realidad sociocultural de cada país y a proyectos locales de desarrollo siempre fuera preservada. Así, claramente se pretendía –en oposición a tendencias hegemónicas en la Unesco y otros organismos internacionales– que la CRES 2008 se tradujera en un marco político de resistencia a los intereses de la Organización Mundial del Comercio, que intentaba (e intenta) transformar la educación superior en mercancía cubierta por los acuerdos comerciales (GATS). La posición que los organizadores de la CRES defendían era garantizar que el conocimiento se tornara un bien público en la región, y promover la ampliación de la calidad y el acceso de la población. Defendían, así, una educación con calidad social, sintonizada con el pensamiento mundial pero enraizada en nuestra región y culturas. Buscaban estimular prácticas y modelos que impulsaran la integración regional solidaria entre los países de América Latina y el Caribe y la cooperación horizontal con otros países, con base en la reciprocidad y el respeto a los intereses y culturas locales. El fortalecimiento de las redes de cooperación ya existentes tenía como meta la creación de un espacio regional latinoamericano y caribeño de educación superior. Igualmente, la importancia política de ese fortalecimiento se veía como esencial para garantizar la horizontalidad en la interlocución de nuestra región con las demás, particularmente con aquellas

regiones o países que se presentaban como proveedores o exportadores de educación superior para otros territorios.

En el marco de la CRES se realizaron varios eventos: un seminario sobre evaluación, con la participación de las entidades oficiales de acreditación de educación superior de los países miembro; una feria de Ciencia, Tecnología e Innovación en que las universidades participantes presentaron más de sesenta proyectos; la presentación oficial del MESALC; y el lanzamiento de varios libros publicados por IESALC y ASCUN, entre los que se destaca la obra de referencia *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, organizada por Ana Lúcia Gazzola y Axel Didriksson en versiones en español e inglés.

DECLARACIÓN DE LA CONFERENCIA REGIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CRES 2008)

La Declaración aprobada en el plenario final de la Conferencia empieza por afirmar que la educación superior es «un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado» y por indicar como sus referentes los principios de la autonomía universitaria, el cogobierno, el acceso universal y el compromiso con la sociedad definidos en la Reforma de Córdoba. También se ubica en el marco de la Conferencia Mundial de Educación Superior de la Unesco de 1998 y de la CRES 1996, realizada en Cuba. Asimismo, manifiesta inicialmente la preocupación con la posibilidad –considerando el escenario internacional– de ampliación de las desigualdades, diferencias y contradicciones que «impiden el crecimiento de América Latina y el Caribe con equidad, justicia, sustentabilidad y democracia».

En un análisis inicial del contexto, se considera esencial que nuestros países prioricen los Objetivos de Desarrollo del Milenio y que la integración regional y el enfrentamiento de los desafíos del presente se hagan con enfoques propios que tengan en cuenta nuestra característica pluricultural y multilingüe, que constituye nuestra principal riqueza. Se considera que la educación superior tiene que ser fortalecida por su rol estratégico para el desarrollo sostenible, el avance social y la promoción de una cultura de paz en la región.

Al discutir el concepto de educación como bien público social, se hace énfasis en la insociabilidad entre calidad y pertinencia que deben ser la base de las políticas nacionales de educación superior y que deben involucrar tanto a instituciones públicas como privadas. Los mecanismos de acreditación que garanticen el carácter de servicio público de todas las instituciones deben

fortalecerse en toda la región. Se reafirma que la autonomía es una condición necesaria para el trabajo académico con libertad, pero de manera que la universidad responda a la enorme responsabilidad de realizar con calidad, pertinencia, transparencia y eficiencia su misión de enfrentar los desafíos de la sociedad y de la contemporaneidad. Para que pueda cumplir esa misión, es de fundamental importancia que se revierta la tendencia de reducción del apoyo y financiamiento del Estado y de privatización y mercantilización de la educación superior.

Ampliar el acceso a la universidad pública es esencial y para eso la educación superior no puede ser regida por la lógica del mercado. Al contrario, hay que luchar en contra de la oferta transnacional desreglada de educación superior y repudiar de forma contundente el desplazamiento de lo nacional y regional hacia lo global y la incorporación de la educación superior como servicio comercial en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

Con respecto a la creciente virtualización de la educación superior, se indica que es urgente definir un estricto control de calidad que garantice la utilización positiva de esa herramienta para ampliar geográfica y temporalmente el proceso de enseñanza-aprendizaje.

En cuanto a los valores sociales y humanos de la educación superior, la CRES 2008 reafirma su carácter humanista y el rol de la universidad en la promoción de una revolución del pensamiento y en la defensa de los derechos humanos. Considera que es responsabilidad de la universidad la búsqueda del establecimiento de una relación más activa con su contexto, así como reconocer y fortalecer el carácter pluricultural, multiétnico y multilingüe de los países de la región. Calidad y pertinencia están vinculados y tienen que ser dimensiones estructurantes de nuestras universidades.

Se reafirma que el proceso de construcción de una agenda en ciencia, tecnología e innovación compartida por la universidad latinoamericana y caribeña debe apuntar a eliminar brechas internas o externas a la región y a generar el conocimiento que promueva el desarrollo de los países de la región y el bienestar de sus pueblos. La ciencia –como la educación superior– es considerada un asunto público que concierne a toda la sociedad. Por eso, la universidad debe también promover el avance de los estudios humanísticos, sociales y artísticos para fortalecer perspectivas que nos permitan enfrentar y superar la complejidad y multidimensionalidad de nuestros retos. El posgrado tiene un papel central en esos procesos.

La CRES también se centró en la promoción de la integración regional y la internacionalización solidaria a través de la creación o consolidación de redes académicas que permitan superar las fuertes asimetrías que prevalecen

en la región y en el mundo frente al fenómeno global de la internacionalización mercantilista y predatoria de la educación superior por los países industrializados. Las redes se presentan como un interlocutor estratégico ante los gobiernos en la defensa de las identidades locales y regionales y para buscar alternativas que impidan o disminuyan la sustracción de personal de alta calificación por vía de la emigración. Como principal instrumento para fortalecer los sistemas universitarios de la región (con acciones como movilidad intrarregional de estudiantes, docentes, investigadores y personal técnico y administrativo, proyectos conjuntos de educación e investigación, mutuo reconocimiento de estudios, diplomas y títulos y convergencia de sistemas de acreditación), la CRES propone la construcción de un Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de la Educación Superior (ENLACES).

La Declaración se cierra con el firme compromiso de los participantes de defender los principios explicitados en ella y con el reconocimiento del trabajo y liderazgo de IESALC en la preparación y realización de la CRES 2008. También se encomienda al IESALC designar una comisión para elaborar una hoja de ruta que permita la integración progresiva de las instituciones de educación superior de la región.

DESPUÉS DE LA CRES 2008: EL PLAN DE ACCIÓN

El Plan de Acción comienza por reafirmar los valores y principios de la Declaración, enfatizando el concepto de educación como bien público social, derecho universal y deber del Estado. Considera como consecuencia que, independientemente de la naturaleza jurídica de la IES, la educación superior debe afirmar la calidad asociada a la pertinencia e inclusión social; articularse con todo el sistema educativo en la promoción de una cultura ciudadana y democrática; afirmar los valores humanísticos, el respeto a la diversidad cultural y el compromiso con el desarrollo humano sostenible y la promoción de los Objetivos del Milenio y de la cultura de paz; estimular y promover la colaboración solidaria entre los países de la región y con otras regiones.

El Plan se desarrolló en cinco lineamientos, con recomendaciones específicas para las universidades y los gobiernos:

[...] garantizar la expansión de la cobertura, tanto en pregrado como en posgrado, con calidad, pertinencia e inclusión social; promover políticas de acreditación, evaluación y aseguramiento de la calidad; fomentar la innovación educativa y la investigación en todos los niveles; construir una agenda regional de Ciencia, Tecnología e Innovación para la superación de brechas y para

el desarrollo sustentable de ALC, acorde a las políticas generales de cada estado miembro; y propugnar la integración regional latinoamericana y caribeña y la internacionalización de la educación superior en la región mediante, entre otras iniciativas, la construcción del ENLACES-Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior.

En su parte final, se presentan las propuestas de la región para la CMES 2009.

EL LEGADO DE LA CRES 2008

El legado de la CRES 2008 se ha dado en varias dimensiones: la reafirmación de los principios de la Reforma de Córdoba, de la CRES 1996 y de la CMES 1998; la profundización de la integración regional promovida por ENLACES; la consolidación de la articulación de las instituciones y redes universitarias para una significativa participación política en la CMES 2009; y, finalmente, la fuerte reacción regional, en los años siguientes, a la inclusión de la educación superior en los acuerdos de la OMC. La integración regional con base en principios, visiones e intereses comunes avanzó en los últimos años y constituye un patrimonio colectivo de los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe. En 2018, a los cien años de la Reforma de Córdoba y una década después de la realización de la CRES 2008, cabe visitar y resignificar sus temas y propuestas a la luz de los nuevos escenarios regionales e internacionales.

4. CIENCIA, TECNOLOGÍA, INNOVACIÓN Y DESARROLLO: EL PAPEL DE LAS UNIVERSIDADES EN AMÉRICA LATINA

Una de las características más notorias de los sistemas de innovación de América Latina y el Caribe es el papel protagónico de las instituciones de educación superior (IES), que aportan la mayor parte de los recursos humanos y financieros que destina la región en este campo.

El objetivo este documento es colocar en la discusión preparatoria de la Conferencia Regional de Educación Superior 2018 el desafío que enfrentan hoy las universidades de la región para contribuir a un proceso de desarrollo basado en la creación y el uso intensivo de conocimientos científico-tecnológicos.

La situación de ALC en materia de investigación e innovación (I&I) se puede ilustrar mediante dos hechos que surgen de las estadísticas

internacionales: a) se observa una relación positiva entre lo que un país dedica a investigación y desarrollo (I+D) y la riqueza que produce y, b) en ALC, solo Brasil supera el 1 % del PIB dedicado a I+D.

El rezago de ALC en materia de investigación e innovación es heterogéneo. ALC tiene una larga tradición en actividades de investigación, principalmente localizada en universidades e institutos públicos y cuenta con una comunidad relativamente pequeña, pero dinámica, que contribuye crecientemente a la producción mundial de conocimiento. No sucede lo mismo con lo que muestran los indicadores de innovación. De hecho, la economía regional muestra signos de especialización regresiva, creciente concentración en bienes de bajo contenido tecnológico y escaso desarrollo de innovaciones locales para atender los problemas sociales.

La región se encuentra fuertemente rezagada respecto a los países desarrollados, tanto en publicaciones como en la apropiación del conocimiento a través de mecanismos de protección de la propiedad intelectual.

Uno de los aspectos que permiten explicar este rezago, a la vez como su causa y consecuencia, es que el conocimiento generado en América Latina proviene de las IES de la región, que es además donde se formaron la mayor parte de los profesionales dedicados a la investigación. Adicionalmente, aunque existe gran heterogeneidad entre los diferentes países, en promedio, el 75 % de la investigación es realizada por investigadores que trabajan en las IES.

Estos indicadores ofrecen una adecuada síntesis del resultado de sistemas de innovación incompletos, donde, a diferencia de lo que ocurre en los países desarrollados, en ALC las empresas tienen una participación marginal en la inversión en I+D. Si bien el bajo desempeño innovador de ALC no puede explicarse solamente por esto, el peso relativo IES/empresas en la inversión en I+D muestra el sesgo de sistemas de innovación donde el sector productivo tiene muy poca participación.

Por otra parte, la heterogeneidad en los niveles de productividad de empresas y sectores en la región afecta la conformación de tramas productivas eficientes para generar innovaciones y crear demanda para ellas.

Aquí se evidencia un ámbito en el que la iniciativa de las universidades de la región puede jugar un papel significativo. Desde las IES de la región pueden favorecerse las referidas interacciones, fortaleciendo la capacidad de identificar y entender los problemas y promoviendo los lazos entre los potenciales usuarios y el mundo académico.

La mayoría de los estudios recientes coinciden en señalar que América Latina muestra un fuerte crecimiento de las políticas explícitas de CTI, orientadas tanto al ámbito de la investigación como al de la innovación. No

obstante, los autores señalan que la articulación efectiva de las políticas de CTI en planes de desarrollo es más la excepción que la regla.

En todo el mundo, se produjo un notable crecimiento de las universidades, así como la expansión de los roles que ellas cumplen. La vinculación de las universidades con el medio productivo se fundamentó desde las más diversas posturas, con énfasis en la construcción social del conocimiento entre diferentes actores, la importancia de la valorización económica de la investigación que, en sus fundamentos de vínculo con la realidad social, no se diferencia de los postulados que la universidad latinoamericana hereda de la Reforma de Córdoba.

Las universidades públicas latinoamericanas, inspiradas en la Reforma de Córdoba, enfrentan el desafío de desarrollar formas de vinculación con el medio que conjuguen las capacidades científicas que radican en las universidades reformistas de la región con la imperiosa necesidad de calificar la vida productiva local mediante la incorporación del conocimiento científico a ella.

En resumen, la capacidad de hacer buena ciencia es una de las herencias que dejó la Reforma de Córdoba, que sentó las bases de la universidad de investigación y enseñanza dejando atrás el modelo confesional. Hoy estas instituciones se enfrentan a un desafío que no es nuevo, pero sí, al menos, igual de complejo. La larga acumulación de buena investigación en las universidades no ha logrado –y difícilmente podría hacerlo sin cambios en la estructura económica y política– cambiar radicalmente la intensidad en el uso del conocimiento para la resolución de problemas de los sectores productivos locales. Es necesario reconocer que esta no es solo una tarea de las universidades. Pero también es preciso admitir que el centenario de la Reforma enfrenta a las universidades al desafío de ser nuevamente capaces de redefinir su papel como agentes activos del desarrollo social y productivo. En ese sentido es que se enmarcan los aspectos reseñados en estas páginas: el sistema de evaluación de la actividad de investigación y la vinculación universidad-sector productivo. Se trata de dos ámbitos en donde las IES tienen capacidad de incidencia directa y en los que, además, podrán contribuir al mejor cumplimiento de las tareas de enseñanza.

5. REPOLITIZAR LA CASA: LAS UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA A CIEN AÑOS DE LA REFORMA DE CÓRDOBA

El movimiento de reforma universitaria que tuvo lugar en Córdoba, en 1918, se expandió por casi toda América Latina. Su contenido contribuyó a dar una identidad distintiva a las universidades latinoamericanas. Autonomía, democracia y cogobierno; desarrollo de la ciencia y el conocimiento; libertad

docente y, sobre todo, la asunción por la universidad de responsabilidades políticas frente a la construcción de la Nación y la defensa de la democracia, conformaron una tradición específica, a la que hemos denominado *universidad constructora de Estado*.

Las grandes transformaciones mundiales del último cuarto del siglo XX y el fin del Estado benefactor han tenido fuertes implicaciones para las universidades de la región. El abandono de los Estados nacionales de su papel conductor en el desarrollo de nuestros países significó también una pérdida de la centralidad de nuestras universidades en la elaboración y construcción de políticas e instituciones nacionales y las ha puesto en una situación de crisis identitaria y programática.

Desde fines de los años setenta se ha impuesto una nueva filosofía pública en la que se enuncia que lo privado es más eficiente y de mayor calidad que lo público y que la competencia entre individuos, instituciones, sistemas y países constituye la mejor regulación y garantía de calidad. En este contexto han prevalecido políticas que implican el abandono a las universidades públicas, la reducción del gasto público –incluido el financiamiento de la educación superior–, dando lugar a condiciones de desamparo material y de resistencia permanente frente a políticas y proyectos privatizadores y mercantilistas.

Con la erosión de la identidad y los proyectos e instituciones regionales, la idealización del modelo de universidad elitista de investigación, representativo de algunas universidades en los Estados Unidos, se ha convertido en referente hegemónico para la mayoría de las universidades del mundo y de América Latina. En este marco, ha tenido lugar una competencia internacional, a todas luces inequitativa, entre universidades de todo el orbe. Hasta la fecha, entre autoridades gubernamentales y universitarias prevalece la idea de que el único modelo exitoso y deseable de universidad es aquel que está subordinado a una lógica de mercado, a partir de una concentración casi exclusiva en la investigación –especialmente la aplicada– y en la formación centrada en el posgrado. La idealización de las universidades norteamericanas, que figuran en los primeros lugares de los *rankings* internacionales, se ha convertido en el modelo a seguir, independientemente de las condiciones y necesidades de nuestros países.

Hoy existe una necesidad imperiosa de recrear la identidad y el proyecto de las universidades latinoamericanas, estimando el contexto global y regional a partir de nuestras propias tradiciones. Con base en una reinterpretación actualizada de los principios de la Reforma, es ineludible reivindicar la defensa de la educación superior pública. La reconstrucción de la identidad universitaria en América Latina debe partir de una desmitificación del mercado

como fin último y elemento regulador de la vida universitaria y de una descolonización de la universidad respecto al modelo hegemónico de los Estados Unidos. Tiene que partir de un proceso de repolitización de las universidades públicas para que, a partir del fortalecimiento de su autonomía, hagan frente al compromiso social y ejerzan su papel transformador del entorno social, político y económico. Internamente, la autonomía debe sustentarse en nuevas formas democráticas de gestión, que devuelvan a los estudiantes y profesores la conducción estratégica de las universidades y que, además, garanticen el derecho a la información, la transparencia y la rendición de cuentas.

A cien años del Grito de Córdoba y del Manifiesto Liminar, es necesario recrear y explicitar el significado de estos enunciados históricos, para contribuir a restablecer el carácter distintivo de las universidades en América Latina.

6. UNIVERSIDAD Y EDUCACIÓN SUPERIOR FRENTE A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2030. MODELO E IDEAS EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL Y OPORTUNIDADES PARA UNA NUEVA REFORMA

CONTEXTO INTERNACIONAL

El proceso de internacionalización de la educación superior (ES) no es un fenómeno reciente. Lo nuevo que ha generado cambios en la universidad (en el modelo que se tuvo en el siglo XX) y también en la ES –en tanto conocimiento a transferir a la sociedad, a aplicar en innovación y desarrollo y generar conciencia– es la mundialización en tanto variable contextual. La mundialización genera, entre otras consecuencias, condicionamientos diversos en el papel central que cumplía el Estado en el sistema internacional. Además, amplía las posibilidades de desarrollo capitalista y, concomitantemente, de apropiación, de nuevos dominios, como el conocimiento.

Los avances tecnológicos permitieron el movimiento de bienes, capitales y personas a un menor costo e incluso que servicios que antes estaban circunscritos a las fronteras nacionales adquieran la potencialidad de convertirse en transables. En tanto, las decisiones políticas de los principales centros de poder –en varios casos– validaron e incluso promovieron estos cambios, contribuyendo a la formación de mercados ampliados signados por la escasa o nula presencia de restricciones.

La educación superior no escapa a estas tendencias, aunque también presenta sus propias especificidades (Knight, 2010). Esto es, los cambios tecnológicos habilitaron un mayor movimiento de personas (tanto estudiantes como

docentes-investigadores), abrieron la puerta a un conjunto de datos sin precedentes y posibilitaron el trabajo a distancia. Al mismo tiempo, permitieron la difusión de ideas (tanto científico-técnicas como de organización y proyección de la propia educación superior) y, con ello, de conocimiento. Estos procesos no son automáticos, sino mediados por decisiones políticas, las que pueden facilitar o inhibir determinados flujos, así como seleccionar y privilegiar ciertos modelos de difusión (y ciertos contenidos) sobre otros. Estas decisiones se encuentran condicionadas por asimetrías de poder, las que se deben tener en cuenta a la hora de entender las dinámicas mundiales y de formular alternativas.

Estos cambios generaron desafíos de base a la universidad en tanto actor central de la ES y al papel, contenidos y alcances que debe tener en su vinculación con la sociedad. Por otra parte, se puso en cuestionamiento a la es en tanto bien público. El ingreso de la es como posible servicio transable en las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), y el modelo de universidad global y competitiva en un marco de restricciones, ilustran en buena medida dos de los principales desafíos que interpelaron a la universidad, los sistemas políticos y las sociedades entre fines del siglo XX e inicios del XXI, incluyendo el espacio latinoamericano-caribeño. Las respuestas desde la región reafirmaron el carácter de bien público y social de la ES y el papel central de la universidad, como surgió de las dos conferencias regionales que se realizaron en Santiago de Cuba y Cartagena de Indias, lo cual fue confirmado en las Conferencias Mundiales.

La segunda década del siglo XXI exhibe un nuevo contexto internacional, pautado por la emergencia económica de países y regiones, que tuvo consecuencias en las políticas de desarrollo y generó cambios en la geopolítica de la sociedad del conocimiento (Kateb, 2011; Delannoy, 2012). En la medida en que los países emergentes están pesando cuantitativamente en el mundo y a su vez lograron impulsar políticas sociales, educativas, culturales y de ciencia, tecnología e innovación específicas, los espacios del conocimiento, la movilidad y los flujos se van modificando (Bizzozero, 2015); con ello también los modelos de referencia y el potencial de posibilidades para los países de América Latina y el Caribe.

Los condicionantes sistémicos asociados al modelo de desarrollo han llevado a que las Naciones Unidas hayan aprobado la Agenda 2030 con diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que continúan los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que guiaron los esfuerzos de la humanidad entre el 2000 y el 2015 en materia de desarrollo y cooperación internacional. Entre los ODS se incluye por primera vez la es con metas en materia de acceso,

adquisición de conocimientos y formación. Por otra parte, los ODS implican la articulación entre los Estados, la sociedad y otros actores, a los efectos de que las metas referidas a los ODS puedan concretarse. La universidad es, al respecto, un actor central en la consecución de estos objetivos, en sus posibilidades de volcar la acumulación en ciencia y tecnología y en concretar ideas e innovación en programas, proyectos y aplicaciones en desarrollo sostenible, energía limpia, agua, infraestructura y ecosistema sostenible. La universidad es, además, el actor por excelencia en pensar críticamente el desarrollo, la participación social, en capacitar, formar y generar conciencia sobre los ODS.

OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS

El actual contexto internacional amplía las posibilidades y oportunidades en materia de movilidad académica de estudiantes e investigadores, fenómeno que ya estaba planteado con las nuevas tecnologías de la información y comunicación. La ampliación de posibilidades se da no solamente a nivel regional, sino también interregional e internacional, en la medida en que los países emergentes también empezaron a otorgar facilidades en las políticas vinculadas con la movilidad académica. Como se señala en el trabajo central, el potencial de ampliar la movilidad está presente, aunque la región latinoamericana-caribeña está rezagada con relación a otras, por lo que hay mucho para recorrer. En ese sentido, se plantean posibilidades en el aprovechamiento de economías de escala para el crecimiento de la movilidad académica en la región latinoamericana-caribeña, donde también hay un potencial en materia de redes de investigación con los consiguientes beneficios en cascada en ciencia, tecnología e innovación, acceso a datos y experiencias de investigación. Estos circuitos virtuosos posibilitarían nuevos desarrollos en otros ámbitos relacionados con el desarrollo donde la universidad puede aportar significativamente y modificar la vinculación con el Estado y la sociedad a través de agendas activas en materia de ciencia, tecnología, innovación, capacitación y conciencia para el siglo XXI.

Algunas experiencias regionales como las del Mercosur educativo en movilidad académica, vinculadas a procesos de acreditación regional, financiamiento de programas de investigación y otros programas de movilidad vinculados a redes regionales como el del Grupo Montevideo, dan cuenta del potencial de base para continuar desarrollando en el espacio latinoamericano-caribeño.

Todas estas oportunidades se encuentran realizadas con las posibilidades que abren los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. El

reconocimiento de la es como uno de los ODS y las posibilidades que abren los otros objetivos a la participación de la universidad como actor central de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, la posicionan en un eje central para encarar los necesarios cambios. En la medida en que la agenda internacional esté pautada por los condicionantes sistémicos para el desarrollo sostenible y que la Agenda 2030 se organice desde lo local con participación de actores de la sociedad civil, la universidad tendrá que jugar inexorablemente un papel central. Será una oportunidad para que ella se involucre cooperativamente en el desarrollo sostenible. Al mismo tiempo, constituirá un desafío en la medida en que hay tendencias que muestran a las instituciones de educación superior compitiendo globalmente por espacios educativos.

Los desafíos continuarán centrados en los contenidos a asignar a la ES y al carácter mercantilizador que se le otorga a ella. El desafío es central a la universidad e involucra modelos de universidad: entre la que busca un nicho de mercado y la comprometida con los ODS y que expresa en tiempo presente las funciones universitarias, hay una brecha importante. Es un desafío para la universidad, pero dados los condicionantes sistémicos, lo es también para el Estado y la sociedad en las décadas por venir.

PROPUESTAS

Una propuesta central referente a la universidad latinoamericana-caribeña frente al proceso de internacionalización concierne a la creación de instancias de análisis y seguimiento del sistema internacional y de la cooperación. La creación de una unidad de análisis y seguimiento atañe a dos procesos que se desencadenaron en la última década, referidos a los condicionantes sistémicos y la emergencia de países y regiones con las consiguientes repercusiones en las políticas educativas y culturales.

La aprobación, por parte de las Naciones Unidas, de la Agenda 2030 con los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible provee las bases para otra propuesta para la universidad latinoamericana-caribeña que atañe a la participación como actor central en los ODS. Ello implica que la universidad se asuma como actor central en el proceso nacional y module con el Estado y otros actores buscando la articulación entre las iniciativas locales, el ámbito nacional, el regional y el internacional. La participación implicará que la universidad genere instancias de articulación en distintos niveles (local-nacional-regional-internacional) y con diversos actores (Estado, sociedad civil, organizaciones regionales e internacionales).

En esa dirección, un aspecto central que deberá encarar la universidad es el papel que cumplirá en la consecución de los ODS. Una idea matriz que surge es que la articulación con instancias nacionales y regionales para encarar las funciones de investigación, docencia y extensión estén transversalizadas por temas atinentes al desarrollo sostenible. Esta línea de acción debería llevar a nuevas alianzas entre la universidad, el Estado y el sector productivo en función de los ODS. Esto implicará abordar el tema del financiamiento para proyectos vinculados a los ODS, dando prioridad a los que se vinculan con el desarrollo sostenible.

Otra de las propuestas que surgen de la participación de la universidad en la Agenda 2030 concierne el ODS 9. Este objetivo, que refiere a la investigación científica y la innovación, implicará una mayor contribución de la universidad en programas de innovación, en tecnología aplicada, en articulación con empresas del sector productivo, con organizaciones de la sociedad civil y atender propuestas e ideas que surjan desde lo local. Pero también involucrará un compromiso del Estado para incrementar el presupuesto dedicado a la investigación y articular programas con el sector productivo y la sociedad civil.

En materia de movilidad de estudiantes, docentes e investigadores, la universidad latinoamericana-caribeña debería facilitar las tendencias que se manifiestan en el mundo. A tales efectos, se debería propulsar con énfasis programas regionales de movilidad de estudiantes e investigadores y la generación de redes de investigación y docencia, buscando a través de la cooperación internacional posicionar a la región latinoamericana-caribeña en la sociedad del conocimiento mundial.

REFERENCIAS

- Bizzozero, L. (2015). Indicadores de países BRICS, sociedad del conocimiento y debates sobre educación superior en el escenario internacional: una aproximación sistémica. *Integración y Conocimiento* (3), 50-60. Obtenido de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/integracionyconocimiento/article/view/12545>
- Delannoy, S. (2012). *Géopolitique des pays émergents. Ils changent le monde*. París: Presses Universitaires de France (puf).
- Kateb, A. (2011). *Les nouvelles puissances mondiales. Pourquoi les bric changent le monde*. París: Ellipses.
- Knight, J. (octubre de 2010). Internacionalización de la educación superior: nuevos desarrollos y consecuencias no intencionadas. *Boletín IESALC Informa*, 211.

Daniel Mato

Coordinador del eje temático: *Educación superior, diversidad cultural e interculturalidad en América Latina*

Doctor en Ciencias Sociales (1990). Entre 1978 y 2010 fue docente e investigador de la Universidad Central de Venezuela, donde en 1990 contribuyó a crear el Centro de Investigaciones Posdoctorales, en cuyo marco estableció el Programa Cultura, Comunicación y Transformaciones Sociales, que dirigió hasta 2010. En 2007 estableció el Proyecto Diversidad Cultural e Interculturalidad en Educación Superior del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO-IESALC), del cual desde entonces ha sido Coordinador (ad honorem desde 2011). Desde 2010 es Investigador Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), radicado en la Universidad Nacional Tres de Febrero (UNTREF), Argentina. En 2011 contribuyó a crear el Programa de Estudios Posdoctorales de UNTREF, de cuyo Comité Académico es miembro. En 2012 contribuyó a crear el Centro Interdisciplinario de Estudios Avanzados (CIEA) de esa misma universidad, del cual desde 2014 es Director Adjunto. En 2012 estableció y desde entonces es Director del Programa Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en América Latina (Programa ESIAL) del CIEA-UNTREF, desde el cual en 2014 promovió la creación de la Red Inter-universitaria Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en América Latina (Red ESIAL) que actualmente cuenta con la participación de cincuenta universidades de diez países latinoamericanos.

Humberto Grimaldo

Coordinador del eje temático: *El rol de la educación superior de cara a los desafíos sociales de América Latina y del Caribe*

Licenciado en Filosofía Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá (1994); Máster en Filosofía en la Pontificia Universidad Gregoriana de Roma (2001); Doctor en Ciencia Política-Universita Degli Studi di Salerno (2012); pasantía postdoctoral en la Universitat de BONN-Alemania (2014). Ha desempeñado los siguientes cargos: Decano de Filosofía (Universidad de San Buenaventura, Bogotá, 2001), Agregado Lingüístico de la Embajada de Italia (2003-2007); Director Ejecutivo del Observatorio de Responsabilidad Social Universitaria (ORSU, Colombia,

2007-2011); Secretario de la Asociación de Universidades Católicas de América Latina y del Caribe (ODUCAL, 2013); Coordinador general del Festival de Cine Sagrado, Festival de Cine de Bogotá (2012-2016); Director del Departamento de Humanidades (Universidad Católica de Colombia, 2000 a la fecha); Consultor Académico de IESALC-UNESCO (2012-2018); Coordinador General del Observatorio Regional de Responsabilidad Social para América Latina y el Caribe ORSALC - UNESCO - IESALC (2012 a la fecha). Editor, compilador, traductor y autor de libros sobre fenomenología, filosofía de la comunicación, filosofía política, internacionalización, responsabilidad y compromiso social.

Jocelyne Gacel-Ávila

Coordinadora del eje temático: *Educación superior, internacionalización e integración regional de América Latina y del Caribe*

Doctora en Educación Internacional y Maestra en *ès Lettres* por la Universidad de París, en Lenguas y Civilizaciones Extranjeras (francés, inglés, alemán). Actualmente, directora de División, Profesora-Investigadora y miembro de la Junta Académica del Doctorado en Gestión de la Educación Superior de la Universidad de Guadalajara, donde estuvo a cargo del área de internacionalización durante 27 años. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México, nivel II. Coordinadora general del Observatorio Regional de la UNESCO/IESALC sobre Internacionalización y Redes de la Educación Terciaria para América Latina y el Caribe (OBIRET) y coordinadora general de la Red Regional para el Fomento de la Internacionalización de la Educación Superior en América Latina (RIESAL), financiada por la Comisión Europea.

María José Lemaitre

Coordinadora del eje temático: *La educación superior como parte del sistema educativo en América Latina y el Caribe*

Socióloga, con estudios de posgrado en educación, es Directora Ejecutiva de CINDA. Expresidenta de la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad (INQAAHE) y de RIACES (Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior). Estuvo a cargo del diseño e implementación de procesos de aseguramiento de la calidad en Chile entre 1990 y 2007; ha publicado numerosos artículos sobre educación superior y ha prestado servicios de consultoría para instituciones de educación superior, gobiernos y organismos bi y multilaterales en Centro y Sudamérica, el Caribe, el Medio Oriente, África, Europa Oriental, Asia Central y el Sudeste Asiático.

Pedro Henríquez Guajardo

Coordinador del eje temático: *El papel estratégico de la educación superior en el desarrollo sostenible de América Latina y del Caribe*

Administrador Público de la Universidad de Chile, Diplomado en Relaciones Económicas Internacionales con Post-Grados en Administración Pública, Relaciones Internacionales y Ciencia Política en las Universidades de Chile, de Princeton y de Pittsburgh. En Chile, se desempeñó en el ámbito decisional de la política pública nacional (Ministerios de Hacienda, de Educación y Secretaría General de la Presidencia), desde 1990 hasta 2010. En el ámbito académico nacional, se orientó tanto a la formación de pre y post grado como a la dirección y gestión institucional en docencia, investigación y extensión en las Universidades de Chile, Central de Chile y Santiago de Chile y, adicionalmente, en la Universidad de Los Andes de Colombia. Destacan sus desempeños como Director de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública de la Universidad de Chile y como Decano de Ciencias Políticas y Administración Pública en la Universidad Central de Chile. En el ámbito internacional, se ha desempeñado en organismos internacionales como Secretario Ejecutivo del Convenio Andrés Bello (1994-2001, Colombia); Director y Representante de la Organización de Estados Iberoamericanos para Chile (2006 - 2008, Chile) y Consultor del BID para el MERCOSUR Educativo y para la Oficina Regional de la Unesco para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO). Desde 2011, es el Director del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), con sede en Caracas, Venezuela.

Rafael Gurga

Coordinador del eje temático: *A cien años de la Reforma Universitaria de Córdoba. Hacia un nuevo manifiesto de la educación superior latinoamericana*

Ingeniero mecánico de la Universidad de la República (Uruguay); maestría y doctorado en Ingeniería e investigador titular del Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México; profesor titular en la Facultad de Ingeniería de la Udelar. Decano de la Facultad de Ingeniería de la Udelar (1992-1998); rector de la Universidad de la República (1998-2006). Premio Rolex a la Innovación (Suiza, 1998); premio Techaward de la Universidad de Naciones Unidas; de la Universidad de Santa Clara y las principales empresas de Silicon Valley al logro tecnológico (California, EE. UU., 2004). Presidente del Consejo de Gobierno del Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe-IESALC (2006-2008). Secretario General de la Asociación de

Universidades Grupo Montevideo-AUGM (2006-2009). Posee sesenta publicaciones en revistas arbitradas y congresos sobre mecánica de los fluidos (transitorios hidráulicos, fenómenos oscilatorios, flujo a superficie libre, flujo helicoidal, control de heladas, nieblas, olores y polvo).

René Ramírez

Coordinador del eje temático: *La investigación científica y tecnológica y la innovación como motores del desarrollo humano, social y económico para América Latina y el Caribe*

Ministro/Secretario de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación; Presidente del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI); Presidente de la Empresa Pública del Conocimiento Yachay EP; Presidente del Consejo de Administración del Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL); Investigador Invitado para el Proyecto «Alice» del Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coimbra en Portugal. Otros cargos desempeñados: Presidente del Consejo de Estado de Educación Superior del Ecuador; Ministro/Secretario de Planificación y Desarrollo; Presidente Pro Témpace del Consejo de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Unión de Naciones Suramericanas, máxima autoridad del eje Ciencia, Tecnología e Innovación de la Presidencia Pro Témpace de la CELAC. Economista, Maestro en Desarrollo Económico por el *International Institute of Social Studies (ISS)* of Erasmus University Rotterdam, La Haya-Holanda; Maestro en Gobierno y Políticas Públicas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ciudad de México-México y Doctorante en Sociología económica con especialización en Relaciones de Trabajo, Desigualdades Sociales y Sindicalismo por la Universidad de Coimbra-Portugal. Ha realizado publicaciones referentes a estudios de pobreza, desigualdad, economía del conocimiento (Ciencia, tecnología e innovación), educación superior, buen vivir, economía ecológica y uso del tiempo. Coordinó y lideró el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013.



Este libro se terminó de imprimir en el mes de mayo de 2018.
El tiraje fue de 500 ejemplares.