

CRES 2018



Educación superior, internacionalización e integración en América Latina y el Caribe. Balance regional y prospectiva

Coordinadora | Jocelyne Gacel-Ávila

Con la colaboración de:

Carlos Aguirre-Bastos

Carlos Tünnermann Bernheim

Francisco Marmolejo

Jesús Sebastián

Julio César Theiler

Luz Inmaculada Madera Soriano

Miguel Sergio Rodríguez

Rodolfo Barrere

Scilia Rodríguez-Rodríguez

Educación superior, internacionalización e integración en América Latina y el Caribe. Balance regional y prospectiva / Coordinado por Jocelyne Gacel-Ávila. Caracas: UNESCO - IESALC y 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 Sebacán, 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:

Agustín Madrigal Cruz

Diseño de la colección CRES 2018 y de la carátula:

Pedro Quintero

Alexander Cano

Diseño y diagramación del texto:

Alexander Cano

Depósito Legal:

DC2018000248

ISBN:

978 -980-7175 - 33 - 3

Impreso en Córdoba, Argentina.

por la Universidad Nacional de Córdoba

Tabla de contenido

pág.

- 7 **Presentación**
- 11 **Introducción**
- 17 **La internacionalización de la educación superior. Significado, relevancia y evolución histórica** Carlos Tünnermann Bernheim
- 41 **La educación superior en América Latina y el Caribe en el contexto global** Francisco Marmolejo
- 57 **La internacionalización de la educación terciaria en América Latina y el Caribe: avances, tendencias y visión a futuro** Jocelyne Gacel-Ávila y Scilia Rodríguez-Rodríguez
- 89 **Educación y desarrollo sostenible al 2030: internacionalización de la formación docente en América Latina y el Caribe** Luz Inmaculada Madera Soriano
- 111 **Internacionalización de la investigación en América Latina y el Caribe** Jesús Sebastián y Rodolfo Barrere
- 155 **Integración y cooperación regional e internacional de América Latina y el Caribe en ciencia y tecnología. Pasado, presente y futuro** Carlos Aguirre-Bastos
- 187 **La cooperación e integración universitaria en América Latina y el Caribe. Principales acciones y tendencias** Julio César Theiler y Miguel Sergio Rodríguez
- 251 **Documento propositivo**
- 257 **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, inter-*

nacionalización 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 libro temático analiza, desde una perspectiva comprehensiva y actual, información en torno a la situación en que se encuentra el proceso de internacionalización del sector de educación terciaria de América Latina y del Caribe. Los resultados ofrecen datos valiosos sobre los últimos desarrollos y avances, y sobre los desafíos futuros para la región. El documento provee una base para la toma de decisiones y el diseño de políticas públicas e institucionales en torno a la materia, para construir mayores capacidades en la región, con la finalidad de mejorar la calidad y la

atractividad de sus sistemas de educación superior, así como de mejorar su posicionamiento regional e internacional.

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

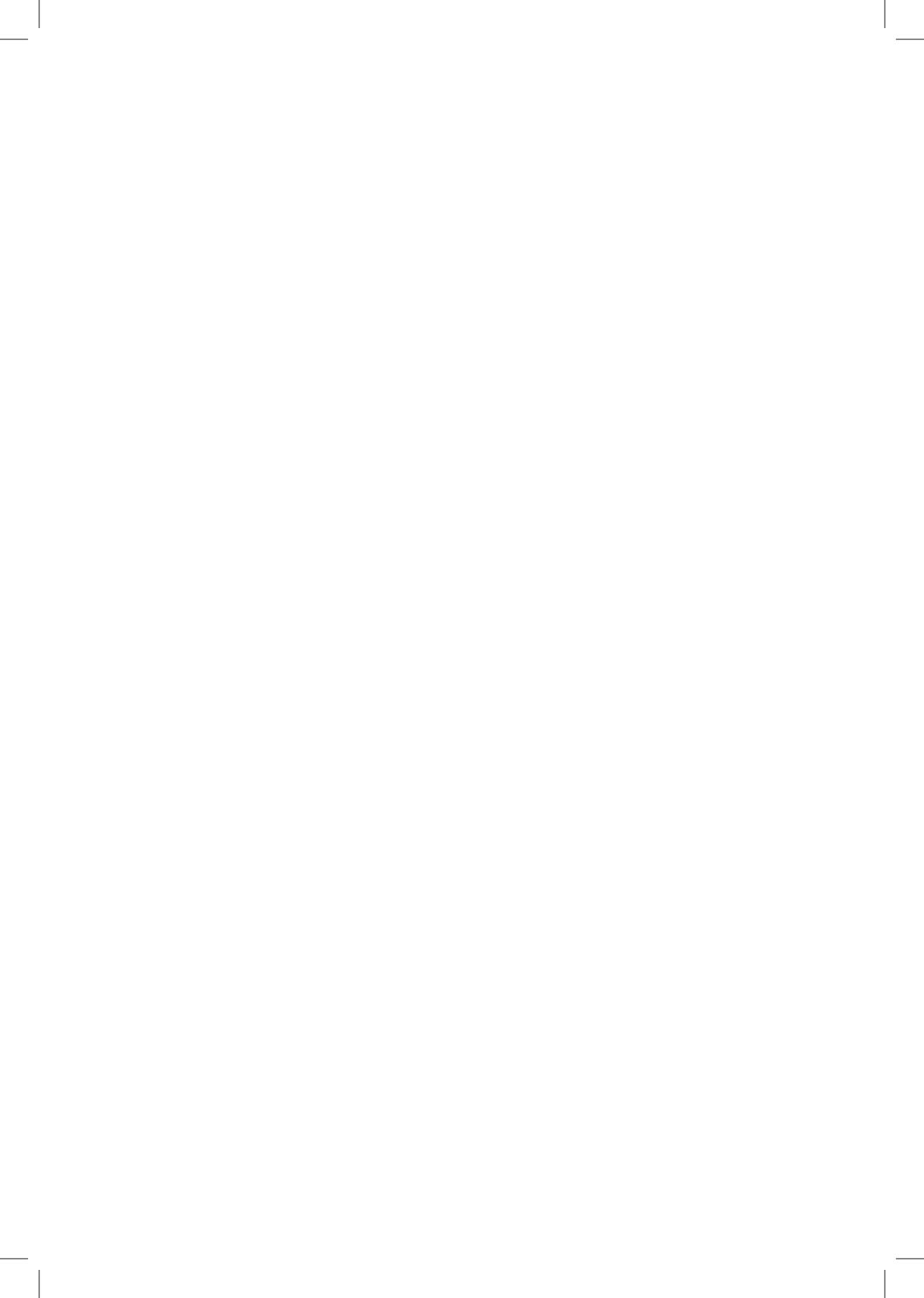
Coordinador general de la CRES 2018

Hugo Juri

Rector de la Universidad Nacional de Córdoba

Pedro Henriquez Guajardo

Director de UNESCO - IESALC



Introducción

JOCELYNE GACEL-AVILA

La publicación del presente libro ha sido posible gracias a la coordinación del equipo del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) liderado por su Director, Pedro Henriquez Guajardo. A todo el equipo, queremos manifestarle nuestro más sincero agradecimiento por habernos invitado a participar en esta obra, y por su invaluable apoyo en su realización.

El presente volumen pretende ser una contribución para los debates que ocurrirán en el marco de la **Conferencia Regional de Educación Superior (CRES)** que tendrá lugar en la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), en Argentina, del 11 al 15 de junio del 2018. El trabajo se centró en el estudio y análisis de la situación del proceso de internacionalización y de integración del sector de educación terciaria en la región de América Latina y el Caribe (ALC), por lo que se ha intitulado *Educación superior, internacionalización e integración en América Latina y el Caribe: balance regional y visión a futuro*.

El actual documento fue redactado para responder a la necesidad apremiante de contar con información comprehensiva y actual sobre la situación en que se encuentra el proceso de internacionalización del sector de educación terciaria de ALC. Los resultados pretenden ofrecer datos valiosos sobre los últimos desarrollos, avances y desafíos futuros para la región respecto a tal proceso. El documento presentado provee una base para la toma de decisión y el diseño de políticas públicas e institucionales en el mismo rubro para construir mayores capacidades en la región con la finalidad de mejorar la calidad y la atractividad de sus sistemas de educación superior, así como mejorar su posicionamiento y competitividad internacionales.

El documento consta de **7 capítulos**, los cuales abarcan diferentes aspectos del proceso de internacionalización.

El primer capítulo, "**La internacionalización de la educación superior. Significado, relevancia y evolución histórica**", escrito por **Carlos Tünnermann Bernheim**, precisa el marco teórico, el significado, las bases filosóficas y educativas, la relevancia y la evolución histórica del fenómeno de la internaciona-

zación de la educación superior. Se discute la naturaleza de la educación superior como un bien público social o global, y se realiza una reflexión sobre los aportes de las conferencias regional (1996) y mundiales (1998 y 2009) de la UNESCO sobre la educación superior para el siglo XXI. El capítulo concluye con una reflexión sobre el reto de la universidad latinoamericana ante el centenario de la reforma de Córdoba de 1918.

El segundo capítulo, **“La educación superior en América Latina y el Caribe en el contexto global”**, escrito por **Francisco Marmolejo Cervantes**, reitera que la educación superior en la región ha registrado un importante crecimiento en las últimas dos décadas. Al mismo tiempo, el crecimiento del sector ha estado aparejado a un significativo grado de diversificación y sofisticación, a tono con tendencias similares presentes en el contexto internacional. Esta transición del sector de la 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.

En este capítulo, se dimensionan la magnitud y características de la evolución reciente de la educación superior en ALC desde una perspectiva regional y, en la medida de lo posible, en comparación con dinámicas similares en el ámbito global. Para ello, se presentan de manera sucinta algunos rasgos comparados básicos, los cuales constituyen sólo un listado –no exhaustivo– de tendencias significativas que se espera contribuyan a la reflexión sobre las implicaciones que estas tienen en la internacionalización de la educación superior en la región.

El tercer capítulo, **“La internacionalización de la educación terciaria en América Latina y el Caribe: avances, tendencias y prospectiva”**, escrito por **Jocelyne Gacel-Ávila y Scilia Rodríguez-Rodríguez**, se enfoca en el análisis de los resultados de la *Encuesta regional sobre tendencias de la internacionalización en América Latina y el Caribe, realizada recientemente por el Observatorio sobre Internacionalización y Redes en Educación Terciaria en América Latina y el Caribe (OBIRET) –creado por IESALC en 2014–. La Encuesta evalúa el grado de avance, las limitaciones y los retos del proceso de internacionalización de la educación terciaria en la región. Los resultados de la Encuesta se contrastan con los de otros estudios llevados a cabo por asociaciones de universidades o de educación internacional de*

nivel nacional o internacional. Finalmente, el capítulo concluye emitiendo algunas recomendaciones con la finalidad de mejorar las capacidades institucionales para la implementación de las estrategias de internacionalización en nuestra región.

El cuarto capítulo, **“Educación y el desarrollo sostenible al 2030: internacionalización de la formación docente en América latina y el Caribe”**, escrito por Luz Inmaculada Madera Soriano, señala que contar con una educación de calidad en la región, como sustento del desarrollo sostenible, es una tarea pendiente. Ante esta realidad, el cuarto objetivo de desarrollo sostenible (ODS-4) propone *garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos*. Para ello, es necesario consolidar sistemas educativos que habiliten a los estudiantes para la vida y el trabajo digno, y que promuevan el desarrollo de competencias globales. Los docentes juegan un papel fundamental en ese proceso, para lo cual requieren desarrollar un perfil globalmente competente, y a la vez comprometido con el desarrollo de sus comunidades. En este estudio de revisión, se plantea que la internacionalización de la formación docente constituye una estrategia de pertinencia y calidad educativa al favorecer el desarrollo de maestros para el siglo XXI. La transformación de los programas de formación de profesores encuentra en la internacionalización una oportunidad para favorecer la apropiación de modos y medios de actuación relevantes en una sociedad del conocimiento, a través de la internacionalización curricular, la movilidad, la construcción de redes, los programas y las investigaciones conjuntas, y el compartir buenas prácticas educativas. Estos cambios constituyen desafíos que deben ser integrados en la agenda de prioridades del sector de educación superior en la próxima década.

El quinto capítulo, **“Internacionalización de la investigación en América latina y el Caribe”**, escrito por Jesús Sebastián y Rodolfo Barrere, pretende ofrecer una descripción sistemática del estado del arte sobre la internacionalización de la investigación en la región. En dicho capítulo, se analizan la intensidad y las características de la dimensión internacional en la formación de investigadores, la organización institucional de la investigación, los procesos de investigación, la financiación de la investigación y el desarrollo, la difusión de los resultados de la investigación, las políticas públicas de fomento de la internacionalización de la investigación y la métrica de la internacionalización de la investigación.

El sexto capítulo, **“Integración y cooperación regional e internacional de América Latina y el Caribe en ciencia y tecnología. Pasado, presente y futuro”, escrito por Carlos Aguirre-Bastos, reitera la** relevancia de la integración y de la cooperación regional e internacional en ciencia y tecnología para el desarrollo social, económico y cultural. Todos los países, incluyendo los de ALC, han hecho de estos procesos un punto central y estratégico en sus políticas de desarrollo.

El autor subraya que los procesos de integración económica en la región fueron alentados inicialmente por el modelo de sustitución de importaciones en los años cincuenta, y más tarde, después de los años 80, por la creciente globalización. A pesar de los esfuerzos de integración regional de muchas décadas, el camino de la integración regional está aún lejos de consolidarse. Por otro lado, un análisis de la cooperación internacional reconoce que esta ha promovido la innovación en las políticas públicas, incluyendo el ensayo de nuevos instrumentos de política de ciencia, tecnología e innovación, favoreciendo nuevas ideas y emprendimientos. Asimismo, se reconoce que la cooperación internacional ha contribuido a la mejora de los indicadores que describen la situación de la investigación e innovación en la región.

Un caso particular de la cooperación internacional de los países de ALC es su relación con la Unión Europea (UE). Una evaluación de dicha cooperación muestra el logro exitoso de un alto número de acciones, así como nuevas áreas de potencial desarrollo en el futuro. *Una visión hacia 2030, incluida en el mismo capítulo, muestra que la cooperación birregional desarrolla una capacidad de inteligencia colectiva bajo nuevas formas de organización y procesos, diferentes de aquellos utilizados en el pasado, conectando de manera rutinaria el conocimiento científico y tecnológico para permitir definir prioridades de políticas y estrategias en el plano nacional, regional o birregional. La visión 2030 resalta la sabiduría colectiva de la invención, las expresiones de multiculturalismo y multiterritorialidad, que fortalecen las economías locales y las identidades regionales. La cooperación birregional ha sido beneficiosa en el proceso, ya que está enfocada en una comprensión compartida de la investigación e innovación responsable que la distingue de otras cooperaciones con otros socios como los Estados Unidos de América (EUA) o China.*

El séptimo capítulo, **“La cooperación e integración universitaria en América Latina y el Caribe. Principales acciones y tendencias”,** elaborado por

Julio César Theiler y Miguel Sergio Rodríguez, describe con amplitud de información los programas y acciones de cooperación e integración regional en educación superior en la región, sus orígenes, estatus actual y las principales tendencias de integración regional académica, todo con el propósito de contribuir con un análisis y con propuestas que serán discutidas en la CRES 2018. El análisis está hecho a la luz de la declaración de la CRES 2008, la cual hizo hincapié en que *la integración académica de América Latina y el Caribe es una tarea urgente y que es necesario crear el futuro para el continente*. Estos compromisos asumen que la región es marcadamente pluricultural, por lo que esa integración regional y los retos de las personas a quienes va dirigida requieren de aproximaciones propias, las cuales valorarán la diversidad natural y humana como la principal riqueza de Latinoamérica y el Caribe.

Se analizan brevemente los diferentes esfuerzos realizados por los países de ALC en los procesos de integración regional y sus implicaciones para la educación superior, así como los diferentes actores que existen en la región (instituciones de educación superior, asociaciones, redes etc.), y las acciones de cooperación e integración que desarrollan. Finalmente, se analizan también los progresos realizados en los últimos diez años en el proyecto de creación del espacio de encuentro latinoamericano y caribeño de educación superior (ENLACES).



Capítulo I

La internacionalización de la educación superior. Significado, relevancia y evolución histórica

CARLOS TUNNERMANN BERNHEIM

1. Significado, relevancia y evolución histórica

La internacionalización de la educación superior es muy antigua. Según la apasionante historia de las universidades, estas nacieron para servir a estudiantes provenientes de las diferentes *naciones* de la Baja Edad Media europea. A la vez, la internacionalización de la educación superior es muy moderna, en tanto la emergencia de un conocimiento sin fronteras y de la sociedad de la información, en un mundo cada vez más globalizado, conlleva desafíos inéditos para la educación superior contemporánea.

El *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior*, que la UNESCO elaboró como *brújula intelectual* en el proceso de preparación de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (llevada a cabo en París, en octubre de 1998), afirma que

La internacionalización cada vez mayor de la educación superior es en primer lugar, y ante todo, el reflejo del carácter mundial del aprendizaje y la investigación. Ese carácter mundial se va fortaleciendo gracias a los procesos actuales de integración económica y política, por la necesidad cada vez mayor de comprensión intercultural y por la naturaleza mundial de las comunicaciones modernas, los mercados de consumidores actuales, etc. El incremento permanente del número de estudiantes, profesores e investigadores que estudian, dan cursos, investigan, viven y comunican en un marco internacional es buena muestra de esta nueva situación general, a todas luces benéfica. (UNESCO, 1995, p. 42)

A su vez, la *Declaración mundial sobre la educación superior para el siglo XXI* (generada por la UNESCO, en París, del 5 al 9 de octubre de 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.

Siguiendo a Jocelyne Gacel-Ávila, creemos que es acertado proponer que el marco de referencia conceptual de la educación internacional sea la *teoría sistémica de la sociedad mundial y de las relaciones internacionales*. Coincidimos plenamente con la afirmación de Gacel-Ávila (2003) de que “la globalización es el elemento catalizador, mientras que la internacionalización es la respuesta construida por los universitarios frente a los efectos homogeneizadores y desnacionalizadores de la globalización” (p. 34). Además, es “un recurso educativo para formar ciudadanos críticos y preparados para un buen desempeño en un contexto globalizado” (pp. 34 y ss).

De este modo, la internacionalización de la educación superior contribuye a generar un mayor entendimiento entre las culturas y las naciones, al mismo tiempo que pone las bases para lo que más hace falta en la globalización actual: la solidaridad humana. La internacionalización de la educación superior es también una contribución a la superación de la crisis epistemológica que vive la educación en la actualidad, superación que es buscada tanto por los requerimientos tradicionales de la sociedad nacional como por los nuevos desafíos provenientes de la sociedad global.

Al ser la universidad la institución que trabaja más estrechamente con el conocimiento, su naturaleza está fuertemente influida por la materia prima de su labor y, por lo mismo, la dimensión internacional le sigue siendo consustancial, aun cuando no pueda desatender, de ningún modo, los intereses nacionales. En la reivindicación de esa naturaleza primigenia de la universidad es en donde reside una de las fortalezas de la internacionalización de la educación superior, que ahora no le viene sólo de su propio origen, sino también impulsada por los requerimientos de la sociedad global y del conocimiento contemporáneo. De ahí que uno de los retos actuales de la educación superior consista en *reinterpretar su función, releyendo su pasado*, lo que inevitablemente conducirá al regreso a una época de convergencia que, claro está, no se dará sin dificultades, especial-

mente por el predominio en las universidades de marcados intereses nacionalistas, que se reflejan en su organización y currículo.

En última instancia, como se ha dicho, una universidad es su currículo: sin uno que acoja los retos que plantea la sociedad actual, nacional e internacional, la educación superior no dará el paso decisivo y estratégico para dejar de ser tradicional, abrazar la nueva modernidad y asumir, resueltamente, su carácter contemporáneo para *cruzar el puente hacia el siglo XXI*. Ese puente, en nuestro criterio, lo facilita la educación internacional.

Es necesario promover la filosofía de una internacionalización humanista y solidaria que contribuya a generar un mayor y mejor entendimiento y cooperación entre las culturas y las naciones. Su antítesis sería la filosofía de una internacionalización mercantilista que favorezca los intereses hegemónicos y desnacionalizadores de la globalización. La internacionalización contrahegemónica debe estimular que las relaciones entre las instituciones se fundamenten en una relación solidaria entre iguales y generar un nuevo estilo de cooperación basado en el respeto mutuo. La globalización ha dado lugar al desarrollo de amplios procesos de internacionalización de la economía, las finanzas, la cultura y la educación superior. La internacionalización de la educación superior debe estimular una *globalización con rostro humano*.

Además de la *Declaración mundial sobre la educación superior* de 1998, hay otro documento importante sobre la internacionalización de la educación superior. Es la declaración que adoptó la Asociación Internacional de Universidades (IAU), que considera la internacionalización como un componente de la solidaridad internacional y un instrumento de primer orden para incrementar la eficiencia de los procesos de enseñanza-aprendizaje. Agrega algunas recomendaciones que transcribimos:

- Se debe tener una actitud proactiva hacia la internacionalización por parte de las instituciones de educación superior [IES].
- Las directivas universitarias deben liderar el proceso a través de políticas y programas integrados a la vida de la institución.
- Los *currícula* deben incluir el dominio de otras lenguas, la comprensión de temas globales frente a los locales y regionales, y los temas de paz, resolución de conflictos y desarrollo sostenible; y preparar en áreas como la ciencia y la[s] tecnología[s] de la información.

- Debe fortalecerse la cooperación norte-sur.
- Se deben incrementar los programas de movilidad.
- Se debe garantizar la calidad en los procesos de internacionalización.
- La exportación de la educación debe darse con los más altos estándares de calidad.
- Deben superarse todos los obstáculos a la movilidad con la participación activa de los Gobiernos y las mismas instituciones de educación superior [IES]; y, por último,
- Las relaciones internacionales entre las instituciones deben basarse en una relación entre iguales¹

No cabe confundir *globalización con internacionalización*. La globalización es el flujo de tecnologías, de economía, conocimiento, etc., a través de las fronteras. Cada país se inserta en ella según su nivel de desarrollo, competitividad y adelanto de sus sistemas de educación, científico-tecnológicos y de innovación. La internacionalización de la educación superior es una de las maneras de responder a los impactos de la globalización, con pleno respeto a la identidad nacional.

Es evidente que las tendencias que hoy en día se observan en la educación superior en el mundo no pueden separarse de la influencia de los dos fenómenos que más inciden en su desempeño: la globalización y la sociedad del conocimiento. Ambos fenómenos han merecido amplias reflexiones. Cabe señalar que la globalización vigente es la neoliberal.

Si bien la globalización no se limita al aspecto puramente económico, ya que en realidad es un proceso pluridimensional, es la globalización económica la que arrastra a todas las demás y se caracteriza por ser asimétrica: la economía global no ha conducido a la formación de una verdadera sociedad global donde sus beneficios sean mejor distribuidos, sino a una creciente desigualdad entre las naciones y al interior de ellas. La construcción de una sociedad mundial, basada en la dignidad de los seres humanos, requeriría de un compromiso con valores como la solidaridad, que está ausente en el decálogo neoliberal.

Frente a esta problemática, que desafía la inteligencia, creatividad y responsabilidad de la *nación humana*, surge como impostergable una nueva visión del mundo y del futuro de la especie humana, si esta ha de sobrevivir

¹ El documento de la IAU del cual ha sido extraído este punteo está en posesión fotocopiada del autor. No se cuenta con los datos bibliográficos completos del mismo.

al siglo XXI. “Nunca antes, en la historia de la humanidad, nos dice Edgard Morín, las responsabilidades del pensamiento fueron tan abrumadoras” (Morín, 2007, pp. 18 y ss.). El gran desafío es si seremos capaces de elaborar un *nuevo sistema de ideas para repensar el mundo*, porque ha llegado el momento de redefinir el rumbo y el sentido de la vida, si es que queremos que esta no se extinga sobre la faz de la tierra.

Los Gobiernos conscientes de esta situación, las universidades, los países y la sociedad civil mundial organizada deben esforzarse por incidir en la gobernanza de la globalización, de manera que se promueva una globalización compartida, social y éticamente responsable. En esta tarea, no puede estar ausente la educación superior, sea pública o privada. Bien decía Xabier Gorostiaga: “los nuevos desafíos de la globalización demandan, como nunca, la función crítica y, a la vez, propositiva de la universidad. Ninguna otra entidad está constituida como la universidad para enfrentar este reto civilizatorio” (Gorostiaga, 2008, pp. 31 y ss.). De esta manera, el primer desafío que la universidad debe enfrentar es asumir críticamente la globalización, hacerla objeto de sus reflexiones e investigaciones, e introducir el estudio de su problemática como un eje transversal de todos los programas que ofrezca.

La globalización no es enteramente buena ni mala, sino que depende de cómo las naciones se insertan en ella. La educación superior puede desempeñar un papel clave en la creación de las condiciones que permitan una inserción favorable.

La sociedad actual suele denominarse *sociedad del conocimiento* –mejor aún, *sociedades del conocimiento*, por el desigual dominio y acceso al conocimiento entre las naciones–, esto por el papel central que este juega en los procesos productivos. Otros prefieren llamarla *sociedad de la información*, pues desde luego la riqueza de las naciones depende hoy en día cada vez más de su capacidad de acumular y utilizar información.

No obstante, coincidimos con quienes prefieren llamarla *sociedad del aprendizaje*, por el papel clave que los paradigmas del *aprendizaje permanente* y del *aprender a aprender* están llamados a desempeñar como respuestas pedagógicas adecuadas a las características principales del conocimiento contemporáneo, es decir, su acelerada expansión y diversificación, y su temprana obsolescen-

cia. Se afirma así que la habilidad más competitiva en el futuro será la de aprender, y el aprendizaje la materia prima estratégica para el desarrollo de los países. Por otra parte, ojalá aspiráramos a constituir la *sociedad de la sabiduría*, impregnando de valores y de humanismo el extraordinario progreso de las comunicaciones, las ciencias y las tecnologías.

Frente a estos procesos, los Estados necesitan nuevos enfoques y políticas para elevar el nivel educativo de sus poblaciones y fortalecer su capacidad de negociación. El informe Delors nos dice que “la globalización es el fenómeno más dominante en la sociedad contemporánea y el que más influye en la vida diaria de las personas” (Delors, 1996, p. 33). Por lo mismo, la educación debe enseñarnos a vivir juntos en la *aldea planetaria* y a desear esa convivencia, considerando que los países del llamado Tercer Mundo de ninguna manera pueden resignarse a que se les reserve el *barrio pobre* o *miserable* de esa aldea.

Hoy en día, no sólo compiten entre sí los aparatos económicos, sino también las condiciones sociales, los sistemas educativos y las políticas de desarrollo científico y tecnológico y los sistemas nacionales de innovación de los países. Ante este desafío, estamos convencidos de que la pertinencia, calidad y acreditación de los sistemas educativos, y particularmente del nivel terciario, determinarán en muy buena medida el lugar de cada país en ese mundo altamente competitivo.

Las reflexiones anteriores nos conducen a examinar las respuestas que la educación superior está dando a estos retos tan cruciales. 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 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, entre los que correspondería priorizar a los sectores más desfavorecidos; 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.

La educación superior contemporánea requiere transformaciones e innovaciones profundas y radicales. Afirma Cristovam Buarque que “El desafío de la universidad para las próximas décadas es mucho más que cambiar, es evolucionar. Mucho más que reformar, es inventar” (Buarque, 2005, s/p).

Por ello, compartimos la propuesta de la declaración mundial de 1998 acerca de la necesidad de diseñar, de cara al siglo XXI, una educación superior *proactiva y dinámica*, que demanda para su éxito una política de Estado, una estrategia consensuada con todos los actores sociales, un nuevo *pacto social –o contrato moral*, como lo llama el informe Delors–, donde cada sector interesado comprometa recursos y esfuerzos para hacer realidad las transformaciones.

Debemos retar la imaginación y replantearnos los objetivos, la misión y las funciones de las IES para que estén a la altura de las circunstancias actuales del milenio. Necesitamos una educación superior impregnada de valores e inspirada en la promoción de la libertad, la tolerancia, la justicia, el respeto a los derechos humanos, la preservación del medio ambiente, la solidaridad, el compromiso social y la *cultura de paz* como la única cultura asociada a la vida y dignidad del ser humano. La educación superior contemporánea debe asimilar, de manera creativa e interdisciplinaria, estos paradigmas, imprescindibles para el futuro de la humanidad y el desarrollo humano y sostenible de todos los pueblos.

2. La transnacionalización de la educación superior y las fuerzas del mercado en la educación superior

No cabe confundir *internacionalización* de la educación superior con *transnacionalización* del sector educativo de tercer nivel, la cual conlleva su transformación en un servicio sujeto a las reglas del mercado, con predominio de los intereses de las empresas educativas transnacionales. En cambio, en la *internacionalización* se propugna, siguiendo los lineamientos de la *Declaración mundial sobre la educación superior*, por una cooperación internacional solidaria con énfasis en la cooperación horizontal, basada en el diálogo intercultural y respetuosa de

la idiosincrasia e identidad de los países participantes, así como por el diseño de redes interuniversitarias y de espacios académicos ampliados.

En la *transnacionalización* se trata de facilitar el establecimiento en nuestros países de filiales de universidades extranjeras con una cooperación dominada aún por criterios asistenciales; 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. Este nuevo panorama que comienza a configurarse en nuestros países ha hecho surgir voces de alerta por el riesgo que representa para nuestra soberanía e identidad nacional.

Los conceptos clave para resguardar, en un mundo globalizado y de mercados abiertos y competitivos, la autonomía, la libertad de cátedras y los principios esenciales que caracterizan el quehacer universitario tal como hasta ahora lo hemos conocido son el criterio proclamado por la declaración mundial de París, que nítidamente define la educación superior como un *bien público* y el conocimiento generado en ella como *un bien social al servicio de la humanidad*.

No es aceptable la pretensión de declarar a la educación superior como un *bien público global*, pues el calificativo de *global* se presta a que no esté sujeta, en cada Estado, a las normas y regulaciones que soberanamente establece 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.

Frente a esta pretensión, ha surgido un movimiento a nivel mundial, de parte de los sectores académicos y científicos, para presionar a los Gobiernos para que no adopten ningún compromiso en cuanto a la educación superior respecto a la OMC, entendiéndose que los países no pueden renunciar a su derecho soberano de legislar sobre los servicios fundamentales, entre ellos el educativo, que se brindan en sus territorios.

Si la OMC logra convencer a nuestros Gobiernos de que la educación superior es un servicio comercial y estos firman el respectivo convenio, toda la educación superior, pública y privada, caería en su área de competencia y se de-

bería suprimir, a nivel nacional, cualquier restricción que impida el establecimiento de universidades extranjeras o filiales de las mismas con recursos y facilidades que les permitirían eliminar, poco a poco, nuestras instituciones de nivel superior. Nuestros jóvenes pasarían a formarse en esas instituciones extranjeras, las cuales terminarían por desnacionalizarlos y formarlos en valores que no se corresponden con nuestra propia identidad cultural. Además, no existiría garantía alguna de que se estimularía en ellos el pensamiento crítico y la lealtad a su país, cuya forja es función importante e indelegable de las instituciones nacionales.

El riesgo mayor proviene, como antes advertimos, de la resolución adoptada en el año 2002 por la OMC para que se incluya la educación superior como un servicio comercial regulado en el marco del Acuerdo General de Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés), decisión que han impugnado, entre otros organismos, la IAU, la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), la Asociación de Universidades y Colegios de Canadá, la Asociación de Universidades Europeas, el *American Council on Education*, la Asociación de Universidades del Grupo de Montevideo, el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) y las Cumbres Iberoamericanas de Rectores de Universidades Públicas.²

Hay enormes intereses económicos detrás de la pretensión de la OMC de desregular la educación superior para incluirla como un sector más de servicios comerciales en el marco de sus competencias. La OMC argumenta que al existir un sector privado de educación superior esta tiene entonces que someterse a las reglas internacionales de la regulación de los servicios educativos. Siendo así, si un país permite por su propia conveniencia instalar una sede o sucursal, igual tratamiento tendrá que darle luego a cualquier otra universidad extranjera que lo pida, incluyendo la Universidad de la Motorola o de la Coca Cola. Si no lo hace, puede ser condenado a pagar una indemnización por el órgano de regulación de disputas.

² La OMC ha planteado incluir la educación superior como un bien de importación y exportación, regulado por las normas de dicho organismo, conforme a las políticas del GATS. Ciertos países –los beneficiarios, por lo general– están dispuestos a abrir sus mercados. Las convenciones de UNESCO sobre reconocimiento y convalidación de calificaciones forman el único marco regulatorio que existe para el mutuo reconocimiento *transfronterizo* de calificaciones. La diferencia básica entre la propuesta de la OMC –que tiene ciento cuarenta y cuatro Estados miembros, muchos menos que UNESCO– y la de las convenciones en vigor de UNESCO es que estas últimas tienen el objetivo de desarrollar la *internacionalización de un bien común*, mientras la OMC, vía el GATS, promueve la comercialización de los servicios de la educación superior. Esto amenaza gravemente los sistemas de educación superior de los países menos desarrollados. Además, cuando algunos de estos bienes se ofertan gratuitamente, no tienen la calidad de la educación presencial en dicha institución, ni de la virtual que es ofrecida como mercancía por otros *nuevos proveedores*.

Sobre este tema, Carmen García Guadilla (2010) afirma:

En el seno de la OMC se discuten los acuerdos, negociados y firmados por la mayoría de las naciones comercializadoras del mundo y ratificados por sus respectivos parlamentos. Hasta ahora son ciento cuarenta y cuatro los países miembros de la OMC. En ese número están comprendidos todos los países de América Latina, incluido Cuba. El GATS es uno de los acuerdos claves realizado por la OMC, el cual se negoció en la Ronda de Uruguay y entró en vigencia en 1995. Es un acuerdo legal, multilateral, de carácter ejecutivo, que se refiere al comercio internacional de servicios. La educación superior forma parte del sector educativo, el cual integra uno de los doce amplios sectores contemplados en el acuerdo. (pp. 61 y ss)

La internacionalización de la educación superior se caracteriza por inspirarse en principios de solidaridad, tal como lo establece la declaración mundial, reunir tanto a la cooperación horizontal como a la norte-sur, y privilegiar las redes académicas y la constitución de espacios académicos ampliados. En cambio, la transnacionalización prioriza el establecimiento de programas de hermanamientos, filiales en el extranjero de las universidades de los países más avanzados y el sistema de franquicias.

3. ¿La educación superior es un bien público global?

La *Declaración mundial sobre la educación superior para el siglo XXI* declaró a la educación superior como un servicio público, como un bien patrimonio de la sociedad entera y de la nación. A su vez, la *Declaración sobre la educación superior en América Latina y el Caribe*, aprobada en noviembre de 1996 en La Habana, Cuba, manifestó que

El conocimiento es un bien social que sólo puede ser generado, transmitido, criticado y recreado, en beneficio de la sociedad, en instituciones plurales y libres, que gocen de plena autonomía y libertad académica, pero que posean una profunda conciencia de su responsabilidad y una indeclinable voluntad de servicio en la búsqueda de soluciones a las demandas, necesidades y carencias de la sociedad, a la que deben rendir cuentas como condición ne-

cesaria para el pleno ejercicio de la autonomía. (Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, 1996, s/p)

A raíz de estas declaraciones, en las comunidades académicas quedó claro el principio fundamental de que la educación superior es un bien público, no una simple mercancía sujeta a las reglas del mercado.

El Banco Mundial (BM) publicó en el año 2002 un documento intitulado *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*, en el cual se pretende actualizar las posiciones del banco en relación con la educación superior. En este sentido, el documento enfatiza el papel de la educación superior y el conocimiento como factores claves del desarrollo, la aparición de nuevos proveedores transnacionales de educación postsecundaria, el aprovechamiento de la informática y la telemática para el suministro de programas educativos, la influencia reciente de las fuerzas del mercado en el campo de la educación superior y la aparición de un mercado global para los recursos humanos calificados.

En este contexto, el BM formula un nuevo concepto: la *educación terciaria o postsecundaria*, que incluye a la educación superior, sería un *bien público global* que precisamente por su carácter global quedaría fuera del control de todo Estado nacional. No obstante, como debe existir una garantía para la calidad del servicio, el BM propone la creación de un mecanismo de acreditación de la calidad en el mercado global.

Este bien público global alude especialmente al producto educativo suministrado por proveedores transnacionales cuyos destinatarios se encuentran en contextos sociales diversos, por lo que dicho producto educativo no puede exhibir el atributo de pertinencia para ninguno de ellos salvo, quizás, para el de origen del proveedor transnacional. Ahora bien, este bien público global, que no responde a los Estados nacionales, demanda una legitimación también transfronteriza, legitimación que cuanto menos nacional o regional y más global sea mejor, pues una vez obtenida su validez tendrá alcance planetario. Para el establecimiento de este marco de referencia internacional de la calidad de la enseñanza transfronteriza, el Banco Mundial ofrece su colaboración. (Guarga, 2004, p. 2)

Este concepto, promovido por el BM, pese a que fue rechazado por las comisiones de trabajo de la Conferencia París +5, convocada por la UNESCO en junio de 2003, apareció sorpresivamente en el informe de la relatoría de la misma conferencia, donde se expresa lo siguiente:

El proceso de globalización empuja la educación superior y a la investigación a globalizarse ellas mismas. Como resultado, una nueva etapa de “educación superior e investigación sin fronteras” está emergiendo. Este es un proceso objetivo e inevitable. El mayor reto de este tiempo es asegurar que el resultado de la educación superior y la investigación preserve la diversidad, rechace la uniformidad y sirva como un genuino bien común global. (UNESCO, 2003, fotocopiado s/p).³

Más adelante, el aludido informe agrega:

Conducidos por motivos comerciales, los suplidores [abastecedores] de servicios de educación superior han cruzado las fronteras y se ha desarrollado a gran escala durante los últimos años un completo ejército “de nuevos proveedores” (corporaciones universitarias con “finés de lucro”, compañías de medios) a menudo de un [e]status y calidad indefinidas. Han emergido imponiendo y haciendo prevalecer un enfoque meramente comercial. El mercado en educación superior transnacional es frecuentemente un fin y, desafortunadamente, un debate rechazado. La OMC está propiciando un GATS como un medio [para] proveer un marco para un comercio gubernamental regulado en la amplia esfera de servicio. Esto ha generado diferentes respuestas. Mientras se reconoce que el comercio de la educación superior es una realidad, aumenta la conciencia de que la educación superior no puede ser comercializada como los otros bienes. Los Estados, Gobiernos y las instituciones de educación superior [IES] no deben perder de vista el hecho de que la educación superior es un bien público y que su objetivo final debe ser cambiado hacia un bien público global. (UNESCO, 2003, fotocopiado s/p)

³ La fuente señalada se encuentra en versión fotocopiada en posesión del autor del presente capítulo. No ha sido posible la recuperación de los datos bibliográficos completos.

Como consecuencia de lo anterior, el informe propone que a través de un foro global de acreditación y evaluación se promuevan el aseguramiento de la calidad y el reconocimiento de calificaciones, con miras a crear un sistema global de acreditación de la calidad.

A raíz de la presentación de este informe, que no fue debatido en la plenaria final de la París +5, los representantes de las universidades latinoamericanas hicieron llegar al director de la División de Educación Superior de la UNESCO una protesta demandando que se mantuviera el concepto de bien público preconizado por la declaración mundial, y rechazando el concepto de bien público global. También expresaron su desacuerdo con la idea de que un *Global Forum on Quality Assurance and Recognition of Qualifications* asumiera las tareas que son prerrogativas de los Estados nacionales o de las organizaciones regionales. En todo caso, dicho foro no debería tener más atribuciones que las de articular las iniciativas nacionales y regionales, sin menoscabo del derecho soberano de los Estados de regular la educación superior.

A este respecto, García Guadilla (2010) señala que

La mayoría de los países latinoamericanos, con muchos esfuerzos y grandes tensiones, lograron desarrollar sistemas nacionales de evaluación y/o acreditación en la década de los noventa. Ahora bien, la mayoría de los países que lograron crear estos sistemas, no incluyeron mecanismos de regulación para los proveedores extranjeros, y cuando de alguna manera los incorporan, ello no necesariamente garantiza su aplicación [...]. En América Latina existen dos posiciones, una de ellas -generalmente vinculada con los ministerios que toman parte en los acuerdos de la OMC- que respalda la comercialización transnacional y tiene una posición cercana a la necesidad de la aprobación del acuerdo del GATS. Su argumento es que la ampliación del acceso a la educación superior es muy necesaria en estos países y la participación de proveedores extranjeros puede ayudar a mejorarla. Por otro lado, también consideran la posibilidad que la competencia de instituciones extranjeras pueda incidir en elevar la productividad de las instituciones locales, especialmente de las privadas. Del lado contrario, la posición que critica el crecimiento de la comercialización, y

sobre todo el GATS, plantea las siguientes preocupaciones: la dificultad del aseguramiento de calidad de la oferta foránea; la posibilidad de que se ensanche la brecha entre productores y consumidores, reforzando la capacidad de producir de los países avanzados, incluso importando cerebros de los países consumidores si fuera necesario; y la propensión a un contenido homogéneo de la oferta, lo cual no es deseable en los casos que no responden a carreras estrictamente instrumentales. En cada una de las dos posiciones se han acumulado argumentos a favor y en contra y está siendo difícil encontrar un equilibrio. Algunos autores han planteado la conveniencia de crear para América Latina una regionalización parecida a la del proceso de Bolonia. Una conclusión que surge de este trabajo es la necesidad de pensar la regionalización como una estrategia -entre otras- para que se legitimen instancias que favorezcan el desarrollo de articulaciones, alianzas y convenios, que beneficien una internacionalización con cooperación. (pp. 46 y ss.)

4. Comentarios sobre los resultados de la Segunda Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (UNESCO, París, julio de 2009)

Del 5 al 8 de julio del año 2009, se celebró en la sede de la UNESCO en París la Segunda Conferencia Mundial sobre Educación Superior, cuyo tema central fue “Las nuevas dinámicas de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo”.

La conferencia fue precedida por seis reuniones regionales preparatorias, celebradas en distintas partes del mundo. La de América Latina y el Caribe (ALC) tuvo lugar en Cartagena, Colombia, en el mes de junio del 2008. El propósito de estas reuniones fue elaborar propuestas regionales concretas para la conferencia de París que sirvieran de base para el debate mundial, en el cual participaron más de 1 000 delegados en representación de ciento cincuenta Estados miembros de la UNESCO, de los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales, de las organizaciones no gubernamentales (ONG) de la sociedad civil, del sector empresarial, y especialistas y estudiantes.

La conferencia permitió analizar el futuro de la educación superior en el contexto de la sociedad contemporánea, donde nuevos retos y desafíos se

plantean a la educación de tercer nivel. La conferencia centró sus debates sobre tres temas principales: 1) la función de la educación superior frente a los grandes desafíos mundiales; 2) la responsabilidad social de la educación superior y el compromiso de la sociedad con esta; y 3) la promoción de la excelencia de la educación superior de África para acelerar su desarrollo y auspiciar la creación de un *espacio africano de educación superior e investigación*.

Seguramente, la crisis que se dio en las economías de casi todos los países hizo que en la conferencia dominara la preocupación por la recesión mundial y el papel de la educación superior para hacerle frente, junto con las previsiones para que la recesión no afectara el desenvolvimiento de la educación superior y la investigación.

A diferencia de la Primera Conferencia Mundial, de 1998, la segunda conferencia no emitió una declaración sino un simple comunicado, que en nuestra opinión tiene un rango menor para poder generar compromisos para los Estados miembros de la UNESCO. Además, el comunicado no tiene la riqueza conceptual y propositiva de la declaración de 1998, que se constituyó en la brújula orientadora de los procesos de transformación de la educación superior en el mundo. Con todo, el comunicado encierra lineamientos y recomendaciones de mucha importancia, a la par que reitera algunos de los conceptos fundamentales proclamados en 1998.

Uno de los debates más importantes se refirió a la naturaleza misma de la educación superior. Los delegados de ALC, sobre la base de lo acordado en Cartagena en 2008, lograron que el comunicado final reiterara el concepto de la educación superior como un *bien público*, y no como un *servicio público*, como pretendían los delegados de los países más desarrollados, con grandes intereses en el *mercado internacional* de la educación superior. Declarar a esta como servicio público conduciría a concebirla como un servicio más susceptible de entrar en la órbita de la OMC y reducirla al nivel de simple mercancía.

El comunicado ratificó así el principio proclamado por la Primera Conferencia Mundial de que la educación superior es un bien público y un imperativo estratégico para todos los niveles de la educación y la base para la investigación, la innovación y la creatividad. Por lo tanto, los Estados deben asumir su responsabilidad y brindarle el apoyo económico y gubernamental. El acceso a ella

debe ser, como lo dice la Declaración universal de derechos humanos, “igual para todos sobre la base del mérito respectivo”. (UNESCO, 2009, fotocopiado s/p)⁴

Afirma el comunicado que “como nunca antes en la historia es importante invertir en la educación superior como la mayor fuerza para construir sociedades del conocimiento inclusivas y diversas, así como para el avance de la investigación, la innovación y la creatividad” (UNESCO, 2009, fotocopiado s/p). La experiencia de los últimos diez años proporciona evidencias, agrega el comunicado, de que la educación superior y la investigación contribuyen a la erradicación de la pobreza, al desarrollo sustentable y al progreso.

Uno de los puntos más importantes del comunicado es el reconocimiento explícito de la responsabilidad social de la educación superior como uno de sus compromisos esenciales; señala que la educación superior, como bien público, es responsabilidad de todos los sectores sociales, pero especialmente de los Gobiernos. La educación superior, enfrentada a la complejidad actual y futura de los desafíos globales, tiene, señala el comunicado, la responsabilidad social de adelantar un mejor entendimiento de los mismos, que comprenden dimensiones sociales, económicas, científicas y culturales. Debe, además, fortalecer nuestra habilidad de dar respuesta a esos desafíos globales.

Entonces, la educación superior debe liderar a la sociedad en la generación de conocimiento global para responder a desafíos globales, tales como la seguridad alimentaria, el cambio climático, el manejo del agua, el diálogo intercultural, la generación de energías renovables y la salud pública. Las IES, a través de sus funciones de docencia, investigación y servicio a la comunidad, ejercidas en un contexto de autonomía institucional y libertad académica, deben incrementar sus enfoques interdisciplinarios y promover el pensamiento crítico y la ciudadanía activa. Además, en el comunicado se destaca que la educación superior no debe sólo proveer sólidas destrezas para el mundo presente y futuro, sino también contribuir a la educación de ciudadanos éticos comprometidos con la construcción de la paz, la defensa de los derechos humanos y los valores de la democracia.

Se requiere más información, apertura y transparencia sobre las diferentes misiones y desempeño de las instituciones, individualmente consideradas. La

⁴ La fuente señalada se encuentra en versión fotocopiada en posesión del autor del presente capítulo. No ha sido posible la recuperación de los datos bibliográficos completos.

autonomía es un requisito indispensable para el cumplimiento de las misiones institucionales con calidad, pertinencia, eficiencia, transparencia y responsabilidad social.

Otro punto clave del comunicado se refiere a que no basta la equidad de acceso; se requiere también la equidad de éxito de los aprendices. Si bien existe un constante crecimiento de las matrículas y de las tasas de escolaridad, persisten aún grandes disparidades que generan inequidad en el acceso. Debe estimularse el mayor acceso de las mujeres. Al expandir el acceso se deben perseguir, al mismo tiempo, metas de equidad, pertinencia y calidad. Se deben crear programas especiales de apoyo a los jóvenes provenientes de los sectores pobres y de las comunidades marginadas. La sociedad del conocimiento, sostiene el comunicado, requiere que los sistemas de educación superior ofrezcan diversidad de opciones para atender las necesidades educativas de diferentes tipos de aprendices. En este aspecto, las instituciones privadas tienen un importante rol que cumplir.

La educación superior debe aumentar y mejorar sus programas para la formación de maestros y profesores para los niveles educativos que la preceden, ya que de esto depende, en buena parte, que se cumpla la meta de la educación para todos. Las IES deben invertir en proveer a sus docentes oportunidades para desempeñar nuevos roles en los procesos de enseñanza-aprendizaje. La formación que ofrecen las IES debe responder a las necesidades actuales y anticipar las futuras. Esto implica proveer entrenamiento técnico y vocacional, espíritu emprendedor y programas de educación permanente.

La expansión del acceso plantea desafíos a la calidad de la educación superior. El aseguramiento de la calidad es una función vital de la educación superior contemporánea e involucra a todos los actores que tienen que ver con ella. La calidad requiere, al mismo tiempo, sistemas de aseguramiento de la calidad y parámetros de evaluación, así como promover una cultura de calidad en las IES.

Los criterios de calidad deben reflejar la totalidad de los objetivos de la educación superior y, notablemente, el propósito esencial de cultivar en los estudiantes el pensamiento independiente y crítico y la capacidad de aprender durante toda la vida. Dichos criterios deben, pues, estimular la innovación y la creatividad. Además, el aseguramiento de la calidad requiere el reconocimiento de la

importancia de atraer y retener al personal docente y de investigación calificado, talentoso y comprometido.

La cooperación internacional en educación superior debería basarse en la solidaridad y el mutuo respeto, la promoción de los valores humanísticos y el diálogo intercultural. Como tal, debe ser estimulada y promovida, a pesar de la recesión internacional. Los hermanamientos entre las universidades deberían nutrir la creación y el fortalecimiento de las capacidades de conocimiento nacionales de los países envueltos en ellos, 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 globalización de la educación superior beneficie a todos es crítico asegurar equidad en el acceso y el éxito, y promover la calidad y el respeto a la diversidad cultural y a la soberanía nacional. Los ofrecimientos transfronterizos de educación superior pueden hacer una contribución significativa a la educación superior siempre y cuando tengan calidad, promuevan valores académicos, mantengan relevancia y respeten los principios básicos de diálogo, cooperación y mutuo respeto por los derechos humanos, la diversidad y la soberanía nacional. Sin embargo, los ofrecimientos transfronterizos también pueden crear oportunidades para ofrecimientos fraudulentos o de muy baja calidad académica, lo cual debe ser rechazado. En ese sentido, proveedores espurios (*degree mills*) representan un serio problema; combatir este tipo de proveedores requiere múltiples y prolongados esfuerzos a nivel nacional e internacional.

Cada vez es más difícil mantener un balance saludable entre la investigación básica y la aplicada dada la magnitud de los recursos necesarios para la investigación básica, así como por el reto de mantener el vínculo entre el conocimiento global y los problemas locales. Los sistemas de investigación deberían organizarse de manera más flexible para promover la ciencia y la interdisciplinariedad al servicio de la sociedad. Las IES deberían auspiciar áreas de investigación y enseñanza que respondan a los temas o asuntos relacionados con el bienestar de la población, y establecer un fundamento sólido para la ciencia y la tecnología relevantes para los problemas locales.

5. El reto de las universidades de ALC a cien años de la reforma de Córdoba de 1918. Promoción del entendimiento intercultural y la cultura de paz

En América Latina, el ciclo histórico de la reforma de Córdoba y de las reformas académicas de los años sesenta y setenta parece estar llegando a su fin, si bien nos deja un legado positivo sobre el cual debemos construir la *nueva idea de universidad*. Esta tiene que ser, a la vez, pertinente, de calidad, y presente en la vida de su sociedad, así como ejercer la función crítica y permanecer abierta a la comunidad académica internacional; debe ser una universidad que asuma el compromiso con el cultivo del conocimiento, el aprendizaje permanente y la innovación.

Ante una economía cuyos principales insumos son el conocimiento, la información y la innovación, el aprendizaje permanente adquiere singular relevancia. Con la misma propiedad que hablamos de una economía del conocimiento y la información, podemos también identificar una economía del aprendizaje. Innovación y aprendizaje son como las dos caras de una misma moneda.

Debemos, entonces, generar *horizontes de reflexión* sobre el futuro de América Latina y de su universidad. Nuestras casas de estudios superiores no pueden eludir el reto de contribuir a crear en nuestros países verdaderas sociedades del conocimiento y del aprendizaje permanente. Para ello, quizás sea preciso reinventar la universidad para ponerla a la altura de los retos contemporáneos. Sin embargo, para que la educación superior juegue semejante rol estratégico también necesita emprender, como lo advirtió la declaración mundial de París de 1998, *la transformación más radical de su historia*, a fin de que su labor sea más pertinente a las necesidades sociales y eleve la calidad de su docencia, investigación y extensión a niveles internacionales aceptables. Además, todos los países deben poseer sólidos, transparentes y confiables sistemas nacionales de acreditación de sus programas e IES.

La UNESCO ha señalado la urgencia de diseñar una educación superior *proactiva y dinámica*, para lo cual 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. Según Michael Gibbons, el peligro radica en que la inflexibilidad de las universidades les impida dar respuesta al dinamismo de la sociedad del conocimiento, como ha ocurrido antes en la historia.

Otro peligro es que deserten de sus responsabilidades sociales, que pierdan el carácter de *universitas* y se conviertan en meras unidades de formación corporativa, cuyo fin es servir al mercado y no a los ciudadanos y a la sociedad. Sin embargo, tal vez los retos y peligros constituyan también una oportunidad para reinventar la universidad.

Si América Latina fue capaz, a principios del siglo pasado con el movimiento de la reforma de Córdoba (1918), de concebir una idea de universidad apropiada para aquel momento histórico y los cambios que entonces experimentaba la sociedad latinoamericana, confiamos en que América Latina será también capaz de engendrar una nueva idea de *universidad* que conlleve los elementos requeridos para dar respuesta al gran desafío que nos plantea el ingreso de nuestros países en la sociedad del conocimiento, la información y el aprendizaje permanente, en un contexto globalizado y de apertura a grandes espacios económicos. Esta *nueva idea de universidad*, necesariamente, tiene que partir de los tres paradigmas fundamentales del siglo XXI: el desarrollo humano sustentable, la cultura de paz y la educación permanente.

Si nuestras sociedades atribuyen a sus universidades una especie de *autoridad intelectual*, como dice la declaración mundial, estas deben responder a tamaña responsabilidad señalando a las sociedades los peligros y consecuencias que significa el modelo neoliberal de globalización y acompañándolas en la tarea de promover un modelo alternativo, más humano y solidario. Las universidades, desde sus propios proyectos educativos, y comprometiendo todo su quehacer docente, de investigación y de 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. Dice al respecto 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" (Ferrer, 1999, p. 527).

La paz, que antes se definía simplemente como *la ausencia de la guerra*, ha llegado a considerarse como un proceso dinámico mucho más amplio. Es lo que se conoce como la *paz positiva*, que incluye las relaciones no violentas

no sólo entre los Estados sino también entre los individuos, los grupos sociales, entre el Estado y sus ciudadanos y entre los seres humanos y su entorno planetario.

Como la conversión a una cultura de paz exige la adquisición de nuevos valores, actitudes y comportamientos, es una labor que incumbe a los maestros y líderes de opinión, del mismo modo que a los dirigentes políticos. La cultura de paz debe elaborarse como parte del proceso de desarrollo humano equitativo, endógeno y sostenible, y no puede imponerse desde el exterior. Debe considerarse como un proceso nacional que se basa en la historia, la cultura y las tradiciones del país, y que ha de reflejarse todos los días en medidas concretas. De lo antes dicho se desprende que no existe un concepto único y universal de cultura de paz, aplicable a todas las regiones del mundo: se trata más bien de un concepto que cada día se enriquece con nuevos aportes, así como la propia cultura de paz es un proceso que se construye día a día en la solución pacífica de los conflictos, en la práctica de la tolerancia y en la dinámica de los procesos de concertación y reconciliación.

Sin embargo, por lo mismo que la educación nos enseña a vivir juntos en la aldea planetaria, la cultura de paz nos convierte en ciudadanos del mundo. Por la educación permanente, el ciudadano del siglo XXI puede asumir con éxito el hecho de ser, a la vez, ciudadano del mundo y de su propio país. Se trata ahora de hacer de la cultura de paz el eje de la educación para el siglo XXI. La educación debe generar ese *espíritu nuevo*, que nosotros identificamos con la cultura de paz: cultura de paz es, pues, *cultura de cambio*, *cultura de vida*, e implica una *lucha sin cuartel* contra la pobreza, la exclusión y los prejuicios.

Nuestras universidades están sujetas a grandes presiones por las expectativas que se ciernen sobre ellas en el contexto de la sociedad del conocimiento y de la nueva economía, cuyos insumos principales son precisamente la información y el conocimiento. La tendencia a constituir redes, estructuras de cooperación y nuevos marcos de integración a nivel regional e interinstitucional representa la posibilidad de construir un escenario alternativo o paralelo al de la competitividad institucionalizada y a la lógica dominante del modelo de mercado. La complejidad de la sociedad contemporánea y los desafíos que generan para la educación superior los extraordinarios avances del conocimiento y de las nuevas TIC confieren especial relevancia al debate sobre la problemática del nivel educa-

tivo más estratégico para definir el lugar de los países en un mundo globalizado y de mercados abiertos, como lo es el nivel terciario de los sistemas educativos.

Nuestras universidades requerirán organizar unidades académicas complejas, que se relacionen con individuos, instituciones, empresas, equipos de trabajo en redes de diferentes niveles y perspectivas, y un diseño de estructuras interdisciplinarias con autonomía relativa.

Este podría ser el escenario favorable para una transformación universitaria que propugnaría por impulsar un modelo de universidad donde la producción del conocimiento se dirija hacia la transparencia del valor social de los conocimientos y la pertinencia académica de las universidades, sustentadas estas en la transformación de las estructuras en redes y en la cooperación horizontal solidaria, que prioriza los proyectos interinstitucionales y promueve una amplia movilidad ocupacional del personal académico y de los estudiantes, así como la homologación de cursos y títulos.

Referencias

- Buarque, C. (27 de octubre de 2005). *La post-universidad*. Ponencia presentada en el seminario La universidad hoy: desafíos y oportunidad. Observatorio Internacional de Reformas Universitarias, Caracas, Venezuela.
- Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (1996). *Declaración sobre la educación superior en América Latina*.
- Delors, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. México: UNESCO.
- Ferrer, A. (1999). La globalización, la crisis financiera y América Latina. *Revista de Comercio Exterior*, 49(6), 527-536.
- Gacel-Ávila, J. (2003). *La internacionalización de la educación superior. Paradigma para la ciudadanía global*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- García Guadilla, C. (2010). *Educación superior comparada. El protagonismo de la internacionalización*. Caracas: IESALC, UNESCO/CENDES.
- Gorostiaga, X. (2008). *Educación y desarrollo*. Managua: Universidad Centroamericana.
- Guarga, R. (2004). París +5 ¿Seguimiento o revisión de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior de la UNESCO (París, 1998)? *Universidades*, (27). Recuperado de <http://www.ran.edu.uy/universidad/consultiva/rectorado>
- Morín, E. (2007). *Los siete saberes necesarios a la educación del futuro*. Caracas: IESALC-UNESCO.
- UNESCO (1995). *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000989/098992s.pdf>



Capítulo II

La educación superior en América Latina y el Caribe en el contexto global

FRANCISCO MARMOLEJO

La educación superior en la región de América Latina y el Caribe (ALC) ha registrado un importante crecimiento en las últimas dos décadas. Al mismo tiempo, el crecimiento del sector ha estado aparejado a un significativo grado de diversificación y sofisticación, a tono con tendencias similares presentes en el contexto internacional. Esta transición del sector de la 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.

En este capítulo se dimensionan la magnitud y características de la evolución reciente de la educación superior en ALC desde una perspectiva regional y, en la medida de lo posible, en comparación con dinámicas similares en el ámbito global. Para ello, a continuación se presentan de manera sucinta algunos rasgos comparados básicos, los cuales constituyen sólo un listado –no exhaustivo– de tendencias significativas que se espera contribuyan a la reflexión sobre las implicaciones que estas tienen en la internacionalización de la educación superior en la región.

1. Expansión sin precedentes en la matrícula de la educación superior

Indudablemente, el rasgo más visible de la educación superior en ALC 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 matriculación en la educación superior en la región pasó del 22.65% al 46.52%,¹ registrando el 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% (Tabla 1

¹ La tasa bruta de matriculación en educación terciaria se calcula estimando el número de estudiantes inscritos en instituciones de educación terciaria, independientemente de su edad, expresado como porcentaje del grupo de edad de la población en el rango de cinco años, comenzando con la edad oficial de egreso de la educación media superior.

1). En términos absolutos, la matrícula total de la educación superior en la región ha aumentado de 11 538 811 estudiantes en el año 2000, a 25 133 026 en 2015, lo cual representa el 11.7% del total de estudiantes de educación superior a nivel mundial.

Por otra parte, 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 de la matrícula en educación superior continúe presentándose durante solamente una década más, a cuyo término se comenzará a presentar una gradual disminución en el número absoluto de estudiantes en educación secundaria, lo que indudablemente tendrá un impacto en la educación superior. Por ejemplo, en el caso de México, a mediados de 2013, el número de niños y jóvenes de tres a diecisiete años alcanzó la cifra de 33.7 millones, pero a partir de esa fecha comenzó su descenso gradual, y se espera que en 2030 sumen alrededor de 32.5 millones (Instituto Nacional de Evaluación Educativa, 2013).

Tabla 1. Tasa bruta de matriculación en la educación terciaria por región (%)

Región	2000	2005	2010	2015
África (Norte)	20.07	23.37	26.67	31.77
África (Subsahariana)	4.31	5.83	7.4	8.48
Asia (Central y Sur)	9.22	10.84	17.53	24.82
Asia (Este y Sureste)	15.05	22.91	27.36	39.93
Europa	50.64	62.91	68.54	70.36
América Latina y el Caribe	22.65	30.73	40.52	46.52
América del Norte (EUA y Canadá)	67.24	79.88	90.81	83.23
Oceanía	46.48	51.95	57.73	61.85

Fuente: elaboración propia con información de UNESCO-Institute of Statistics (2017).

2. Diversificación de la matrícula de la educación superior

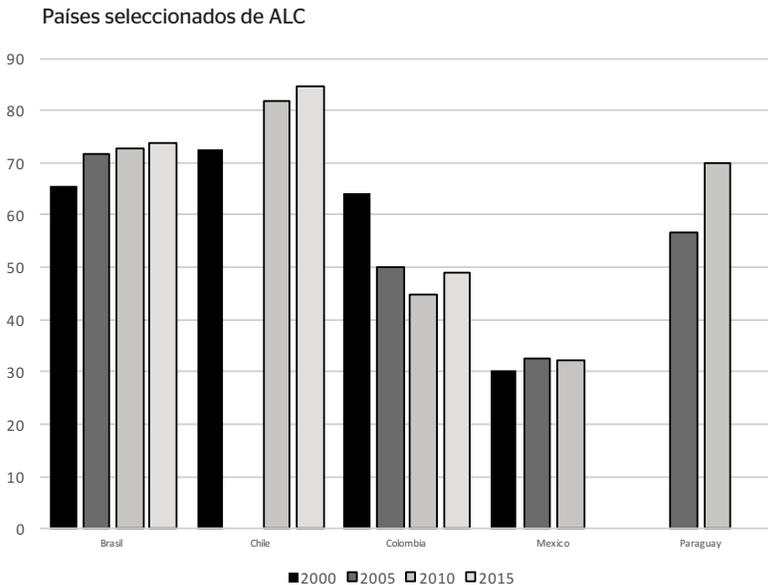
Aunada a la expansión en la matrícula de la educación superior, el sector ha experimentado una significativa diversificación. Un importante contribuyente en tal expansión y diversificación ha sido el rápido crecimiento en la proporción de la matrícula de la educación superior en instituciones privadas, el cual,

como se observa en la Figura 1, en la mayoría de los países de la región ha tenido un comportamiento positivo, con casos extremos como los de Chile y Brasil, en donde una abrumadora mayoría de los estudiantes acude a instituciones privadas.

Por otra parte, la región ha registrado una diversificación en cuanto a la oferta de niveles educativos, especialmente con el rápido crecimiento de programas de ciclo corto de dos años (ISCED 5)² que, si bien es cierto que siguen siendo menores que el promedio global, ya representan un 12% de la matrícula total de la educación superior en ALC (Figura 2).

Asimismo, un elemento visible de la diversificación de la educación superior se explica en la proporción de estudiantes del género femenino, siendo la región de ALC la que registra una mayor proporción de estudiantes mujeres en educación superior a nivel global (Figura 3).

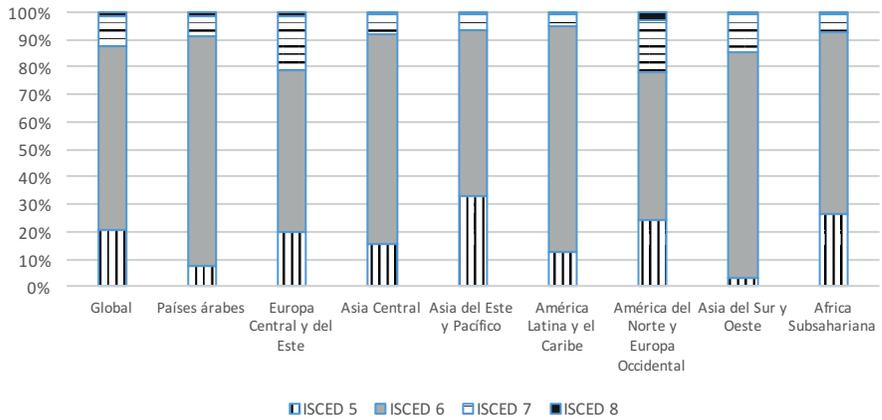
Figura 1. Porcentaje de la matrícula de educación terciaria en instituciones privadas.



Fuente: UNESCO-Institute of Statistics (2017).

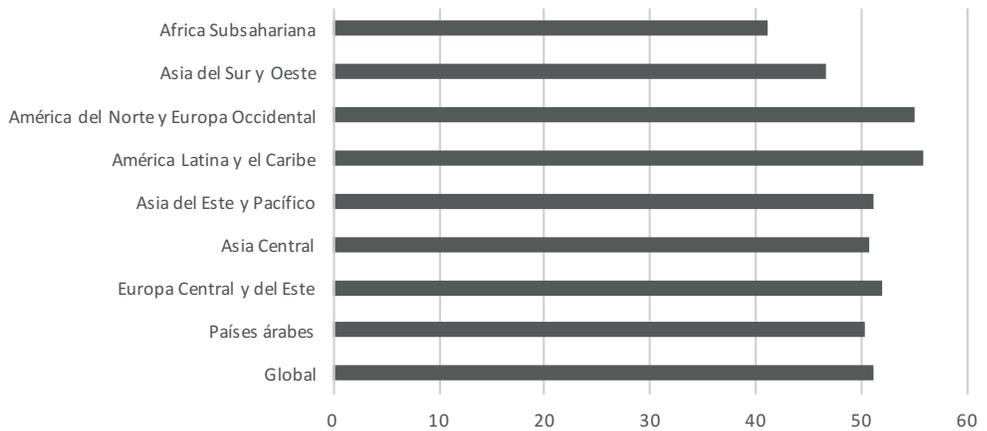
2 La *International Standard Classification of Education (ISCED)* fue inicialmente desarrollada por la UNESCO a mediados de los setentas y ha estado sujeta a posteriores revisiones, siendo la más reciente la efectuada en 2011. De acuerdo con esta clasificación, la educación terciaria está integrada por los niveles ISCED 5 (programas de ciclo corto de dos años en promedio), ISCED 6 (programas de pregrado o licenciatura), ISCED 7 (programas de maestría) e ISCED 8 (programas de doctorado). Para mayor referencia, se recomienda consultar el Manual de operaciones 2011 de ISCED, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002323/232343e.pdf>

Figura 2. Distribución de la matrícula de la educación terciaria por región y por nivel de estudios (2015)



Fuente: UNESCO-Institute of Statistics (2017).

Figura 3. Porcentaje de mujeres estudiantes en la educación terciaria por región (2015)

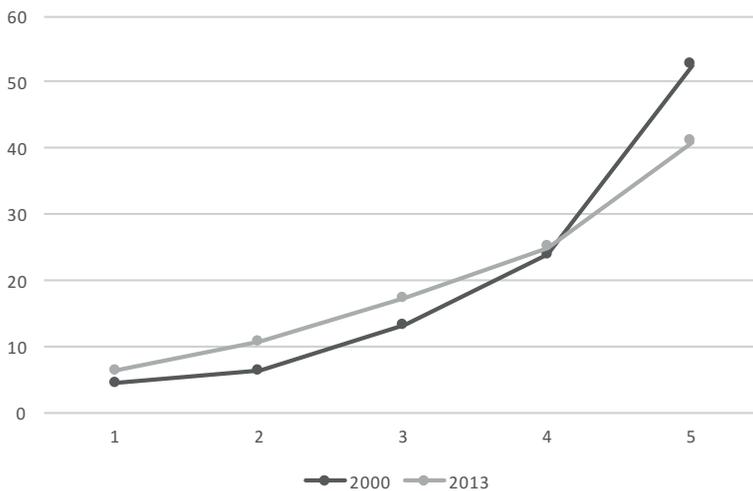


Fuente: UNESCO-Institute of Statistics (2017).

3. Acceso desigual a la educación superior

Es paradójico que no obstante el importante crecimiento registrado en el total de la educación superior en ALC, aún persista una profunda brecha en el acceso a la misma por parte de sectores desfavorecidos. En general, la región ha mostrado un progreso mediocre en este rubro en comparación con otras regiones del mundo. En el año 2000, solamente el 4.4% de los estudiantes de educación superior correspondía al quintil de menores ingresos, mientras que un 52.5% correspondía a estudiantes provenientes de las familias del quintil de mayores ingresos. En el 2013, aún un escaso 6.2% de alumnos correspondía al quintil más pobre; en el mismo año, se registró un mayor avance en los quintiles dos y tres que llevó a que la proporción de estudiantes de mayores ingresos se redujera al 40.9 % del total (Figura 4). En resumen, la proporción de jóvenes de escasos recursos en la educación superior en la región de ALC sigue siendo baja, lo cual representa un reto muy significativo dado el valor que esta tiene como factor de movilidad socioeconómica (Tabla 2).

Figura 4. Distribución de la matrícula de la educación superior en ALC por quintil de ingresos (2000 y 2013)



Fuente: Ferreyra, Avitabile, Botero Alvarez, Halmovich Paz, y Urzúa (2017).

Tabla 2. Matricula de la educación superior en ALC por quintil de ingreso

Países seleccionados	2000					2013					Diferencias entre 2013 y 2000				
	1 ^{er}	2 ^o	3 ^{er}	4 ^o	5 ^o	1 ^{er}	2 ^o	3 ^{er}	4 ^o	5 ^o	1 ^{er}	2 ^o	3 ^{er}	4 ^o	5 ^o
Argentina	51	105	18.6	321	337	12.2	175	23.7	233	23.3	71	7	51	-8.8	-10.4
Bolivia	29	62	13.7	262	51	5.8	157	22.1	251	31.3	2.9	95	84	-11	-19.7
Brasil	1.2	2.2	7	21.4	68.2	5.3	9.2	16.6	28.6	40.3	4.1	7	9.6	7.2	-27.9
Chile	56	82	18.3	279	40	14.9	19	19.8	21.2	25.1	9.3	10.8	1.5	-6.7	-14.9
Colombia	71	63	10.8	245	51.3	7.1	11.1	20.9	28.1	32.8	0	4.8	10.1	3.6	-18.5
Costa Rica	2.9	5.6	10.2	27.4	53.9	6.1	8.9	16.5	28.3	40.2	3.2	3.3	6.3	0.9	-13.7
Rep. Dominicana	41	91	11.2	238	51.8	6	10.4	16.4	22	45.2	1.9	1.3	5.2	-1.8	-6.6
Ecuador	5.5	9	14.3	24.9	46.3	7	12.7	18.6	25.1	36.6	1.5	3.7	4.3	0.2	-9.7
El Salvador	1.7	4.3	11.1	21.1	61.8	2.5	7.4	16.4	27.4	46.3	0.8	3.1	5.3	6.3	-15.5
Guatemala	2.4	0.8	3.4	11.7	81.7	3.5	3.6	4.9	10	7.8	1.1	2.8	1.5	-1.7	-3.7
Honduras	1.7	2.2	7.9	18.7	69.5	1.5	5.1	7.8	21.4	64.2	-0.2	2.9	-0.1	2.7	-5.3
México	6	8	13.9	26.9	45.2	10.6	11.9	17.9	26.9	32.7	4.6	3.9	4	0	-12.5
Panamá	3	5	18.3	29.9	43.8	4.1	8.8	21.4	26.4	39.3	1.1	3.8	3.1	-3.5	-4.5
Paraguay	1.5	4.7	9.5	25.6	58.7	4.9	12.5	16.9	25.8	39.9	3.4	7.8	7.4	0.2	-18.8
Perú	3.2	10.3	18	27.6	40.9	6.8	14	20	26.7	32.5	3.6	3.7	2	-0.9	-8.4
Uruguay	1.4	6.4	15	27.1	50.1	1.5	7.4	15.7	28.7	46.7	0.1	1	0.7	1.6	-3.4
Promedio ALC	4.4	6.2	13.1	23.8	52.5	6.2	10.6	17.3	25	40.9	1.8	4.4	4.2	1.2	-11.6

Fuente: Ferrer, et al. (2017).

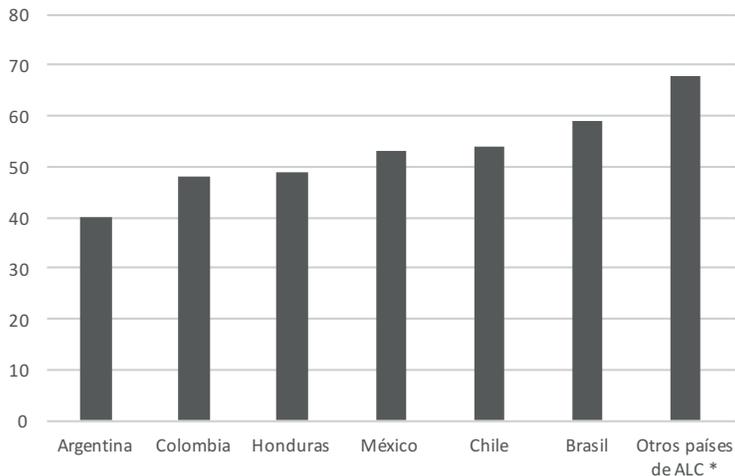
4. Alto interés en el acceso con limitada atención en la retención y la titulación oportuna

Un desafío significativo en la educación superior en ALC está relacionado con la alta deserción escolar en los programas de pregrado y con el excesivo número de años requeridos para que los estudiantes concluyan formalmente su instrucción superior. Los Gobiernos y las instituciones educativas han mostrado un desmedido interés por incrementar las oportunidades de acceso a estudiantes, pero la atención al problema de la deserción y titulación tardía ha merecido, en general, limitado interés.

Este es un fenómeno que no es exclusivo de ALC, dado que a nivel global hay poca consistencia en los esfuerzos para monitorear a los estudiantes en su desempeño, además de que las metodologías utilizadas para ese fin son poco comparables en el contexto internacional (European Commission, 2015).

En el caso de ALC, con las referidas limitaciones de comparabilidad, diversos estudios muestran que poco más de la mitad de los estudiantes que inician sus estudios superiores desiertan de los mismos antes de su conclusión. En el caso de Brasil, por ejemplo, de cada diez estudiantes que inician estudios de pregrado, solamente cuatro los concluyen de manera exitosa (Figura 5).

Figura 5. Tasa de abandono de programas de pregrado en ALC. Países seleccionados (2005)



* Incluye un promedio simple para Bolivia, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Fuente: Salmi (2013).

5. Rentabilidad individual en la educación superior en ALC, superior a los demás niveles del sistema educativo

Una razón fundamental por la que una mayor cantidad de jóvenes en ALC aspira a contar con estudios universitarios es que, al menos en principio, estos se traducen en mayores oportunidades de un mejor nivel de bienestar económico para ellos y sus familias y, consecuentemente, para la comunidad y el país en su conjunto.

De hecho, recientes estudios de rentabilidad o retornos económicos individuales (Montenegro y Patrinos, 2013) muestran que en ALC el sector de educación terciaria es, en comparación con todos los niveles previos del sistema educativo, el que aporta las mayores tasas de rentabilidad individual. Asimismo, la tasa general de retorno económico al contar con estudios de educación superior o terciaria en ALC equivale al 17.6%, ligeramente mayor que el promedio global del 16.8% y sólo superada por las de África Subsahariana y la región del sur de Asia (Tabla 3).

Es importante señalar que en la medida en que haya un mayor número de egresados de la educación superior en búsqueda de empleos se espera que las tasas de retorno tiendan a disminuir, con lo que, en general, el *premio económico* que representa la educación superior podrá ser ligeramente menor en el largo plazo.

Otro factor que puede contribuir a la disminución de retornos económicos es el excesivo endeudamiento en que pueden incurrir algunos estudiantes en el transcurso de sus estudios universitarios. Estudios realizados por el Banco Mundial (BM) en Chile muestran, por ejemplo, que existen carreras como Educación, Humanidades y Salud en las que una buena cantidad de sus egresados se enfrentan al problema de retornos negativos, lo cual quiere decir que los ingresos esperados no alcanzan a cubrir el monto de endeudamiento incurrido para la realización de los estudios (Ferreira, et al., 2017).

Tabla 3. Retornos económicos por nivel educativo y región.
(Datos más recientes disponibles entre 2000 y 2011)

Región	Primaria	Secundaria	Terciaria
Mundo	10.3	6.9	16.8
Medio Oriente y Norte de África	9.4	3.5	8.9
Asia del Sur	9.6	6.3	18.4
Europa Central y del Este	8.3	4	10.1
Países de ingresos altos	4.8	5.3	11
Asia del Este y Pacífico	11	6.3	15.4
América Latina y el Caribe*	9.3	6.6	17.6
Africa Subsahariana	13.4	10.8	21.9

*El análisis de América Latina y el Caribe incluye los datos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Fuente: Montenegro y Patrinos (2013).

6. Significativos rezagos de aprendizaje

Al igual que otras regiones del mundo, existen dificultades en ALC para medir de manera estandarizada y comparada el nivel de aprendizaje de los estudiantes de educación superior. Sin embargo, algunos indicadores pueden ser de utilidad para tener una aproximación respecto al problema del importante rezago de aprendizaje que impera en la educación superior de la región.

Un primer enfoque de análisis es el relacionado con 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.

Aunque quienes presentan la prueba PISA son alumnos del nivel previo a la educación superior, y un buen número de ellos no continuarán sus estudios superiores, esta prueba estandarizada permite cuantificar el grado de rezago

de quienes eventualmente aspirarán a ingresar a la educación superior. En su más reciente edición, en el 2015, la prueba PISA incluyó la participación de diez países de ALC.³ Los resultados que arrojó la región confirmaron el persistente rezago en comparación con otras regiones y países. Como se puede observar en la Tabla 4, de manera consistente los países de América Latina estuvieron ubicados en el sector de países con bajo desempeño.

Tabla 4. Posición en pruebas PISA 2015. Países seleccionados

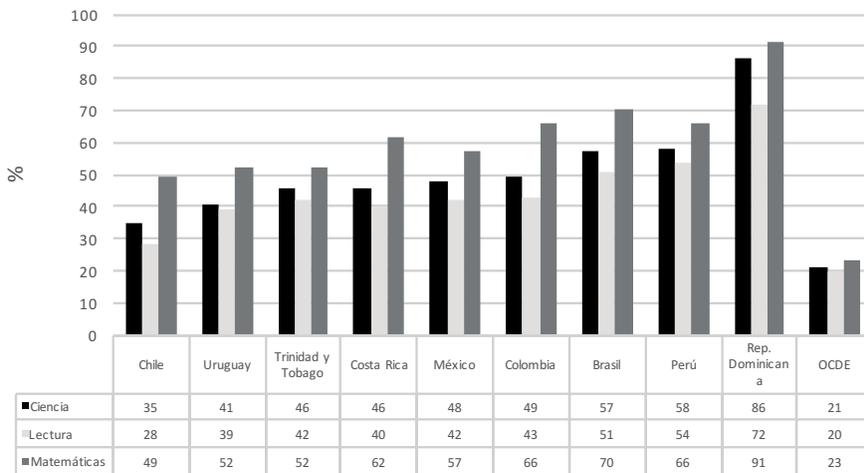
	Ciencia	Lectura	Matemáticas
Chile	44	42	48
Uruguay	47	46	51
Trinidad y Tobago	53	52	53
Costa Rica	55	51	59
Colombia	57	54	61
México	58	55	56
Brasil	63	59	65
Perú	64	63	62
Rep. Dominicana	70	66	70
Singapur	1	1	1
Japón	2	8	5
Estonia	3	6	9
China Taipéi	4	23	4
Finlandia	5	4	13
Hong Kong	9	2	2
Canadá	7	3	10
Irlanda	19	5	18
Macao (China)	6	12	3

Fuente: Organisation for Economic Co-operation and Development (2016).

³ En la edición 2015 de PISA, por parte de ALC participaron Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay. Asimismo, participaron por separado las ciudades de Buenos Aires (Argentina), Bogotá (Colombia), Medellín (Colombia), Manizales (Colombia) y Cali (Colombia).

Más allá del posicionamiento en el listado de países participantes, destaca el hecho de que un alto porcentaje de estudiantes de la región que participaron en la prueba PISA presenta un bajo desempeño. Por ejemplo, en tanto que en el promedio de países de la OCDE un 21% de los alumnos muestra un bajo desempeño en ciencias, en el caso de los países de ALC un 35% de estudiantes en Chile, por ejemplo, tuvo un bajo desempeño, al igual que un 48% en México y un 86% en República Dominicana. Patrones similares se presentaron en el caso de la habilidad en lectura y en matemáticas (Figura 6).

Figura 6. Porcentaje de alumnos con bajo desempeño en la prueba PISA 2015



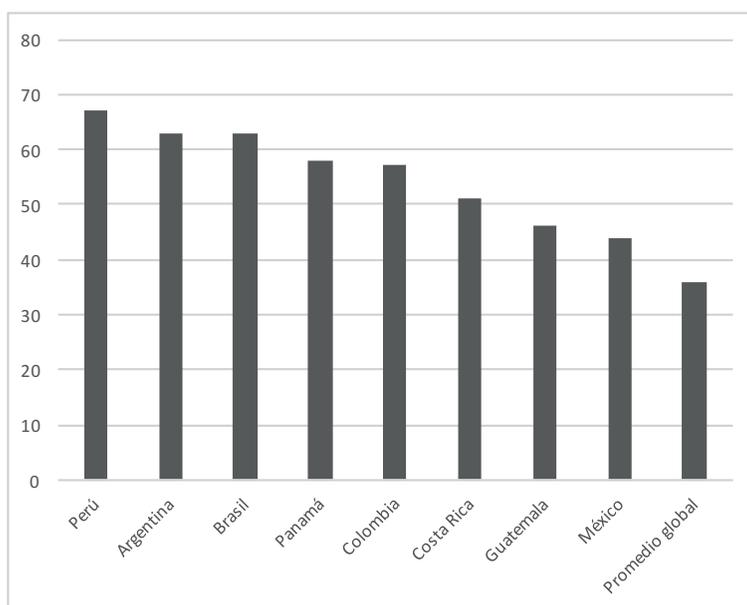
Fuente: Organisation for Economic Co-operation and Development (2016).

Es decir, en el caso de las diferencias en puntajes obtenidos en la prueba PISA de ciencia, el rezago de ALC con respecto al promedio de la OCDE es, en general, preocupante. Los países con mejor desempeño en la región (Chile, Uruguay, Trinidad y Tobago y Costa Rica) están dos años de escolaridad rezagados con respecto a la OCDE. Para países como Colombia, México, Brasil y Perú, el rezago en ciencias equivale a tres años de escolaridad por detrás de la OCDE. Finalmente, en el caso de República Dominicana, su rezago con respecto a los países de la OCDE equivale a cinco años de escolaridad (Bos, Elías, Vegas, y Zoido, 2016).

Un segundo enfoque de análisis que suele utilizarse para conocer el grado de ajuste de las ofertas académicas respecto a las necesidades de la economía y la sociedad es el del estudio del grado de satisfacción que los empleadores tienen respecto a los egresados de las instituciones de educación superior (IES). Aunque este tipo de estudios deben considerarse con precaución dado su carácter perceptivo, de manera consistente muestran que en la región de 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. Por ejemplo, la encuesta Talent Shortage (Figura 7) sitúa a todos los países participantes de ALC por encima del promedio global en cuanto a sus dificultades para encontrar recursos humanos calificados.

Figura 7. Porcentaje de compañías con dificultades para cubrir vacantes laborales.

Países seleccionados de ALC (2014)



Fuente: Manpower Group (2014).

7. Limitada inversión en investigación y desarrollo

Un fenómeno endémico en ALC es que la actividad de investigación y desarrollo (I+D) se encuentra altamente rezagada en comparación con países de referencia en economías de altos ingresos. Este permanente rezago es motivo de acalorados debates en torno a la pertinencia o no de dedicar recursos financieros escasos a actividades de I+D, que pueden ser vistas como un lujo innecesario ante las múltiples demandas de inversión que enfrentan los Gobiernos en otros sectores. Lo cierto es que, desde una perspectiva comparada, tanto en términos absolutos como en proporción al producto interno bruto (PIB), la región de ALC dedica solamente el 0,69 % del mismo regional a actividades de I+D, en comparación con América del Norte y Europa Occidental, regiones donde el monto destinado equivale al 2,41% de su PIB (Tabla 5).

Tabla 5. Gasto en investigación y desarrollo como proporción del PIB

Región	2000	2014	Variación 2014 versus 2015
Global	1.52	1.69	0.17
Países árabes	0.22	0.32	0.10
Europa Central y del Este	0.81	1.05	0.25
Asia Central	0.20	0.18	-0.02
Asia del Este y Pacífico	1.52	2.07	0.54
América Latina y el Caribe	0.53	0.69	0.16
América del Norte y Europa Occidental	2.20	2.41	0.21
Asia del Sur y Oeste	0.57	0.72	0.14
Africa Subsahariana	0.39	0.41	0.03

Fuente: UNESCO-Institute of Statistics (2017).

8. Otros factores estructurales del sistema de educación superior

Como se indicaba al comienzo de esta sección, la lista de factores distintivos que se han analizado no pretende ser exhaustiva, dado que existen otros elementos igualmente importantes que merecen un análisis detallado. De

manera particular, destaca el tema de la gobernanza del sistema de educación superior, su marco regulatorio, sus procesos de financiamiento, los mecanismos de gestión institucional, la alta profesionalización e inflexibilidad del currículum y de los programas académicos, y la limitada internacionalización de las IES y de los organismos que regulan la misma en la región, entre otros.

Sin pretender caer en el análisis simplista, cada uno de los aspectos arriba mencionados presentan significativas diferencias entre los países de la región, por lo que al efectuar un análisis de ALC en su conjunto se corre el riesgo de caer en generalizaciones poco relevantes. Por ejemplo, en el tema de la gestión institucional, los procesos de elección o designación de las autoridades institucionales varían entre tipos de instituciones y entre los países: hay el caso de procesos colegiados internos de las instituciones, el de la existencia de juntas de gobierno conformadas por una mayoría de personajes ajenos a la operación institucional, o el de la designación directa por parte de las autoridades gubernamentales en turno.

En resumen, es importante analizar tales aspectos desde una perspectiva comparada, pues esto contribuye a un mejor entendimiento de la complejidad y de la influencia de factores locales en la conformación de las IES.

9. 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 que el sistema de educación superior tiene en ALC se vinculan directamente con el grado de desarrollo presente en su internacionalización. Por ejemplo, la fuerte presión demográfica, que ha provocado una acelerada expansión de la matrícula, ha dado poco margen para que los Gobiernos e instituciones presten mayor atención a la necesidad de alinear el currículum hacia la adquisición de competencias relevantes en el contexto internacional, lo cual se traduce en percepciones fundadas sobre el bajo nivel de adecuación en la formación de los egresados que demanda una sociedad globalizada. Se pudiera argumentar además que, por ejemplo, el bajo nivel de inversión en I+D limita la capacidad de los investigadores para realizar estudios de avanzada que pueden requerir inversiones significativas en equipamiento, o para interactuar de manera más efectiva con pares internacionales.

En resumen, en un sistema con entrelazamientos relevantes entre sus diferentes componentes, la educación superior en ALC requiere insertarse de manera más efectiva en el contexto internacional, someterse a la comparación periódica de su desempeño en relación con 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 de la educación superior en la región. Es en este contexto que la internacionalización de la educación superior reafirma su importancia como eje transversal para el mejoramiento de la educación superior.

Referencias

- Bos, M. S., Elías, A., Vegas, E., y Zoido, P. (2016). *PISA. América Latina y el Caribe: ¿cómo le fue a la región?* Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- European Commission (2015). *Dropout and Competition in Higher Education in Europe*. Bruselas: European Commission.
- Ferreyra, 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.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2013). *Panorama educativo de México*. México: Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
- Manpower Group (2014). *Talent Shortage Survey: How the Ever Changing Role of HR Can Bridge the GAP*. Milwaukee: Manpower Group.
- Montenegro, C. E., y Patrinos, H. A. (2013). *Returns to Schooling around the World*. Washington: World Bank.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2016). *PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*. París: OECD.
- Salmi, J. (2013). *Tertiary Education in Latin America and the Caribbean: Challenges and Opportunities*. Washington: Inter American Development Bank.
- UNESCO-Instituto of Statistics (2017). [Información general de base de datos]. Recuperado de <http://data.uis.unesco.org/>

Capítulo III

La internacionalización de la educación terciaria en América Latina y el Caribe: avances, tendencias y prospectiva

JOCELYNE GACEL-ÁVILA / SCILIA RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ

1. Introducción

La internacionalización es una de las tendencias clave para transformar la educación terciaria en todo el mundo y adaptarla a las demandas de una sociedad global, multicultural y altamente competitiva, por lo que resulta estratégico para las instituciones educativas latinoamericanas y caribeñas construir capacidades que les permitan implementar con éxito su proceso de internacionalización. Las actividades internacionales deben ser parte de una estrategia institucional comprehensiva y transversal a todo el quehacer universitario, con el fin de transformar su forma de enseñar, investigar, difundir la cultura y prestar servicios a la sociedad.

Para que el sector de educación terciaria y sus actores se beneficien de las oportunidades que la globalización y de la internacionalización ofrecen, se requiere que las estrategias de internacionalización sean sistémicas y transversales a todas las políticas de desarrollo institucional con la finalidad de que impacten a las diferentes áreas académicas, tales como los contenidos y estructuras curriculares, el desarrollo de competencias internacionales e interculturales en el perfil de los estudiantes, la promoción del entendimiento intercultural, así como la producción de conocimiento con una perspectiva global basada en la colaboración internacional, entre otras. Entendida de esta forma, la internacionalización se convierte en un medio estratégico para innovar y mejorar la calidad y la pertinencia del sector de educación terciaria.

Para incrementar la viabilidad y el éxito de las estrategias y políticas de internacionalización, resulta crucial que las instituciones de educación terciaria (IET) conozcan los avances y las limitaciones del proceso en la región, con la finalidad de retroalimentar sus prácticas. 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 instituciones de veintidós diferentes países de la región.

Se trata de un estudio comprehensivo e integral que analiza el proceso de internacionalización de las IET en la diversidad de sus vertientes: políticas públicas, políticas y estructuras organizacionales a nivel institucional, una amplia gama de programas tales como los de movilidad de estudiantes y de académicos, la internacionalización del currículo y de la investigación, la firma de convenios, la participación en redes, etc.

Asimismo, como complemento, se comentan los hallazgos de otros estudios realizados sobre la región, como los de las *Encuestas globales sobre las tendencias en internacionalización* de la Asociación Internacional de Universidades (IAU, por sus siglas en inglés) (Egroun-Polak y Hudson, 2010, 2014); de una encuesta realizada por la Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI) sobre la internacionalización en México (Gacel-Ávila y Bustos Aguirre, 2017); de un estudio elaborado por el Ministerio de Educación de Colombia acerca del proceso de internacionalización en dicho país (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, 2013); de la Encuesta Nacional sobre Movilidad Estudiantil Internacional de México PATLANI (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, 2016); de una investigación emprendida por la Asociación Europea de Educación Internacional (EAIE, por sus siglas en inglés) (Engel, Sandstrom, Van der Aa, y Glass, 2014); y, finalmente, del documento publicado por el Consejo Británico sobre el análisis de las políticas públicas establecidas por diferentes países alrededor del mundo para fomentar el proceso de internacionalización de su sector educativo (Ilieva y Peak, 2016).

Definición de trabajo

En este trabajo, se toman como referencia diferentes definiciones convergentes del concepto de internacionalización, como: “el proceso intencional de integrar una dimensión internacional, intercultural y global en los propósitos, funciones y provisión de la educación terciaria, buscando incrementar la calidad de la educación y la investigación para todos los estudiantes y el personal de las instituciones, con la finalidad de hacer una contribución significativa a la sociedad” (de Wit, Hunter, Howard, y Egron-Polak, 2015, p. 283).

Igualmente, nos referimos a la internacionalización como “un proceso que integra en las funciones sustantivas de las instituciones de educación superior una dimensión global, internacional, intercultural, comparada e interdisciplinaria, cuyo alcance es el fomento de una perspectiva y consciencia global de las problemáticas humanas en pro de los valores y actitudes de una ciudadanía global responsable, humanista y solidaria” (Gacel-Ávila, 2006, p. 61). Y finalmente, la definición de Hudzik (2011), quien se refiere a “la internacionalización comprehensiva o integral como un compromiso, confirmado a través de la acción, de integrar las perspectivas internacionales y comparativas en la enseñanza, la investigación y los servicios de la educación superior” (p. 1).

Estructura del documento

El capítulo está organizado en **cinco secciones**, que reúnen de manera resumida las perspectivas de las IET de la región en los diferentes apartados del proceso de internacionalización analizados en la Encuesta OBIRET. La primera sección expone los beneficios, riesgos, promotores y obstáculos de la internacionalización según la opinión de las instituciones de la región. El segundo apartado analiza la situación de la región en cuanto a políticas públicas. El tercero describe las tendencias regionales en materia de estructuras organizacionales para la internacionalización, mientras que el cuarto presenta la situación en cuanto a las diferentes estrategias programáticas, como los convenios de colaboración, la internacionalización del currículo y de la investigación, la movilidad de académicos y de estudiantes, la participación en redes, y la opinión de las IET acerca de los *rankings* globales, entre otras. Finalmente, la quinta sección desarrolla las conclusiones de las autoras.

2. Beneficios, riesgos, promotores y obstáculos de la internacionalización

El principal **beneficio** de la internacionalización percibido por las IET de América Latina y el Caribe (ALC) es *formar mejor a sus egresados social y profesionalmente para el contexto global*, seguido por *contribuir a mejorar la calidad de la educación terciaria de la región* (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). Asimismo, las instituciones colombianas reportan como sus razones prioritarias: *el mejoramiento de la calidad académica, y el fomento de competencias interculturales en los estudiantes* (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, 2013). Por su parte, las instituciones europeas señalan como los tres principales beneficios: *mejorar la calidad de la educación, preparar a los estudiantes para el entorno global y atraer más estudiantes internacionales* (Engel, Sandstrom, Van der Aa, y Glass, 2014). Vale notar que la razón de *atraer más estudiantes internacionales no aparece entre las prioridades de nuestra región, la cual fue ubicada en quinto lugar por las IET de ALC en la Encuesta Global de la IAU* (Egron-Polak y Hudson, 2010). Lo anterior se refleja en las deficiencias de las estrategias de visibilidad y comunicación de la región tanto de parte de las instituciones como de los Gobiernos.

Entre las IET de la región sobresale como el riesgo principal de la internacionalización -más que en ninguna otra región- que los *programas de internacionalización benefician mayormente a estudiantes que pertenecen a una élite económica, así como a las más grandes y con mayores recursos* (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). Dicha preocupación se relaciona probablemente con el hecho que ALC es calificada como la región más desigual del mundo (Jiménez, 2015).

A nivel de los países de ALC, se señalan como los principales riesgos, nuevamente de manera más acentuada que en ninguna otra región, *la fuga de cerebros y el incremento de la desigualdad entre las instituciones del mismo país*. Cabe mencionar que hace unos años se indicaba como el principal riesgo a *la pérdida de identidad cultural* (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017; Egron-Polak y Hudson, 2014). *La fuga de cerebros* en la población con educación superior es un tema sensible para ALC, ya que dicha tasa se encuentra en el segundo lugar a nivel mundial (7.4%), superada sólo por la de África (10.8%) y superior al promedio mundial (5.4%) (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2013).

Sobre los **promotores** del proceso de internacionalización, las IET de la región indicaron como el principal a la *política gubernamental*, y en segundo

lugar a las *políticas regionales*, lo cual coincide con la percepción de las instituciones en el mundo (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). Sin embargo, una particularidad de ALC es que las instituciones perciben un menor involucramiento del sector productivo que en otras regiones, pues se ubicó a la *demandas del sector productivo* en quinto lugar como impulsor del proceso de internacionalización, en contraste con el segundo sitio que el mismo rubro ocupa a nivel global (Egron-Polak y Hudson, 2014). Dicha situación recuerda que en ALC hay poca tradición de colaboración entre el sector empresarial y el universitario, lo que habla, por una parte, del carácter poco innovador de los empresarios de la región, y por otra, de una falta de políticas públicas en este rubro.

Con relación a los **obstáculos** para el proceso de internacionalización, de igual manera que a nivel global, se reporta como el principal a la *insuficiencia de los recursos financieros*. Sin embargo, una particularidad regional es que se le atribuye a la *falta de dominio de idiomas extranjeros por parte de estudiantes y académicos* una limitación mayor para el proceso de internacionalización que en el resto de las regiones (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). En este sentido, dicha deficiencia puede considerarse una situación particular de ALC.

En este sentido, según las propias palabras del director del programa de educación del Diálogo Interamericano, Ariel Fiszbein, “la región carece de políticas nacionales bien desarrolladas para el aprendizaje de idiomas. 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). Asimismo, 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” según un informe divulgado por el Centro de Análisis del Diálogo Interamericano (*El Espectador*, 2017). De acuerdo con esta fuente, “sólo Chile tiene un marco avanzado de política pública para promover adecuadamente el aprendizaje del idioma inglés” (*El Espectador*, 2017). Finalmente, el mencionado estudio señala que la falta de inglés limita las oportunidades de empleo en la región y su competitividad, además de su capacidad para atraer inversión extranjera (*El Espectador*, 2017).

De la misma manera, podemos agregar que dicho problema limita de manera significativa la participación de los académicos y estudiantes latinoa-

americanos y caribeños en programas de internacionalización, becas y cooperación internacional.

3. Estructuras organizacionales institucionales

La dimensión internacional en la planeación y políticas de desarrollo institucionales

La Encuesta OBIRET revela que las IET de la región han progresado en los siguientes aspectos: la gran mayoría (83%) reporta tener a la internacionalización integrada en su misión/visión y en los objetivos estratégicos de sus planes de desarrollo institucional (PDI), asimismo ha establecido estructuras de gestión *ad hoc para las actividades de internacionalización*.

Sin embargo, ALC está rezagada en relación con otras regiones del mundo 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 gran mayoría de las IET reporta no contar con un plan institucional de internacionalización, es decir, con un plan operativo desglosado en metas precisas a corto, mediano y largo plazo con los recursos humanos y financieros identificados para lograr los objetivos planteados. Es de notar que solamente el 12% de las instituciones hace participar a sus unidades académicas en el proceso de planeación y programación de las estrategias de internacionalización.

Por lo demás, llama la atención que del 83% de las instituciones que declara a la internacionalización como un objetivo estratégico de su PDI, más de la mitad no lo ha plasmado en un plan operativo de internacionalización, lo que apunta a una deficiencia en los sistemas de planeación y programación institucionales, y en consecuencia limita la eficiencia y viabilidad de los programas de internacionalización (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

En este sentido, es de resaltar que según el estudio de la EAIE (Engel, Sandstrom, Van der Aa, y Glass, 2014), cuando una institución pone especial cuidado al proceso de planeación de su política de internacionalización mediante un plan operativo específico de internacionalización, se produce sistemáticamente una correlación positiva en cuanto a los progresos y avances de su proceso de internacionalización.

Se observa que el 57% de las IET privadas ha elaborado un plan de internacionalización, en contraste con el 40% de las públicas.

En el caso particular de las instituciones colombianas, se señala que el 71% cuenta en la actualidad con una política general de internacionalización, y reporta la existencia de un plan de internacionalización en el 91% de los casos (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, 2013) -promedio muy superior al dato regional reportado en la Encuesta OBIRET (47%)-, lo cual demuestra diferencias importantes entre los países de la región.

Presupuesto para la internacionalización

En cuanto a presupuesto destinado a las actividades de internacionalización, se destaca un avance en este rubro, con el 80% de las IET indicando contar con uno a nivel de la institución. La principal fuente de presupuesto proviene de la misma institución, seguida por fondos públicos y por fondos otorgados por organismos internacionales o privados. No obstante, un porcentaje significativo de las IET (20%) reporta no contar con líneas presupuestarias específicas a nivel institucional para impulsar y consolidar su proceso de internacionalización, a pesar de tenerla integrada en su plan institucional de desarrollo.

En este rubro, se observa un comportamiento diferente entre sectores: 31% de las IET del sector privado reporta tener un presupuesto a nivel de la OI, en contraste con el 12% en el caso de las instituciones públicas. Igualmente, se destaca que el sector privado es el más exitoso en lograr financiamiento externo, ya que el 54% de las IET de dicho sector indica como su primera fuente de financiamiento la realización de actividades de internacionalización (organización de cursos, venta internacional de servicios, etc.), mientras que el porcentaje de las instituciones públicas en tal situación es del 19% (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

La política de recursos humanos

En materia de política de recursos humanos, es importante señalar que para el impulso y la consolidación de un proceso de internacionalización es fundamental contar con políticas institucionales que valoren la experiencia internacional del personal académico y administrativo, lo que implica diseñar progra-

mas que reconozcan y premien la participación en actividades internacionales. De acuerdo con la Encuesta OBIRET, apenas la mitad de las IET (65% en el sector privado y 50% en el público) señala considerar la experiencia internacional en las políticas institucionales sobre el ingreso, la promoción y la permanencia de su personal académico. En otras palabras, el 44% de ellas no toma en cuenta la experiencia y las actividades internacionales de sus académicos para avanzar en la carrera académica.

Asimismo, la gran mayoría (61%) de las IET no cuenta con un registro sobre el número de académicos que ha obtenido algún grado en el extranjero y no ofrece a sus académicos la oportunidad de realizar estancias sabáticas internacionales.

Más aún, a pesar de que hay un 42% de IET que incluye a la internacionalización en su misión o PDI, y de que un 38% de las IET reporta que para sus autoridades *la internacionalización es muy importante*, estas no tienen establecida una política de recursos humanos que fomente, reconozca y premie el perfil internacional de sus académicos (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). Lo anterior demuestra que a pesar que las instituciones de la región se quejan de la falta de recursos, estas no han tenido la iniciativa de diseñar estrategias propias para aprovechar al máximo sus propios recursos con la finalidad de consolidar su proceso de internacionalización.

El aseguramiento de la calidad y monitoreo del proceso de internacionalización

Otro rubro de particular importancia es el de aseguramiento de la calidad. De acuerdo con la Encuesta OBIRET, una minoría de las IET (29%) ha establecido un sistema de evaluación y monitoreo de tal proceso. Por tipo de institución, se tiene que el 33% de las IET privadas ha desarrollado un sistema de esta naturaleza, contra el 27% en el sector público (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

Esta situación hace resaltar nuevamente comportamientos contradictorios, pues a pesar de que el 83% de las instituciones declara tener una política de internacionalización, no se ha establecido un procedimiento específico de evaluación y aseguramiento de la calidad que permita evaluar el impacto real de tal proceso en la vida académica institucional y sirva de retroalimentación para el

mejoramiento o adecuación de las estrategias y programas institucionales en la materia. 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).

Finalmente, la mayoría de las instituciones tampoco ha establecido procedimientos de evaluación del impacto de los periodos de movilidad internacional de sus académicos y estudiantes. Por lo anterior, los beneficios que estas estrategias de internacionalización traen tanto para la institución como para los individuos no son identificados con precisión, lo que puede restar peso a los argumentos para la ampliación y consolidación del proceso de internacionalización (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

En este sentido, el ya mencionado estudio de la EAIE resalta enfáticamente que en la medida en que las tendencias y los avances de las estrategias de internacionalización se monitorean y evalúan con regularidad tanto a nivel institucional como nacional, se observa un mejoramiento en los indicadores de movilidad estudiantil, y un incremento en la calidad de los programas internacionales y en los servicios para estudiantes internacionales. Por el contrario, en las instituciones donde no se monitorean ni evalúan de manera regular los avances, se observa un progreso significativamente más lento en todos los programas de internacionalización. Dicha encuesta de la EAIE subraya nuevamente que se observa un avance significativamente más lento del proceso de internacionalización en las instituciones que no cuentan con un plan estratégico de internacionalización comparativamente con las que sí cuentan con ello (Engel, Sandstrom, Van der Aa, y Glass, 2014).

Las oficinas de internacionalización

En cuanto a la existencia de una entidad coordinadora del proceso de internacionalización y de la gestión de las actividades y programas internacionales, la Encuesta OBIRET destaca que el 86% de las instituciones cuenta con una oficina de internacionalización (OI).

En cuanto a su jerarquía institucional, se subraya que las OI han subido de nivel en los últimos años, y han logrado un mayor número de personal, como resultado de un mayor peso de la estrategia de internacionalización en las agendas institucionales (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

En la actualidad, la mayoría de las OI se encuentra en un segundo nivel en el organigrama institucional, en contraste con un tercero y cuarto nivel reportado anteriormente en el informe del Banco Mundial (BM) (de Wit, Jaramillo, Gacel-Ávila, y Knight, 2005, p. 365). Un reciente estudio realizado por el OBIRET en colaboración con la AMPEI confirma este hallazgo: mientras que en 1997 el 65% de las OI se ubicaba en el tercer nivel jerárquico institucional, en 2016 sólo un 6% se encontró en dicho nivel. En la actualidad, un 71% de las OI está situado en el segundo nivel de jerarquía (Gacel-Ávila y Bustos Aguirre, 2017).

En cuanto a sectores, se evidencia una diferencia de comportamiento entre estos, con un 32% de las OI situadas en el primer nivel jerárquico en instituciones del sector público contra un 29% en el privado. Por lo anterior, en el 56% de las IET del sector privado las OI se ubican en el segundo nivel en contraste con el 49% en el público (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). En conclusión, son las OI del sector público las que ostentan mayor jerarquía institucional.

Asimismo, en el caso de México, mientras que en el sector público el 50% de las OI son denominadas *secretarías, direcciones generales o coordinaciones generales*, y que el 10% son *departamentos u oficinas*, en el sector privado es *más común* (57%) que se les dé el rango de departamentos u oficinas (Gacel-Ávila y Bustos Aguirre, 2017). En Colombia, las IET reportaron que el 62% de las OI depende de la rectoría o de la dirección de la institución, lo cual corresponde a un primer nivel jerárquico, y que en el 14% de los casos es la propia oficina del rector la que asume la gestión del proceso de internacionalización de manera directa (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, 2013).

Sin embargo, si se comparan los datos anteriores con los resultados a nivel mundial, donde la mayoría de las OI (60%) ocupa un primer nivel jerárquico, se concluye que la región todavía presenta un rezago en este rubro.

Igualmente, llama la atención que solamente el 20% de las OI goza de un presupuesto para fomentar las actividades de internacionalización, lo que merma su potencial en cuanto al impulso y la coordinación del proceso (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

Por lo anterior, se concluye que en ALC aún no se ha otorgado a las OI la representación, la autoridad y el peso suficientes en el organigrama institucional para que puedan cumplir con su papel estratégico para participar de manera

más significativa y eficiente en el liderazgo y la coordinación de la política institucional de internacionalización.

En cuanto al tamaño de las oficinas, se destaca que la gran mayoría (72%) indica que su equipo está conformado por entre una y cinco personas, haciendo un promedio regional de seis individuos por oficina. Si se desglosa por sector, se muestra que en las instituciones públicas el promedio de personas que integran la oficina es mayor (siete personas) que en las privadas (cuatro personas) (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). En el caso mexicano, en el 47% de las instituciones resulta que el equipo está conformado por entre seis y diez miembros, y, al igual que en la situación regional, el promedio de individuos laborando es mayor en las IET públicas que en las privadas (Gacel-Ávila y Bustos Aguirre, 2017).

La profesionalización de las oficinas de internacionalización

Un aspecto alarmante de nuestra región es que, de igual manera que se detectó en el informe del BM del 2005, la Encuesta OBIRET destaca que la rotación del personal en las OI es alta, sobre todo en el sector público, donde el promedio de permanencia del titular en el puesto es de cuatro años (promedio de duración de un mandato rectoral). Lo anterior es preocupante, ya que la falta de profesionalización y de continuidad de las OI resta viabilidad y eficiencia a las actividades de internacionalización. Llama la atención que en el sector privado el promedio de permanencia del titular de la OI es mayor (siete años) que en el público (cuatro años), lo cual alude a una gestión más profesionalizada en el sector privado que en el público.

Este dato puede contrastarse con los resultados de una encuesta realizada por la Asociación de Administradores de la Educación Internacional (AIEA, por sus siglas en inglés), en la que se encontró que en el 43% de las IET estadounidenses los titulares de la OI han ocupado la posición por cinco años o menos, contra el 58% en ALC y el 59% en México (Deardorff y Kwai, 2011; Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017; Gacel-Ávila y Bustos Aguirre, 2017).

En este sentido, el documento de la EAIE hace especial hincapié en que la coordinación y gestión del proceso de internacionalización requieren habilidades, conocimientos específicos y experiencia consolidada por parte del personal a su cargo. En particular, se subraya que se necesita especial habilidad

y experiencia de parte del personal de la OI para la construcción y consolidación de alianzas estratégicas, el incremento de la movilidad estudiantil, y de manera general para la implementación exitosa de la estrategia institucional de internacionalización. Igualmente, dicho estudio resalta que se suele poner mayor cuidado en tener personal calificado en las instituciones que cuentan con un proceso de internacionalización bien planeado y expresado en un plan específico de internacionalización en los términos mencionados en los párrafos anteriores. En otras palabras, la institución que no cuenta con una buena planeación de su proceso de internacionalización tiende a descuidar el proceso de selección del personal a su cargo (Engel, Sandstrom, Van der Aa, y Glass, 2014).

La profesionalización de la gestión del proceso de internacionalización es clave para su viabilidad y consolidación, por lo que los datos anteriores muestran claramente una gran debilidad de la región en este sentido. Pues con cada relevo de autoridad, especialmente en el sector público, se suelen renovar los equipos de gestión. Lo anterior puede provocar falta de continuidad en los planes de trabajo e, inclusive, cambios en el nivel de importancia y en la orientación misma de los esfuerzos y actividades de internacionalización. Con ello, se indica que los dirigentes institucionales tienden a subestimar la importancia de contar con personal experimentado en la gestión de tal proceso, no obstante que este elemento permite incrementar la visibilidad y viabilidad de las estrategias institucionales (Gacel-Ávila y Marmolejo, 2016). Este hecho, señalado en diversos estudios sobre la región, desconcierta a las contrapartes extranjeras, quienes buscan socios con un alto nivel de profesionalismo y experiencia suficiente para asegurar la continuidad de las relaciones de trabajo. Esta situación se subrayó en un estudio sobre el estado de la cooperación internacional entre la Unión Europea (UE) y México, en el cual se reporta “la preocupación de los socios europeos por el alto grado de inestabilidad y la falta de personal profesionalizado en las oficinas internacionales de las instituciones mexicanas” (Ecorys, Center for Higher Education Policy Studies, y European Centre for Strategic Management of Universities, 2011). Desgraciadamente, el dato presentado por los mencionados estudios sobre la región no señala progreso significativo en la materia.

En conclusión, los datos anteriores demuestran que, de manera general, las instituciones en ALC no han hecho los ajustes necesarios en términos de

estructuras organizacionales, de planeación y de presupuesto para proveer a sus OI con los recursos necesarios para el cumplimiento del papel estratégico que se suponen deberían asumir en el liderazgo de una política de cambio y de renovación institucional como lo es la de internacionalización. Desgraciadamente, esta situación limita, a la postre, los beneficios que se pueden cosechar del proceso de internacionalización, pues, en otras palabras, no se puede pretender lograr grandes transformaciones si no se pone especial cuidado a los ajustes pertinentes en las estructuras necesarias para lograr los propósitos pretendidos.

Las principales actividades de las oficinas de internacionalización

Las OI de la región se involucran principalmente en tres actividades, a saber: la movilidad estudiantil, la movilidad de los académicos y la participación en proyectos de cooperación. Se nota un bajo involucramiento en la internacionalización del currículo y una limitada iniciativa en el fondeo internacional y el reclutamiento de estudiantes internacionales (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). Los ya mencionados estudios de México y de Colombia confirman las mismas tendencias.

Para hacer un comparativo fuera de la región, se menciona que, de acuerdo con el estudio de la AIEA, las tres principales responsabilidades de las OI en las universidades estadounidenses son: la gestión de convenios de colaboración, la representación y negociación institucional y la planeación estratégica del proceso de internacionalización. Les siguen otras responsabilidades, como la movilidad estudiantil saliente, los programas académicos, el reclutamiento de estudiantes internacionales, la invitación de académicos internacionales, y la internacionalización del currículum (Deardorff y Kwai, 2011).

Descentralización de la coordinación y gestión del proceso de internacionalización

En cuanto a estructuras de gestión descentralizadas, solamente el 26% de las IET reporta contar con una estructura a nivel de todas las unidades académicas, mientras que un 19% lo reporta en algunas de sus unidades. En consecuencia, la gran mayoría (54%) no cuenta con responsables del proceso de internacionalización a nivel de las diferentes entidades académicas (división, facultad, escuela, departamento, etc.) (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017), lo cual indica la existencia de una excesiva centralización.

En este sentido, Hudzik (2011) resalta que para el éxito de un proceso de internacionalización comprehensiva se recomienda establecer un liderazgo compartido entre los diferentes niveles de responsabilidad de la institución (entre administración central y dependencias académicas).

Cabe resaltar que, como parte de sus estrategias exitosas, las instituciones europeas consideradas líderes en el campo de la internacionalización, han establecido, junto con un organismo central de coordinación a nivel de toda la institución, una serie de entidades responsables de abordar y gestionar los diferentes aspectos que implica el proceso de internacionalización de la institución. Este hecho señala la importancia que se le debe prestar a las estructuras organizacionales internas al momento de planear su proceso de internacionalización (Engel, Sandstrom, Van der Aa, y Glass, 2014).

Estrategias de comunicación

Por otro lado, a pesar de que las estrategias de comunicación hacia el exterior con potenciales socios y al interior de la institución con los miembros de la comunidad son una herramienta básica y fundamental para un proceso proactivo de internacionalización comprehensiva, resulta que apenas la mitad de las IET de la región tiene una página web para fomentar su proceso de internacionalización, y un 40% de IET declara que no tiene ninguna. Más aún, de estas páginas web existentes, la mayoría se encuentra solamente en el idioma local, y apenas un pequeño porcentaje se encuentra traducido al idioma inglés (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

Asimismo, la participación en ferias y eventos de educación internacional es una estrategia fundamental para impulsar el proceso de internacionalización, la visibilidad internacional, la captación de socios y la actualización del personal que labora en las OI. A pesar de lo anterior, la mayoría de los titulares de las OI (59%) no participa en algún evento de educación internacional (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). En el caso mexicano, se señala que solamente el 22% de los responsables de las oficinas asisten a dos o más eventos de actualización por año, mientras que la gran mayoría lo hace una sola vez al año, o aun con menor frecuencia (Gacel-Ávila y Bustos Aguirre, 2017). Lo anterior indica un nivel bajo de capacitación y actualización del perfil profesional del personal laborando en las

OI, al mismo tiempo que una poca oportunidad para estas de consolidar relaciones de colaboración con sus contrapartes internacionales durante estos eventos.

4. Políticas públicas de fomento a la internacionalización

De igual manera que en el ya mencionado informe del BM (De Wit, et al., 2005), las instituciones señalaron en la reciente Encuesta OBIRET que a los Gobiernos de ALC les falta visión y asumir un mayor compromiso hacia la internacionalización del sector para impulsar de manera más significativa políticas nacionales que rijan y faciliten los procesos institucionales en este aspecto (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). En la opinión de los principales actores del sector de la educación terciaria en la región, los programas de gobierno se caracterizan por un insuficiente financiamiento, además de una falta de continuidad y coordinación entre las diferentes instancias, agencias y actores.

Es notable la carencia de evaluación de políticas públicas nacionales y regionales en materia de internacionalización en los diferentes países de ALC. Sin embargo, el reciente estudio realizado por el Consejo Británico en veintiséis países de diferentes regiones del mundo (Ilieva y Peak, 2016) aporta interesantes hallazgos en este aspecto. En la introducción de dicho documento, el Consejo Británico enfatiza que los Gobiernos alrededor del mundo cada día reconocen más los beneficios de la internacionalización y la importancia de establecer políticas nacionales para apoyar el éxito de las instituciones de educación superior (IES) en este proceso. De manera general, el mencionado estudio reconoce que las instituciones son los principales actores e impulsores de la internacionalización del sector educativo. Sin embargo, hay Gobiernos que redoblan esfuerzos para apoyar el proceso de internacionalización del sector, siendo Alemania y Malasia los dos países más remarcables al respecto.

El informe del Consejo Británico se centró en la evaluación de los siguientes tres aspectos:

- 1) La capacidad de apertura de los sistemas de educación superior como parte del compromiso de los Gobiernos en el proceso de internacionalización y el consecuente establecimiento de un marco nacional para facilitar la movilidad de estudiantes e investigadores, el establecimiento de programas académicos internacionales y la colaboración en investigación universitaria.

- 2) La existencia en el país de un marco regulador que apoye la movilidad internacional de los estudiantes y el establecimiento de programas educativos mediante prácticas de aseguramiento de la calidad en educación superior a nivel nacional o internacional y el reconocimiento de calificaciones internacionales.
- 3) La existencia de políticas para la equidad del acceso y el desarrollo sostenible, mediante una infraestructura adecuada y el financiamiento de la movilidad de estudiantes y académicos, así como de la colaboración en investigación, tomando en cuenta consecuencias involuntarias de la internacionalización como la fuga de cerebros y el desplazamiento de estudiantes con antecedentes desventajosos.

Los cuatro países de la región que participaron en dicho estudio fueron Brasil, Chile, Colombia y México. El resultado global de la evaluación para dichos países latinoamericanos fue de *low* (bajo), junto con países como Botsuana, Egipto, Ghana, Kenia, Nigeria y Sudáfrica. Los primeros lugares, con el *score* de *very high* (muy alto), los obtuvieron países como Australia, Alemania, Malasia y Reino Unido. Es destacable que obtuvieron el resultado de *high* (alto) países como China, India, Indonesia, Kazajistán, Pakistán, Filipinas, Rusia, Tailandia, Turquía y Vietnam.

En los siguientes apartados, se describen los resultados de los países latinoamericanos en cada uno de los tres rubros antes descritos. En los aspectos relacionados con *políticas gubernamentales para el fomento de la internacionalización*, los países de la región obtuvieron el **score más bajo de todos los países emergentes, junto con Etiopía, Botsuana, Kenia, Nigeria y Sudáfrica. En contraste, otros países emergentes, como Malasia, China, India, Indonesia, Pakistán, Tailandia y Vietnam**, alcanzaron los primeros lugares.

Con relación a las *estrategias nacionales que apoyan la movilidad de estudiantes y académicos, así como el establecimiento de programas académicos colaborativos y de fomento a la colaboración en investigación*, Brasil obtuvo el puntaje de *alto*, mientras que Chile y Colombia el de *bajo*. Finalmente, México obtuvo el puntaje de *muy bajo*, ocupando la última posición de los veintiséis países participantes. Países asiáticos como China, Malasia, Tailandia y Vietnam alcanzaron los primeros lugares.

En cuanto al *aseguramiento de la calidad* de los programas académicos ofrecidos, así como el *reconocimiento de cualificaciones internacionales*, los cuatro países latinoamericanos participantes del estudio obtuvieron el puntaje de *muy bajo*, posicionándose en los últimos lugares de la tabla.

No obstante, Brasil, Chile y México alcanzaron el puntaje de *alto* y Colombia uno de *muy alto* en cuestión de apoyos gubernamentales respecto a políticas nacionales para el mejoramiento del acceso y la sostenibilidad para las oportunidades internacionales de sus estudiantes.

Finalmente, el Consejo Británico señaló que Brasil tiene uno de los programas de movilidad estudiantil más grandes del mundo (Ciencia sin Fronteras), y Colombia uno de los mejores sistemas de apoyo a sus estudiantes para la realización de estancias académicas en el extranjero a través de organismos como el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (COLCIENCIAS), el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y la Fundación para el Futuro de Colombia (COLFUTURO). Sin embargo, cabe señalar que a la hora de escribir el presente capítulo, el programa brasileño Ciencia sin Fronteras había sido suspendido por la fragilidad económica del país, confirmando una vez más la falta de continuidad que padecen, de manera general, los programas y las políticas públicas en ALC.

Los anteriores resultados demuestran que en la región los Gobiernos apoyan menos al proceso de internacionalización, tal como sucede en los países más pobres del mundo, como los africanos. Pareciera que esta situación se puede atribuir más a una falta de diseño de políticas públicas e institucionales que de disponibilidad de recursos financieros, ya que los Gobiernos de países emergentes como China, Malasia, Tailandia, Turquía, Filipinas y Vietnam, por el contrario, están redoblando esfuerzos en este aspecto.

5. Estructuras programáticas institucionales

En cuanto a las estrategias programáticas, es decir, las que integran la dimensión internacional en los programas académicos, se describen en los siguientes apartados las principales tendencias para ALC.

Convenios de colaboración académica

En materia de colaboración académica, se encontró que las IET europeas son los principales socios de la región, seguidas por las de la propia ALC y, finalmente, por las de Norteamérica y Asia (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). Se estima que el nivel de actividad de colaboración de las instituciones latinoamericanas y caribeñas con Europa es tres veces superior al que se tiene con Norteamérica. Dicha tendencia es similar a la encontrada en el ya mencionado informe del BM de 2005 y en Gacel-Ávila (2014).

Sin embargo, es destacable un incremento en la colaboración intraregional en los últimos años como resultado de un mayor número de programas, como la Alianza del Pacífico, el Programa de Intercambio y Movilidad Académica (PIMA) de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), y el programa de las Macrouiversidades, por mencionar algunos. Igualmente, es notorio un creciente interés por parte de los estudiantes y académicos de ALC por realizar estancias académicas en alguno de los países de la región.

Dentro de nuestra región, el mayor polo de atracción para la movilidad y la cooperación es el Cono Sur, específicamente Argentina, Brasil y Chile. A estos países le siguen Colombia, Ecuador, Perú y México.

Internacionalización del currículo

La Encuesta OBIRET confirma que la internacionalización del currículo sigue siendo la estrategia más desatendida del proceso de internacionalización, con la mayoría (51%) de las instituciones reportando no contar con tal política (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). La misma tendencia fue reportada por las instituciones colombianas (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, 2013).

En el marco de las actividades de la internacionalización del currículo, las realizadas con mayor frecuencia son, por orden de importancia, la movilidad saliente de estudiantes (87%), la movilidad entrante de estudiantes (75%) y la invitación de profesores extranjeros para realizar actividades académicas (73%). Las actividades de internacionalización en casa¹ son, por mucho, las menos desarrolladas, pues solamente el 39% de las IET tiene programas de doble titulación y el 28%

¹ Entendida como el conjunto de instrumentos y actividades en casa que se centran en el desarrollo de competencias internacionales e interculturales en todos los estudiantes (Beelen y Leask, 2011, citados en de Wit, et al., 2015). Asimismo, se define como la integración intencional de dimensiones internacionales e interculturales en el currículo formal e informal de todos los estudiantes dentro de los ambientes de aprendizaje locales (Beelen y Jones, 2015, citados en de Wit, et al., 2015).

co-tutelas (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). Asimismo, el 72% de las IET de la región, y el 79% en el caso de las IET colombianas, señalan no ofrecer cursos masivos abiertos online (MOOC) (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, 2013), mientras que el 82% reporta no ofrecer la modalidad de movilidad virtual (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

En conclusión, los programas de movilidad son los que reciben la mayor atención, pero los programas de internacionalización en casa y la integración de la dimensión internacional en la estructura curricular y en los programas de estudio siguen siendo muy limitados.

Según las instituciones de la región, los principales factores que limitan el avance de la internacionalización del currículo son las dificultades administrativas o burocráticas, como aquellas relacionadas con la transferencia de créditos; las diferencias de calendarios escolares; una reglamentación institucional poco flexible; la falta de política institucional; el poco interés o falta de información del personal académico; la falta de una política nacional; y la rigidez del currículo tradicional que impera en ALC, caracterizado por ser muy profesionalizante (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

Programas de grado conjunto y doble

Los programas académicos colaborativos representan una de las estrategias de internacionalización más innovadoras, pero también más complejas de implementar y consolidar. La Encuesta OBIRET no reporta progreso en esta área en relación con los años pasados. El 39% de las IET indica ofrecer este tipo de programas (47% en el sector privado, en contraste con el 34% en el público), contra un promedio global de 44% (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). Por lo anterior, y comparativamente con las tendencias globales, la región está todavía retrasada, e inclusive se ubica por debajo de regiones como África o el Medio Oriente, según lo evidenciado en la encuesta de la IAU (Egron-Polak y Hudson, 2014).

La tendencia regional indica que las instituciones latinoamericanas y caribeñas establecen en mayor medida las titulaciones dobles (61%) que las conjuntas (39%). Por ejemplo, en Colombia el 29% de las instituciones manifestó ofrecer programas de doble titulación internacional, reportando un total de doscientos cuarenta programas de este tipo en el país (Ministerio de Educación Nacional de

Colombia, 2013). El hecho de que los programas de doble grado superen en número a los de grado conjunto puede estar relacionado con las dificultades que implica el diseño de un programa de estudios común entre instituciones de diferentes modelos académicos y normatividad, a la par de los obstáculos que se pueden generar para el reconocimiento internacional.

La mayoría de los programas conjuntos ofrecidos en la región se encuentra en el nivel de licenciatura (47%), seguidos por los de maestría (26%) y de doctorado (23%), mientras que los programas de doble grado se organizan en porcentajes similares a nivel licenciatura (37%) y maestría (33%). En el caso de los doctorados, se encuentra una tendencia similar respecto a ambos tipos de programas.

Se identifica que las instituciones privadas privilegian los programas de doble grado sobre los de grado conjunto a nivel licenciatura y maestría. Por su parte, el sector público tiene mayor número de programas de doble grado y conjunto a nivel de doctorado y de técnico superior universitario. Las divergencias en tendencias podrían explicarse por el hecho de que para el sector privado ofrecer una doble titulación internacional (a nivel licenciatura) es una estrategia que ofrece prestigio y, por lo tanto, aumenta el reclutamiento de estudiantes, mientras que a las instituciones públicas –a menudo abrumadas por las presiones de acceso y de expansión– les resulta de mayor interés ofrecer estos tipos de programas para incrementar sus capacidades a nivel del posgrado (Gacel-Ávila, 2009).

En las instituciones latinoamericanas y caribeñas, la mayoría de los programas colaborativos tanto de titulación doble como conjunta se ofrece en ciencias sociales e ingenierías y tecnología, mientras que los programas académicos en ciencias veterinarias y agrícolas son los menos frecuentes en ambas modalidades. En este sentido, ALC sigue la tendencia internacional, en la cual ingenierías y tecnología es el área disciplinar que concentra el mayor número de programas de esta naturaleza. El caso particular de la importancia de los programas de las ciencias sociales en ALC se puede atribuir al hecho de que el mayor número de programas educativos ofrecidos en la región pertenece a esta área.

Las IET más activas de la región en programas académicos colaborativos se encuentran en Brasil, México, Colombia, Argentina y Chile; los países socios fuera de la región más frecuentes son, en orden de importancia, España, Francia, Estados Unidos de América (EUA), Alemania, Portugal e Italia. En ALC, los

socios más frecuentes son Argentina, Brasil, México, Colombia y Chile (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). Por su parte, las instituciones colombianas señalan como el principal socio para el establecimiento de programas de doble titulación a Francia, país que duplica el número de programas con relación a las instituciones de EUA y España (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, 2013).

Política institucional de enseñanza de idiomas

En materia de enseñanza de idiomas extranjeros, y como se ha comentado anteriormente, las IET reportan en la Encuesta OBIRET notables esfuerzos por mejorar su nivel y su calidad, ya que el 79% de ellas indicó contar con una política institucional de enseñanza de idiomas. Sin embargo, el manejo de idiomas extranjeros sigue siendo uno de los rezagos regionales más fuertes, con el 41% de las IET reportando que no exige un nivel de idioma específico para el ingreso o egreso de sus estudiantes, y que para el 60% los idiomas no son una asignatura obligatoria en sus currículos. En consecuencia, la competencia en idiomas extranjeros resulta ser en ALC más que en ninguna otra región una de las limitantes más importantes para la consolidación de la internacionalización del sector y del perfil de los egresados universitarios, lo que indudablemente repercute en el nivel de competitividad internacional de la región.

Movilidad de académicos

En cuanto a la movilidad de académicos, solamente el 62% de las IET ofrece apoyos a sus académicos para estancias académicas, siendo el sector público el más proactivo en este rubro (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017). No deja de sorprender que el 34% de las instituciones que señala a la internacionalización como una prioridad en su desarrollo institucional no dedique una línea presupuestaria específica para la movilidad de sus académicos con la finalidad de impulsar su perfil internacional y, por ende, la internacionalización de los programas académicos.

En este punto, es preciso mencionar que la movilidad de académicos tiene limitaciones en virtud de que es principalmente accesible a una minoría, dado que los programas institucionales en este rubro son generalmente dedicados a los académicos de tiempo completo, con estudios de posgrado y realizando tareas de investigación. Cabe recordar que en la región los académicos de tiempo

completo representan apenas entre el 20% y el 30% de la planta académica del sector público, con un porcentaje todavía menor en el sector privado. Por lo anterior, la gran mayoría de académicos contratados por asignaturas no es elegible para recibir este tipo de apoyos, lo que les impide mejorar su perfil internacional y participar activamente en el proceso de internacionalización, limitando así la internacionalización del currículo y de la investigación y, por consecuencia, del perfil de los egresados (Gacel-Ávila, 2016).

Los destinos favoritos de los académicos latinoamericanos y caribeños son EUA, países europeos como España, Francia, Alemania y Portugal, así como países de la región como Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México. Por otro lado, los académicos entrantes provienen en su mayoría de Europa (España, Francia, Alemania y Portugal), seguida por EUA y por países de la región (Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México).

Internacionalización de la investigación y de la producción de conocimiento

La dimensión internacional ha sido una característica intrínseca de la actividad científica desde sus inicios. Sin embargo, la *sociedad del conocimiento* ha provocado en las últimas décadas una intensificación significativa de los intercambios científicos, así como de los esfuerzos de las instituciones y de los países por incrementar la movilidad académica, el financiamiento para proyectos de investigación y la visibilidad internacional de la producción de conocimiento.

La internacionalización de la investigación es una de las estrategias que recientemente ha tenido mayor atención por parte de las instituciones debido a la creciente importancia atribuida a la producción de conocimiento y a la colaboración científica, así como al auge de los *rankings* globales de universidades. Sin embargo, a nivel regional se observan limitados esfuerzos para la consolidación de esta estrategia. De acuerdo con la Encuesta OBIRET, más de la mitad de las instituciones (56%) reporta no contar con un programa institucional que apoye la creación y participación de los académicos en proyectos internacionales de investigación (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

Asimismo, solamente el 65% de las instituciones indicó contar con un programa que promueve la publicación de artículos científicos en revistas indizadas, a pesar de que la publicación de los resultados científicos en revistas

internacionales de este tipo se ha convertido en un indicador de prestigio para los investigadores y sus instituciones, así como en un insumo para los *rankings* globales de universidades en algunos países.

En el desglose por país, se encuentra que en las naciones con mayor producción de conocimiento en la región, es decir, Brasil, México y Argentina, el porcentaje de instituciones con una política de promoción de la producción y difusión del conocimiento es más alto, siendo del 79%, 69% y 65%, respectivamente (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

En Colombia, se reporta que las IET ofrecen los siguientes servicios para fortalecer la investigación: acceso a bases de datos de publicaciones internacionales, asesoría para la redacción y la presentación de artículos ante revistas internacionales indizadas, apoyo financiero para el pago de membresías a redes internacionales de investigación, y asesoría para la preparación de proyectos internacionales de investigación (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, 2013).

Con respecto a la presentación de patentes, solamente el 4% de las IET indica contar con una patente internacional obtenida en los últimos cinco años, mientras que el 6% señala que obtuvo entre dos y nueve patentes internacionales (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

Los principales obstáculos para la internacionalización de la investigación mencionados por las instituciones son la falta de financiamiento, las dificultades administrativas o burocráticas, la poca experiencia y la falta de perfil internacional de los académicos, la falta de dominio de idiomas por parte de los académicos, y el poco interés o falta de información del personal académico (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

Movilidad estudiantil saliente

Si bien es innegable que la movilidad estudiantil saliente de la región se ha incrementado notablemente en los últimos años, la tasa con relación a la matrícula de acuerdo con la Encuesta OBIRET resultó ser del 0.3% para licenciatura y de 0.03% para posgrado, siendo esta última cifra preocupante, pues muestra que se están formando futuros investigadores sin perfil internacional (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

Las tres principales modalidades de movilidad son cursar asignaturas, realizar prácticas profesionales y llevar a cabo estancias de investigación.

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 principales de los estudiantes latinoamericanos y caribeños son España, EUA, Argentina, Francia, México, Chile, Brasil, Alemania, Canadá y Colombia.

El 62% de las IET ofrece apoyos económicos a sus estudiantes para sus estancias de movilidad y sólo el 6% de las instituciones ofrece becas o apoyos completos.

Según PATLANI, la Encuesta Nacional de Movilidad Estudiantil Internacional de México 2013/2014, los principales países destinos de la movilidad saliente en los años contemplados en el estudio fueron España, EUA y Francia, y como región los principales destinos fueron Europa, América del Norte y América del Sur. Dicha encuesta reporta como los campos de formación con mayor movilidad tanto saliente como entrante a las ciencias sociales, administración y derecho (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, 2016).

Los principales obstáculos reportados para la movilidad estudiantil son la falta de dominio de idiomas extranjeros, las dificultades administrativas o burocráticas, los compromisos familiares y laborales, el poco interés o participación de los estudiantes, y la existencia de un currículum demasiado rígido. Llama la atención nuevamente que el primer lugar fue atribuido a los idiomas, hallazgo que también fue reportado en la encuesta de la IAU, donde este mismo obstáculo fue posicionado más alto en las IET de ALC que en las del resto de las regiones (Egroun-Polak y Hudson, 2014).

Movilidad estudiantil entrante

La gran mayoría de la movilidad estudiantil entrante ocurre a nivel de licenciatura con estudiantes de la propia región provenientes de países del Cono Sur como Argentina, Brasil y Chile, o de México y Colombia. A estos, les siguen en importancia los estudiantes provenientes de Europa Occidental (España, Alemania y Francia), Norteamérica (EUA) y Europa Oriental.

Desbalance en los flujos de movilidad estudiantil

Una particularidad de la región es la existencia de un desequilibrio entre flujos de estudiantes entrantes y salientes, es decir, ALC envía más estudiantes de los que recibe. Dicho dato se confirma en el caso de Colombia, donde hay también más estudiantes salientes que entrantes (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, 2013). En México, de acuerdo con PATLANI, también se enviaron en 2013-2014 más estudiantes (18 281) que los que se recibieron (12 789), con un incremento en números respecto del ciclo escolar anterior (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, 2016).

Por otro lado, se observa una marcada diferencia entre los sectores privado y público: mientras que en el caso del primero se logra el equilibrio en los flujos entre estudiantes entrantes y salientes, en el segundo se envía un mayor número de estudiantes del que se recibe. En el caso de México, se destaca que son las instituciones particulares las que concentran el 70% de la movilidad saliente y entrante del país.

En cuanto a nivel de estudios, de acuerdo con las cifras reportadas por las instituciones encuestadas por el OBIRET, se observa un mayor número de estudiantes salientes que entrantes en los diferentes niveles, a excepción del nivel maestría. En nuestra opinión, lo anterior se puede atribuir a deficientes estrategias de promoción y a una falta de atractivo por parte de los sistemas de educación superior de ALC para los estudiantes de fuera de la región. El dato de un mayor número de estudiantes entrantes a nivel maestría se debe probablemente a los estudiantes latinoamericanos y caribeños que se trasladan a otros países de la región para estudiar con becas intergubernamentales (Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2017).

Rankings globales de universidades

Solamente el 38% de las IET considera que los *rankings* son un referente importante para la toma de decisiones institucionales, mientras que el resto indica que no corresponden con la realidad regional o desconoce cuál es la posición de su institución con respecto al tema.

6. Reflexiones finales

El presente capítulo fue ideado y desarrollado como una respuesta a la necesidad apremiante de contar con información comprehensiva y actual sobre la situación en la que se encuentra el proceso de internacionalización de ALC, particularmente desde el punto de vista de los actores directamente involucrados en dicho proceso.

Los resultados presentados ofrecen un panorama del estado de avance actual de los diferentes aspectos que integran el proceso de internacionalización en los países de la región, y proveen datos y estadísticas valiosos sobre los últimos desarrollos y avances, así como sobre los desafíos futuros. Mientras que ciertos hallazgos de anteriores estudios se ven confirmados, otros nos proveen nueva información que resulta particularmente valiosa para los tomadores de decisión y profesionales a nivel nacional, regional e institucional, con la finalidad de construir y consolidar capacidades en la región para la profundización y consolidación del proceso de internacionalización.

Las tendencias descritas en este documento muestran que a pesar de los avances realizados, el proceso de internacionalización de las IET en ALC no es todavía integral, comprehensivo y transversal a las políticas de desarrollo educativo a nivel institucional, nacional y regional.

Entre los logros alcanzados, se destaca que la importancia de la internacionalización en la agenda institucional se ha incrementado y se encuentra ubicada ahora entre las prioridades de desarrollo institucional. Como consecuencia, se ha revalorado la posición de las estructuras de gestión en la jerarquía institucional, sin lograr, no obstante, el lugar que se le otorga en otras partes del mundo. Igualmente, ha habido 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 estudiantes a nivel licenciatura, en movilidad de académicos y su participación en redes internacionales, así como en programas de cooperación intrarregional. También, ha habido notables esfuerzos en programas encaminados a mejorar el nivel de dominio de idiomas extranjeros.

Sin embargo, a lo largo de este documento, se ha demostrado que es crucial para la región mejorar algunos aspectos de su proceso de internacionalización, tales como la elaboración de políticas públicas e institucionales apegadas a las prioridades educativas del sector; la planeación estratégica y la elaboración de planes operativos de internacionalización con metas precisas a alcanzar e identifi-

cación de los recursos humanos y financieros requeridos para cumplir con los objetivos planteados; los procedimientos de monitoreo, evaluación y aseguramiento de la calidad de las estrategias de internacionalización para una retroalimentación pertinente a las prácticas institucionales en la materia; la revaloración de la función de coordinación del proceso y de las OI en el organigrama institucional con la finalidad de incrementar su autonomía y capacidad de toma de decisión junto con la profesionalización de su personal; la integración de la dimensión internacional en las políticas de recursos humanos y el diseño de programas de premiación y reconocimiento para el involucramiento de los académicos en el avance del proceso de internacionalización; una mayor participación de los diferentes actores de la comunidad universitaria en el proceso de planeación y una mayor descentralización de la gestión; un mejoramiento de las estrategias de comunicación de las instituciones tanto al interior como al exterior, etc.

En este sentido, se citan las principales conclusiones del estudio de la EAIE: *la internacionalización debe tener un lugar específico en las estrategias institucionales, con los planes operativos correspondientes, con una clara distribución de las responsabilidades del proceso entre todos los diferentes actores y escalones de la jerarquía institucionales. En consecuencia, las IET que desean ser líderes en internacionalización deberían primero y sobre todo desarrollar una estrategia bien planeada, dirigida y orientada, al mismo tiempo que invertir en la construcción de las capacidades y el conocimiento del personal a cargo de la coordinación e 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)

Vale reiterar que el presente documento ha demostrado que todos los aspectos mencionados por la EAIE son justamente descuidados por la gran mayoría de las IET latinoamericanas y caribeñas.

Recomendaciones

Por lo anterior, se enfatiza que, para lograr un proceso de internacionalización comprehensiva, tal como se definió en la introducción del documento, es preciso que en nuestra región se atiendan y mejoren algunos aspectos, que a continuación intentaremos resumir:

- 1) Lograr mayor compromiso de parte de los Gobiernos de la región con el avance de la internacionalización con la finalidad de establecer políticas públicas a nivel nacional y regional que enmarquen, faciliten y fomenten el proceso de internacionalización de las instituciones educativas.
- 2) Incrementar la dimensión internacional de los sistemas y procedimientos nacionales de evaluación y aseguramiento de la calidad.
- 3) Fomentar un mayor involucramiento del sector empresarial en el proceso de internacionalización del sector educativo para incrementar el perfil internacional de los egresados universitarios con la finalidad de mejorar el nivel de competitividad internacional de la región.
- 4) Poner en marcha los ajustes y reformas a las prácticas institucionales -lo que implica declarar a la internacionalización como prioridad institucional-, tales como la integración de la dimensión internacional en los sistemas regulares de planeación, evaluación, monitoreo y presupuestación de las políticas de desarrollo, y la elaboración de planes operativos de internacionalización apegados a las prioridades institucionales, con metas precisas a alcanzar e identificación de los recursos financieros y humanos necesarios para lograr los objetivos planteados.
- 5) Perfeccionar las estrategias de comunicación y visibilidad internacional tanto a nivel regional y nacional como institucional, para hacer nuestros sistemas de educación terciaria más atractivos para los académicos y estudiantes fuera de nuestra región. Asimismo, mejorar las estrategias de difusión de las oportunidades de cooperación internacional entre los diferentes miembros de la comunidad internacional.
- 6) Mejorar el posicionamiento institucional de las estructuras organizacionales dedicadas a la coordinación y gestión de las actividades de internacionalización, otorgándoles mayor capacidad de decisión y autonomía para ser más eficientes en el avance del proceso.

- 7) Fomentar un mayor nivel de profesionalización y actualización del personal a cargo de la gestión del proceso de internacionalización, privilegiando la experiencia y la continuidad sobre la rotación de personal según los cambios de administración.
- 8) Incrementar la participación de los diferentes actores de la comunidad y jerarquía universitaria en la planeación, implementación y gestión de las estrategias de internacionalización.
- 9) Redoblar esfuerzos para la profundización de la internacionalización del currículo, en particular para las actividades de internacionalización en casa, para la gran mayoría de estudiantes que no tendrá la posibilidad de realizar una estancia internacional, mediante la organización de programas académicos colaborativos internacionales (titulación doble o conjunta, cotutela y movilidad virtual, etc).
- 10) Mejorar sensiblemente el nivel de dominio de idiomas extranjeros entre estudiantes y académicos y la preparación de los docentes mediante el establecimiento de políticas públicas e institucionales adecuadas.
- 11) Consolidar e impulsar de manera más sistemática y con mayores recursos la internacionalización de la investigación mediante políticas públicas e institucionales para que nuestra región alcance un mayor y más pertinente nivel de producción de conocimiento.
- 12) Establecer sistemas de reconocimiento y premiación para los académicos involucrados en actividades institucionales de internacionalización.

Es preciso la implementación de las anteriores recomendaciones para que el proceso de internacionalización contribuya de manera más significativa a la transformación y al mejoramiento del sector educativo de ALC. En otras palabras, se requiere que se consolide el proceso de internacionalización mediante políticas públicas e institucionales que aseguren la institucionalización de la dimensión internacional en todo el quehacer universitario y en los tres niveles del proceso educativo, a saber, el *micro* (proceso de enseñanza-aprendizaje en el aula), el *mediano* (estructura y contenido curriculares) y el *macro* (diseño de políticas institucionales sobre docencia, investigación y difusión). Solamente así nuestra región podrá recoger los frutos de la internacionalización del sector educativo para el mejoramiento sensible de sus sistemas educativos, su nivel de competitividad internacional y, por ende, la calidad de vida de sus poblaciones.

Referencias

- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (2016). *PATLANI. Encuesta Nacional de Movilidad Estudiantil Internacional de México 2012/13 y 2013/14*. Ciudad de México: ANUIES.
- de Wit, H., Hunter, F., Howard, L., y Egron-Polak, E. (2015). *Internationalisation of higher education. Study*. Bruselas: European Union.
- 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.
- Deardorff, D., y Kwai, C. (2011). *Association of International Education Administrators (AIEA). A Survey on Senior International Education Officers: Individual and Institutional Profiles. Executive Summary*. Recuperado de <http://www.aieaworld.org/assets/docs/Surveys/2011siosurveyexecutive-summaryfinaldraft5b15djune2012.pdf>
- Ecorys, Center for Higher Education Policy Studies, y European Centre for Strategic Management of Universities (2011). *Reporte final: estudio comparativo entre la UE y México sobre los retos creados como consecuencia de la internacionalización de la educación superior y las herramientas de transparencia desarrolladas por ambos para facilitar la movilidad y la cooperación*. Recuperado de <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4c684403-1c36-473b-8b98-67c5684034df/language-es>
- Egron-Polak, E., y Hudson, R. (2010). *Internationalization of Higher Education: Global trends, regional perspectives. IAU 3th Global Survey*. París: International Association of Universities.
- 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. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/educacion/america-latina-por-debajo-del-indice-mundial-de-nivel-de-ingles-articulo-716417>
- Engel, L., Sandstrom, A., Van der Aa, R., y Glass, A. (2014). *The EAIE Barometer. In-*

- ternationalisation in Europe. Executive Summary*. Ámsterdam: EAIE.
- Gacel-Ávila, J. (2006). *La dimensión internacional de las universidades. Contexto, procesos, estrategias*. Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara.
- Gacel-Ávila, J. (2009). *Joint and double degree programmes in Latin America: patterns and trends*. Londres: OBHE.
- Gacel-Ávila, J. (2014). La colaboración académica de América Latina y el Caribe con la Unión Europea y Estados Unidos. Principales tendencias y características. *Educación Global*, 18, 39-53.
- Gacel-Ávila, J. (2016). La internacionalización de la educación superior en América Latina y el Caribe: avances y retos. En J. Brunner, J. Gacel-Ávila, F. Marmolejo Cervantes, F. Michavila Pitarch, C. Moreno, C. Muñoz Aguirre, J. Salmi (Auts.), *Innovación de la educación superior. Perspectivas y nuevos retos* (pp. 23-36). 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 Marmolejo, F. (2016). Internationalization of tertiary education in Latin America and the Caribbean: latest progress and challenges ahead. En E. Jones, R. Coelen, J. Beelen, y H. De Wit (Eds.), *Global and local internationalization. Vol. 34* (pp. 141-148). Boston: Center for International Higher Education at Boston College.
- Gacel-Ávila, J., y Rodríguez-Rodríguez, S. (2017). *Internacionalización de la educación superior en América Latina y el Caribe: un balance*. Guadalajara: UNESCO-IESALC.
- Hudzik, J. (2011). *Comprehensive internationalization: from concept to action*. Washington: NAFSA.
- Ilieva, J., y Peak, M. (2016). *The shape of Global Higher Education: National Policies Framework for International Engagement*. Reino Unido: British Council.
- Jiménez, J. (2015). *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- 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 In-*

formación de la Educación Superior (SNIES). Bogotá: Ministerio de Educación Nacional de Colombia.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2013). *World Migration in Figures*. Recuperado de <http://www.oecd.org/els/mig/World-Migration-in-Figures.pdf>

Capítulo IV

Educación y desarrollo sostenible al 2030: internacionalización de la formación docente en América Latina y el Caribe

LUZ INMACULADA MADERA SORIANO

1. Introducción

“Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” constituye el cuarto de los diecisiete objetivos que integran la *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2015 (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016, p. 15). Junto a la erradicación de la pobreza, la seguridad alimentaria y la garantía de una vida sana, la educación para todos representa una de las bases prioritarias para el cambio social y económico de los pueblos que, como América Latina y el Caribe (ALC), aún transitan las vías hacia su desarrollo.

En el siglo XXI, garantizar una educación de calidad, inclusiva y equitativa en entornos asimétricos y cambiantes es un desafío mayor, que requiere cambios e innovaciones en los modelos y sistemas educativos, en su articulación con la dinámica local, regional y global, en las instituciones educativas, sus procesos sustantivos y en el perfil de los actores académicos, lo que implica transformar los modos tradicionales en que son formados los estudiantes y los docentes.

Seitz (2001, p. II), experto en educación para el desarrollo y aprendizaje global, afirmaba a principios del presente siglo: “La educación de ayer es ya inadecuada para hacer frente a las tareas del mañana. No necesitamos una ofensiva educativa, sino un cambio de rumbo de la educación”. En ALC, un cambio educativo que sustente el desarrollo sostenible estaría directamente relacionado

al desarrollo de competencias que permitan accionar con pertinencia a sus países, comunidades y ciudadanos en escenarios cada vez más complejos e insertarse de forma efectiva en una dinámica global basada en el conocimiento.

Sin embargo, en estudios como el publicado por la UNICEF, *El aprendizaje bajo la lupa: nuevas perspectivas para América Latina y el Caribe*, se destaca que: “El modelo educativo actual ya no responde a las necesidades que la región requiere para incorporarse a la economía del conocimiento [...] el desafío es pasar de un modelo mental lineal a la búsqueda del desarrollo del pensamiento complejo” (Aguerrondo y Vaillant, 2015, p. 9). Esta realidad evidencia la necesidad de consolidar sistemas educativos incluyentes y de calidad, capaces de dialogar con el mundo e interpretar sus tendencias en atención a las necesidades y demandas de desarrollo en la escala local.

Múltiples dinámicas y actores juegan un papel fundamental en este proceso de cambio, en especial el docente, señalado en las últimas décadas como garante principal de la calidad educativa. Como afirma M. Robalino:

¡Sin docentes, los cambios educativos no son posibles! Esta parece ser una de las certezas derivadas de las reflexiones y conclusiones de los balances de las reformas educativas emprendidas por la mayoría de países de América Latina y el Caribe, cuyas evaluaciones muestran resultados menores a los esperados con relación a los recursos y al tiempo invertidos. (Robalino, 2005, p. 7)

En el informe elaborado por McKinsey & Company, al estudiar la experiencia de los diez sistemas con mejor desempeño educativo del mundo, se concluye: “La calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad de sus docentes” (Barber y Mourshed, 2007, p. 19).

Recientemente, en el informe de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC-UNESCO), titulado *Situación educativa de América Latina y el Caribe: hacia la educación de calidad para todos al 2015*, destaca la importancia del docente en la calidad de los aprendizajes y en la mejora de los sistemas educativos de la región, y se reitera que “La calidad del cuerpo docente es el factor clave de la calidad educacional” (Oficina Regional de Educación

para América Latina y el Caribe, y UNESCO, 2013, p. 109). Estas sentencias otorgan al maestro una ingente responsabilidad frente al hecho educativo, compromiso que involucra a su formación y sus formadores.

En este estudio de revisión, se propone una reflexión crítica en torno a los desafíos y las implicaciones que la dinámica global y la construcción de una educación para el desarrollo sostenible en el siglo XXI suponen para los docentes y sus procesos de formación en ALC.

En el presente trabajo se plantea que, dado el rol conferido al maestro como dinamizador de nuevos modos y medios de actuación en el ámbito educativo, su formación inicial y continua debe asumir y propiciar un nuevo paradigma docente, articulado a modelos formativos que lo habiliten como actor clave del cambio de la educación en una sociedad globalizada.

Se sostiene que esta dinámica se hace viable cuando se integra la dimensión internacional y la visión universal en la formación de los docentes. La internacionalización de la educación constituye la respuesta proactiva del mundo académico ante los desafíos que plantea la dinámica global, y cuya apropiación promueve la construcción de una práctica educativa proyectada hacia el mundo que, a su vez, salvaguarde las particularidades locales (Gacel-Ávila, 2003).

Internacionalizar de forma integral los programas de formación docente opera como una estrategia de calidad y pertinencia para el desarrollo de maestros exitosos en una sociedad basada en el conocimiento. Un conjunto de competencias que caracterizan el perfil de los docentes globalmente competentes se incluye en este estudio y se proponen algunas dinámicas y criterios para la internacionalización de la formación docente.

Por último, se refieren brevemente algunas iniciativas a nivel regional encaminadas a impulsar la internacionalización de la formación docente, dado su carácter estratégico para desarrollar las competencias requeridas por las instituciones y sus actores para potenciar la pertinencia y la calidad educativa en el siglo XXI.

2. Educación para el desarrollo sostenible: desafío estratégico en ALC

Establecer la educación como un derecho fundamental e inalienable, base del desarrollo personal y social, constituye una de las grandes conquistas del siglo XX. Durante décadas, se han llevado a cabo iniciativas globales, regionales

y nacionales dirigidas a promover la calidad de la educación y los docentes. Sin embargo, los reclamos por una mejor educación continúan.

De acuerdo con el señalado reporte de OREALC-UNESCO (Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, y UNESCO, 2013, p. 22), en las últimas décadas, en ALC se han experimentado avances sociales y económicos que han favorecido sus dinámicas educativas. Sin embargo, la inequidad y la pobreza sostenidas siguen restringiendo la expansión de una educación de calidad.

En lo que respecta al rendimiento estudiantil, el informe del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA) del 2015 indica que nuevamente los países de la región ocuparon las últimas posiciones en el *ranking*, aunque se evidencian avances en términos de inclusión y compromiso con la mejora de los aprendizajes. Brasil, Perú y República Dominicana se encuentran entre los países de la región y del mundo con más bajo desempeño entre los evaluados (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2015).

En cuanto a la calidad docente, las mejoras han sido limitadas a nivel regional y, en general, las políticas parecen haberse orientado a incrementar el número de docentes disponibles más que a mejorar la calidad de su formación y sus condiciones laborales (Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, y UNESCO, 2013, p. 114). Esto tiene implicaciones importantes en la construcción de una educación para el desarrollo sostenible.

En el estudio del Banco Mundial *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*, publicado en el 2014, se evidencian aspectos críticos en el sistema educativo de República Dominicana, país que ocupó el último lugar en el informe PISA 2015, y que son compartidos por otros países de la región (Burns y Luque, 2014, p. 2):

- La baja calidad promedio de los profesores es la principal limitación que impide el avance educativo y restringe el desarrollo social esperado de la inversión pública en educación.
- La calidad de los profesores refleja un pobre manejo de los contenidos académicos, prácticas ineficaces en el aula, reducido tiempo de instrucción, y uso limitado de los materiales didácticos y de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

- Los cuerpos docentes no pueden considerarse de alta calidad en comparación con los parámetros mundiales.

Como se observa, en ALC sigue siendo una tarea pendiente lograr mejoras educativas profundas y permanentes que sustenten el crecimiento económico y el desarrollo sostenible. Además de lograr la ampliación del acceso, es necesario avanzar hacia una educación inclusiva, de calidad, adaptada a los nuevos retos que impone la globalización (Bárcena y Serra, 2011).

En ese sentido, el informe *Perspectivas económicas de América Latina 2015: educación, competencias e innovación para el desarrollo*, presentado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2015), señala que dadas las condiciones de desigualdad en la región –la más desigual del mundo–, su crecimiento económico va de la mano con la construcción de sociedades más incluyentes, que ofrezcan igualdad de oportunidades a sus ciudadanos, consoliden entornos educativos de calidad, favorezcan el desarrollo de las competencias laborales y fomenten la innovación. A estos grandes desafíos estructurales se enfrentan día a día los docentes en las aulas de la región.

Frente a este rezago económico, social y educativo, el cuarto objetivo de desarrollo sostenible (ODS-4), dimensionado en la agenda mundial *Educación 2030*, propone que, para dicho año, los países ofrezcan a sus comunidades una educación accesible, de calidad en todos los niveles y a lo largo de toda la vida. Además de garantizar la educación primaria y secundaria, el objetivo establece el acceso igualitario, equitativo e inclusivo a una formación técnica, profesional y superior de calidad, que haga posible el desarrollo de las competencias para acceder a un empleo digno y generar emprendimientos (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016, p. 15).

En la meta 4.7 del ODS-4, se plantea asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial

y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016, p. 15).

Para ello, como indica la meta 4.c, es necesario “aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016, p. 16).

La consecución de estas inaplazables metas educativas en los próximos quince años conlleva reflexionar sobre aspectos cruciales en la región: ¿cómo superar la inercia de los actuales sistemas y modelos educativos? ¿Cuál es el rol del maestro en ese proceso? ¿Qué caracteriza al docente calificado en un mundo globalizado? ¿Cómo garantizar la formación de los docentes que requiere una educación para el desarrollo sostenible en la sociedad global?

La definición de políticas, estrategias y programas dirigidos a propiciar una formación docente innovadora, orientada hacia el desarrollo nacional, que contemple las tendencias educativas mundiales e integre mejores prácticas internacionales, es condición necesaria para contar con maestros y ciudadanos competentes, comprometidos, y abona el terreno para una educación pertinente y de calidad para todos.

3. La formación de docentes globalmente competentes: retos y oportunidades

En el presente siglo, “la educación ha pasado a ser una profesión global y, por lo tanto, los formadores de los docentes precisan comprender que están preparándolos para su futuro, no para nuestro pasado” (Kissock y Richardson, 2009, p. 2). Hoy, el ámbito de acción de los docentes tiene como límite geográfico el planeta, y como indicadores estándares mundiales.

Entender la magnitud y profundidad de los cambios que requiere la formación de los estudiantes y sus docentes implica comprender las nuevas competencias para la vida y el trabajo que demanda la dinámica regional y global. Supone, además, reconocer que la formación, las competencias y la práctica profesional de los docentes llamados a dinamizar el cambio educativo responden a una educación del pasado, que el docente contemporáneo está impelido a superar.

Aun cuando en el panorama educativo mundial se destacan sistemas y prácticas innovadoras (Australia, Finlandia, Ontario, Singapur, entre otros), en general los docentes son formados en una dinámica académica signada desde el siglo XIX por patrones inherentes a la industrialización: normalización, linealidad, centralización, *producción en masa*, con espacio limitado para la creatividad, la innovación y la flexibilidad indispensables en una educación para el siglo XXI (Robinson, 2015).

Los programas formativos y las estrategias utilizadas suelen desconocer el contexto plural, interconectado y complejo en que se desarrolla la educación del presente, y obvian proyectar la formación tomando en cuenta las próximas décadas, en las cuales los maestros ejercerán su profesión (Kissock y Richardson, 2009).

En su práctica profesional, los docentes tienden a reproducir sus experiencias educativas previas, realidad que perpetua dinámicas educativas ajenas a la realidad actual. Tanto el escenario mundial como la agenda *Educación 2030* y su *Marco de acción*, plantean metas y estrategias educativas que deben ser implementadas por docentes innovadores y globalmente competentes (UNESCO, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *United Nations Fund for Population Activities*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, (United Nations International Children's Emergency Fund, et al., 2016), maestros capaces de facilitar el desarrollo de los niños, jóvenes y adultos como ciudadanos activos y comprometidos, que puedan comprender, interpretar y actuar en un mundo impredecible y hacer de este un mejor lugar para todos (Imbernón, 2005).

Tal cual señalara Steiner (1996, p. 21): "El mundo, y el mundo de la educación ha cambiado, y continuará cambiando. Los profesores deben 'actuar localmente y pensar globalmente' si quieren preparar a sus estudiantes para una vida cada vez más compleja en la economía global".

La sociedad del conocimiento exige docentes altamente competentes; gestores del conocimiento con habilidades tecnológicas, competencias globales 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 desde una perspectiva interdisciplinar y sistémica. Profesionales excelentes y motivadores, capaces de promover un aprendizaje significativo en sus estudiantes, y que les acompañen a construir en forma crítica y proactiva sus

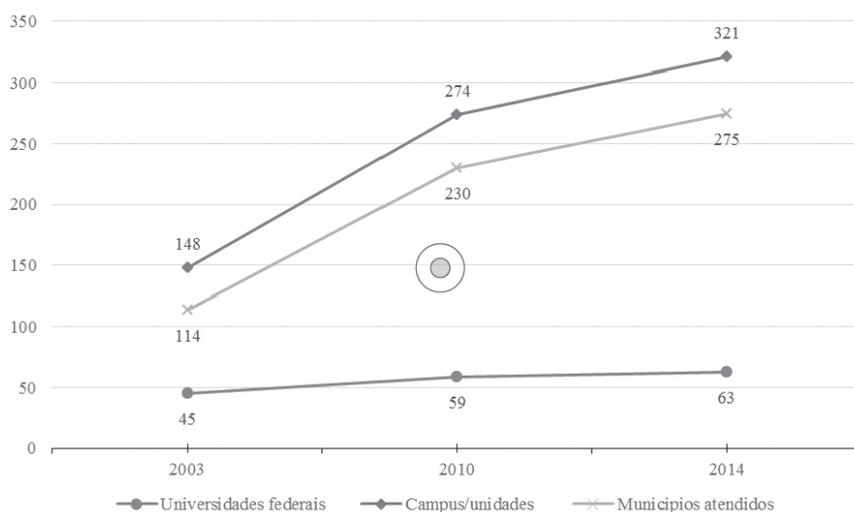
proyectos de vida en un escenario plural y complejo (Imbernom, 2005; Reimers, 2009; Kissock y Richardson, 2009, entre otros).

The *Longview Foundation* (2008, p. 7) identifica los siguientes atributos como fundamentales en el perfil de docentes globalmente competentes:

- Conocimiento de la dimensión internacional en su área de enseñanza, y dominio sobre múltiples temas globales.
- Capacidades pedagógicas para enseñar a sus alumnos a analizar fuentes primarias de todo el mundo; apreciar múltiples puntos de vista y reconocer los estereotipos.
- Compromiso para contribuir a que los estudiantes se conviertan en ciudadanos responsables, tanto del mundo como de sus propias comunidades.

Resultado de un proyecto conjunto entre esa institución y la *National Association of Foreign Student Advisers* (NAFSA), se han establecido las

Gráfico 2. Expansión y descentralización del sistema universitario federal en Brasil (universidades, campus, unidades y municipios atendidos, 2003-2014)



Fuente: "Análise sobre a expansão das Universidades Federais. Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012" (Brasil, 2012).

Elaboración: propia. Observación: datos para 2014 (proyección de época).

diez principales características de un docente globalmente competente, entre las que destacan: su conocimiento del mundo, de los asuntos globales críticos y de su impacto local; conocer los antecedentes culturales de los estudiantes, manifestar sensibilidad intercultural y aceptar las diferencias; incorporar este conocimiento y esta sensibilidad en la práctica del aula; y desarrollar habilidades para fomentarlas en los alumnos. Este docente modela acciones socialmente responsables y crea oportunidades para que los estudiantes participen en estas (Soppelsa y Manise, 2015).

Desde un enfoque complejo, el filósofo francés E. Morin (1999) propone siete saberes necesarios para la educación –y los actores educativos– del futuro: 1) reconocer las cegueras del conocimiento: el error y la ilusión; 2) aplicar los principios de un conocimiento pertinente; 3) enseñar la condición humana; 4) enseñar la identidad terrenal; 5) enseñar a enfrentar las incertidumbres; 6) enseñar la comprensión; y 7) desarrollar la ética del género humano. En el escenario educativo contemporáneo, estos saberes representan competencias indispensables para una sociedad global en crisis.

El perfil esperado del docente en la era del conocimiento reta a sus formadores y a los programas de formación, al tiempo que desafía la inercia natural de las dinámicas académicas tradicionales. En ese sentido, Kisko y Richardson (2009, p. 2) advierten que “Los formadores de docentes se enfrentan al reto de romper su ‘muro virtual de silencio’ y comenzar a preparar educadores para el mundo interdependiente en el que van a trabajar, y en el cual vivirán sus estudiantes”.

El desencuentro entre las reales necesidades formativas de los estudiantes y docentes y la respuesta del mundo académico en términos de calidad e innovación atenta eficazmente contra una educación para el desarrollo sostenible. Esta dificultad se incrementa cuando se busca desarrollar competencias profesionales de alto nivel y competencias globales que favorezcan el desarrollo social y económico, la cooperación solidaria y el desarrollo de una conciencia planetaria en los maestros.

La consolidación de este perfil del docente para el siglo XXI se ve favorecida cuando se integra la dimensión internacional en la formación, la cultura y la práctica de los docentes.

4. Internacionalización de la formación docente: factor de calidad y pertinencia educativa

La pertinencia educativa en el siglo XXI tiene que ver con la capacidad de aprender a aprender, a pensar, a apreciar la dinámica local en su relación con el contexto global y armonizar el accionar local con los requerimientos de una dinámica global (Seitz, 2001). El desarrollo de estas competencias es un propósito fundamental de la internacionalización en el ámbito educativo. Knight (2014, p. 1) la define como “el proceso de integrar una dimensión internacional, intercultural y global a los objetivos, la enseñanza/aprendizaje, la investigación y las funciones de servicio de una institución o sistema educativo”.

Incorporar esta dimensión en los programas de formación implica transformaciones en la cultura de la institución y en sus actores; en la misión, objetivos, estrategias, modelo y enfoques pedagógicos; en la infraestructura, el uso de las TIC y en el estilo de gestión, a fin de conformar un ecosistema que promueva el desarrollo de una visión universal, intercultural, interdisciplinar y sistémica, sustentada en la cooperación (Madera, 2016).

Desde esta perspectiva, los programas de formación docente son mejores y más relevantes para el mundo actual cuando las dimensiones internacional, intercultural e interdisciplinar se incluyen en los fundamentos pedagógicos, el diseño curricular, la programación y la implementación de los mismos.

De acuerdo a *Global Teachers Education*,¹ la internacionalización de la formación docente contribuye al desarrollo de maestros y estudiantes que demuestran competencias globales, interesados en entender el funcionamiento del mundo desde perspectivas disciplinares e interdisciplinares. Ello favorece la creación de entornos y dinámicas académicas que faciliten un desempeño docente capaz de dinamizar una educación para la innovación y el desarrollo sostenible.

Internacionalizar la formación –en este caso la docente– requiere la formulación de un plan integral de calidad educativa orientado por criterios nacionales e internacionales, que se implementa a través de acciones programáticas transversales a la dinámica institucional y a los procesos formativos. Algunas acciones de internacionalización se desarrollan dentro del campus; otras involucran el movimiento de personas, programas y servicios en un marco de cooperación interinstitucional y en esquemas transnacionales. En su conjunto, conforman una

¹ Ver: www.globalteachereducation.org

macroestrategia de cambio cultural que permite a las instituciones y sus actores dar un salto cualitativo en su ser y su quehacer, al integrar a su misión y su práctica académica y de gestión la perspectiva local, regional y planetaria.

Entre las acciones dirigidas a internacionalizar las funciones sustantivas y la gestión se encuentran la vinculación internacional; el intercambio cultural; la enseñanza de lenguas, geopolítica y cultura; la internacionalización curricular; y el desarrollo de capacidades para gestionar y proyectar la institución con visión global (planeación estratégica, desarrollo organizacional, calidad, visibilidad e impacto, otros).

Destacan, además, la movilidad de estudiantes, docentes, investigadores, personal administrativo y de servicios (presencial y virtual), y los programas internacionales de formación, titulaciones, proyectos e investigaciones conjuntas; la participación en redes de cooperación y asociaciones internacionales, la acreditación internacional, y la integración a esquemas académicos regionales (validación de créditos y títulos y los proyectos de cooperación al desarrollo, entre otros) (Gacel-Ávila, 2003).

En el caso de la formación de docentes, el desarrollo de la voluntad, la capacidad y la identidad para la internacionalización presenta una doble función en su quehacer profesional: transformar su propio proceso formativo y propiciar las competencias necesarias para que, al actuar como docente, incorpore estas dinámicas con sus estudiantes, en la gestión pedagógica y en sus actividades de investigación, innovación y extensión a la comunidad (Madera, 2016).

Además del desarrollo de competencias globales integradas al currículo en los programas de formación de docentes, en contextos donde se requiere elevar los estándares de desempeño de la profesión docente, como en ALC, la internacionalización de la formación docente inicial y continua hace posible el desarrollo de competencias específicas de alto nivel, relacionadas al conocimiento y a la apropiación de: nuevas formas de aprender y enseñar, enfoques educativos de vanguardia, diseños curriculares innovadores y flexibles, buenas prácticas pedagógicas, evaluaciones constructivas, uso creativo de los recursos de información, tecnológicos y pedagógicos, creación de espacios novedosos de aprendizaje, entre otros, en especial a través de esquemas de una cooperación interinstitucional.

Como parte del desarrollo profesional docente, las dinámicas de internacionalización facilitan la participación en redes y comunidades profesionales de aprendizaje –virtuales y presenciales– que contribuyen al intercambio, la apertura y la actualización profesional y cultural. Para las instituciones académicas que forman docentes, la internacionalización constituye una estrategia de desarrollo institucional y proyección internacional.

5. Pautas para la internacionalización de la formación docente

Internacionalizar la formación docente en un contexto educativo desde una perspectiva sistémica requiere que en la formulación de las políticas, regulaciones, estrategias y planes que atañen a los países, sus sistemas e instituciones, sean consideradas las exigencias que las dinámicas global, regional y local plantean a la educación y al desarrollo sostenible.

Este reconocimiento facilitaría el establecimiento de directrices, criterios e indicadores de internacionalización que orientarían la práctica educativa y la formación docente, entendidos como factores de calidad y pertinencia. En el proceso, es decisivo reconocer las necesidades, limitaciones y potencialidades de los sistemas educativos de la región, a fin de implementar –de forma consistente– innovaciones que prioricen los factores claves del éxito académico e integren la dimensión internacional y la cooperación.

En lo que respecta a la internacionalización de los programas de formación, en especial de los docentes, es necesario implementar procesos de internacionalización curricular, dirigidos a integrar la dimensión internacional en sus distintos componentes: indicadores de pertinencia y calidad, contenidos y organización de los programas, enfoques y métodos didácticos, sistemas evaluativos, dinámicas de investigación y extensión asociadas a los programas, recursos de información y comunicación, actualización de los formadores de formadores, servicios y procesos que apoyan los programas, entre otros. La sostenibilidad del cambio curricular y cultural que implica la formación de docentes globalmente competentes supone asumir la dimensión internacional de forma integral por la institución académica que ofrece la formación (Gacel-Ávila, 2003).

Fedorov (2009, p. 69) describe la internacionalización del currículo como un proceso sistémico “ligado a la búsqueda de una mayor proyección, calidad, pertinencia, equidad e inclusión en la formación profesional a nivel interna-

cional, lo que impacta fuertemente las políticas y los procesos de diseño, rediseño, ejecución, evaluación y mejoramiento de las carreras y de las universidades”. Este autor identifica seis dimensiones cuya implementación conjunta favorece la internacionalización de los programas de estudio (p. 77):

- 1) La creación de condiciones propicias en el programa y en la institución para el desarrollo de las competencias profesionales de calidad internacional.
- 2) La pertinencia, proyección y apertura de la carrera en los escenarios académico-profesionales globales.
- 3) La integración de elementos y dinámicas que garanticen la formación para ejercer ciudadanía y profesión 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.

Estas dimensiones deben ser expresadas en términos de indicadores de internacionalización para los siguientes componentes del programa:

- 1) Conceptualización de la carrera.
- 2) Perfil académico-profesional del graduado.
- 3) Diploma a otorgar.
- 4) Estructura curricular.
- 5) Principios pedagógicos.
- 6) Programas de los cursos.
- 7) Personal docente y administrativo.
- 8) Gestión.
- 9) Infraestructura.²

² En su guía metodológica para la internacionalización de los planes de estudio, Fédorov (2009) caracteriza cada componente y ofrece elementos para la definición de los indicadores.

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

- 1) Revisar los programas de estudio para garantizar que:
 - Los cursos de educación general contribuyan a que los docentes desarrollen un conocimiento profundo de al menos una región del mundo, una cultura o un tema global, y adquieran el conocimiento de lenguas extranjeras de modo que puedan comunicarse en otros idiomas.
 - Los cursos de formación profesional enseñen las habilidades pedagógicas necesarias para que los docentes puedan abordar la dimensión global en su área de enseñanza.
 - Las experiencias de campo favorezcan el desarrollo de perspectivas globales.
- 2) Facilitar que los docentes en formación tengan al menos una experiencia intercultural:
 - Promover oportunidades de estudio o enseñanza en otro país, o en una comunidad multicultural en el propio país.
 - Dar apoyo financiero para tales experiencias.
- 3) Ofrecer la orientación y la supervisión apropiada para que puedan asociar esas experiencias con su práctica docente.
- 4) Modernizar y ampliar los programas para formar docentes de idiomas:
 - Preparar más profesores para enseñar idiomas menos aprendidos.
 - Actualizar la pedagogía para la enseñanza de lenguas extranjeras con base en investigaciones y buenas prácticas docentes.
 - 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 importantes las acciones de movilidad estudiantil y docente, la creación de modos innovadores de colaboración presencial y virtual entre estudiantes y docentes, la acreditación internacional de los programas, la oferta de programas o cursos en alianza con instituciones internacionales, entre otros. La internacionalización curricular también es aplicable a las dinámicas de formación continua y al desarrollo docente.

El objetivo es promover el desarrollo de competencias docentes globales y profesionales de nivel internacional, que redunden en aprendizajes de

calidad en los estudiantes. Este proceso resultará exitoso si se implementan dinámicas de internacionalización creativas, flexibles y contextualizadas, acorde a las necesidades locales, con visión universal.

6. La internacionalización de la formación docente en la agenda del desarrollo regional

En ALC, los procesos de internacionalización presentan rezagos que abarcan la formación docente. Sin embargo, la revisión documental evidencia un interés creciente sobre el tema. En términos de estrategias y acciones, iniciativas regionales para la mejora de la profesión docente aportan elementos, criterios y procesos de internacionalización a esta dinámica, como es el caso de la estrategia regional de docentes enfocada en la formación inicial y continua y la carrera docente, desarrollada por la OREALC-UNESCO desde 2010.³

El proyecto Metas Educativas 2021, promovido por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), y activo desde el año 2010, propone *fortalecer la profesión docente* en su meta general octava. Por su parte, y aun cuando no se refieren componentes de internacionalización, en el informe *Metas educativas 2021: miradas sobre la educación en Iberoamérica 2013. Desarrollo profesional docente y mejora de la educación* (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2013, p. 10) se propone impulsar la acreditación de las universidades e institutos de formación docente, promover la movilidad de los formadores de docentes y alumnos, así como ofertar cursos internacionales a través del Centro de Altos Estudios Universitarios (CAEU), de la OEI.

A su vez, en la meta general novena del proyecto Metas educativas 2021, que propone ampliar el espacio iberoamericano del conocimiento y fortalecer la investigación científica, además de elevar el nivel científico de la región se promueven la movilidad y la colaboración académica regional, dinámicas fundamentales en los procesos de internacionalización (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).

En el marco de la *Agenda de desarrollo sostenible 2030*, los países de ALC han profundizado su compromiso con el ODS-4 al adoptar, en enero de 2017, la *Declaración de Buenos Aires* durante la reunión regional de ministros de Educación. Este objetivo introduce elementos de internacionalización, tales como

³ Ver: <http://www.unesco.org/new/es/santiago/education/teachers/regional-strategy-on-teachers/>

la educación para la paz y la sostenibilidad, la ciudadanía mundial, el desarrollo de competencias globales y la movilidad estudiantil. En la meta 4.c, propone estrategias de movilidad docentes, sustentadas en esquemas de cooperación internacional articulados a la formación de docentes en los países en desarrollo.

Por otra parte, numerosas redes globales promueven reflexiones, enfoques y buenas prácticas de internacionalización de la formación docente, y se dispone de una amplia bibliografía sobre el tema.⁴ Desde la perspectiva regional, con la finalidad de impulsar el desarrollo docente y su formación desde una mirada regional, la UNESCO ha promovido la Red Docente de América Latina y el Caribe KIPUS (Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, y UNESCO, 2005).

La internacionalización de la formación docente constituye un desafío relevante para el nivel terciario. La Conferencia Regional de Educación Superior (CRES), en su comunicado de 2008, declaró la necesidad de que ALC cuente con una educación que contribuya a la convivencia democrática, la solidaridad, la cooperación y la construcción de una identidad continental, que genere conocimientos e impulse las transformaciones sociales y productivas necesarias en los países de la región, a fin de ofrecer igualdad de oportunidades para todos (IESALC-UNESCO, 2008, p. 3).

En dicho comunicado, se destaca la importancia de aspectos clave vinculados a la dinámica internacional, tales como la integración académica regional y el reconocimiento de estudios, títulos y diplomas, factores fundamentales para la movilidad y la colaboración académica en la región en todos los niveles. Se enfatiza también la relevancia de la cooperación sur-sur y de la región con el resto del mundo, así como la conformación de redes académicas como espacios de construcción de equidad en el ámbito educativo superior frente a la dinámica global. Respecto a los servicios educativos transnacionales, se recomienda su regulación, a fin de garantizar su calidad y pertinencia en el contexto regional.

En cuanto a los docentes, el comunicado señala la necesidad de formar docentes capaces de responder a las heterogéneas necesidades de los estudiantes en entornos educativos más complejos, comprometidos con la generación y difusión de conocimiento, incluyendo enfoques multidisciplinares e interdisciplinares.

A casi diez años de estas declaraciones, los desafíos regionales, expresados en la agenda Educación 2030, en el marco de los *Objetivos de desarrollo*

4 Ver: http://www.nafsa.org/_file/_/itlc_2011_bibliography.pdf

sostenible, reflejan la necesidad de *trillar* con mayor pertinencia y sinergia el sendero hacia una educación de calidad para el siglo XXI que cuente con docentes empoderados y globalmente competentes. La CRES 2018, correspondiente a ALC, una vez más constituye un espacio privilegiado para la reflexión y la toma de decisiones en relación con el perfil del docente en la sociedad del conocimiento y sus implicaciones en materia de formación desde la perspectiva internacional.

7. Conclusiones

Objetivos de desarrollo sostenible y la agenda Educación 2030 constituyen una nueva oportunidad para ALC en el esfuerzo necesario de impulsar una educación inclusiva, pertinente y de calidad en la región. En la sociedad del conocimiento, los sistemas educativos tienen el compromiso de ofrecer a los estudiantes una educación que los habilite como ciudadanos y profesionales competentes y comprometidos con su propio desarrollo y el de sus comunidades, su país y el mundo.

Esto requiere nuevas capacidades –competencias globales– y mayores niveles académicos escolares, acordes a estándares internacionales, que a su vez exigen transformaciones sustantivas en los modos y medios de enseñar y aprender: una educación para el siglo XXI. En este proceso, el docente juega un papel fundamental como factor clave para la calidad educativa, por tanto, se requiere una formación que faculte a los maestros como docentes globalmente competentes. La internacionalización de la formación docente promueve un cambio cultural y unas estrategias que favorecen el desarrollo de esas competencias, al incorporar la visión universal en la dinámica académica.

En los países de la región, aún se requiere una mayor comprensión acerca de los desafíos que gravitan sobre la educación de hoy en el marco de los procesos locales-regionales-globales, a fin de que la internacionalización sea considerada como una dimensión relevante y permee las políticas, estrategias y dinámicas educativas en los sistemas y las instituciones educativas a todos los niveles.

La acreditación de los programas formativos y el intercambio académico son muy valorados en el ámbito académico y constituyen aspectos relevantes en la mejora del profesorado en formación, pero esto no es suficiente: se requiere un proceso coherente y sostenido de internacionalización de los programas docentes y de sus instituciones.

Como señalan Kissock y Richardson (2009), los formadores de docentes precisan adoptar una perspectiva global, asumir normas internacionales, modernizar los procesos de instrucción y ampliar la perspectiva de los maestros estudiantes para cumplir con las responsabilidades de la profesión.

La internacionalización de la formación docente en la región requiere ser abordada con mayor profundización desde la investigación educativa, dada su relevancia. Internacionalizar la formación docente ya no es una opción, sino que constituye un imperativo estratégico para promover aprendizajes pertinentes y de calidad en el siglo XXI.

En 2018, la comunidad educativa de América y el Caribe tendrá la posibilidad de realizar aportes relevantes a la construcción de una educación para el desarrollo sostenible al 2030, esto en la próxima conferencia regional (CRES 2018). Más allá de consolidar el carácter público de la educación como fundamento de sociedades más justas e igualitarias, es imprescindible que el plan de acción para la próxima década integre de manera efectiva la internacionalización de la profesión docente como factor diferenciador en el cambio educativo proyectado para la región.

Referencias

- Aguerrondo, I., y Vaillant, D. (2015). *El aprendizaje bajo la lupa: Nuevas perspectivas para América Latina y el Caribe*. Panamá: UNICEF. Recuperado de [https://www.unicef.org/lac/UNICEF_Aprendizaje_bajo_la_lupa_nov2015\(1\).pdf](https://www.unicef.org/lac/UNICEF_Aprendizaje_bajo_la_lupa_nov2015(1).pdf)
- 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. Recuperado de <http://mckinseysociety.com/how-the-worlds-best-performing-schools-come-out-on-top/>
- Bárcena, A., y Serra, N. (Eds.) (2011). *Educación, desarrollo y ciudadanía en América Latina. Propuestas para el debate*. Chile: CEPAL. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1430/1/S2011074_es.pdf
- Burns, B., y Luque, J. (2014). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Washington: Grupo del Banco Mundial. Recuperado de <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/20488/Spanish-excellent-teachers-report.pdf?sequence=5>
- 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*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40155-agenda-2030-objetivos-desarrollo-sostenible-oportunidad-america-latina-caribe>
- Fedorov, A. (2009). *Internacionalización de los planes de estudio. Guía metodológica*. Centro de Desarrollo Académico de la Universidad de Costa Rica. Recuperado de http://repositoriotec.tec.ac.cr/bitstream/handle/2238/6341/PE-Ing_Guia-metodologica_2010.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Gacel-Ávila, J. (2003). *Internacionalización de la educación superior: paradigma para la ciudadanía global*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- IESALC-UNESCO (2008). *Declaración final de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/salactsi/cres.htm>
- 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 prác-*

- ticas. Santander, Universidad Menéndez Pelayo. [Documento policopiado]. Recuperado de <http://www.ub.edu/obipd/la-profesion-docente-en-la-globalizacion-y-la-sociedad-del-conocimiento>*
- 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. Recuperado de <https://educatorsabroad.org/eacontent/articles/223.pdf>
- Knight, J. (2014). La internacionalización de la educación. *El Butlletí. Publicación bimensual de AQU Catalunya, (75)*. Recuperado de http://www.aqu.cat/elButlletí/butlletí75/articles1_es.html#WFiz42BOW5s
- 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. Recuperado de <http://repositorio.unapec.edu.do/bitstream/123456789/477/1/Proyecci%C3%B3n%20de%20las%20ciencias%20pedag%C3%B3gicas%20en%20UNAPEC.%20Estrategia%20de%20Internacionalizaci%C3%B3n.pdf>
- Morin, 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 (2005). Interview with Dr. Lea Cruz, Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM), Honduras. PRELAC Journal, (1), 184-189. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001446/144666e.pdf>
- 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. Recuperado de <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/SITIED-espanol.pdf>
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2013). *Metas educativas 2021: miradas sobre la educación en Iberoamérica 2013. Desarrollo profesional docente y mejora de la edu-*

- cación. Madrid: OEI. Recuperado de: <http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article12891>
- 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. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/metas2021/libro.htm>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2015). *PISA 2015. Resultados clave*. Recuperado de <http://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus-ESP.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Corporación Andina de Fomento, y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2015). *Perspectivas económicas de América Latina 2015. Educación, competencias e innovación para el desarrollo*. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37445/S1420759_es.pdf
- Reimers, F. (2009). *Educating for Global Competency*. Ikeda Center for Peace, Learning and Dialogue. Recuperado de http://t.ikedacenter.org/thinkers/reimers_article.htm
- Robalino, M. (2005). ¿Actor o protagonista? Dilemas y responsabilidades sociales de la profesión docente. *Revista PRELAC*, (1). Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001446/144666s.pdf>
- Robinson, K. (2015). *Escuelas creativas. La revolución que está transformando la educación*. Nueva York-Barcelona: Vintage Español-Penguin Random House.
- Seitz, K. (2001). Aprendizaje global: desafíos con que se enfrenta la educación escolar y extraescolar. *Revista Educación de Adultos y Desarrollo (EAD)*, (57). Recuperado de <https://www.dvv-international.de/es/educacion-de-adultos-y-desarrollo/ediciones/ead-572001/aprendizaje-global/aprendizaje-global-ndash-desafios-con-que-se-enfrenta-la-educacion-escolar/>
- Soppelsa, B., y Manise, J. (2015). The Top 10 Characteristics of Globally Competent Teachers. *Education Week's Blog Global Learning*. Recuperado de http://blogs.edweek.org/edweek/global_learning/2015/08/the_top_10_characteristics_of_globally_competent_teachers.html

- Steiner, M. (1996). I prefer to see myself as a global citizen: How student teachers can learn to teach for justice. En M. Steiner (Ed.), *Developing the Global Teacher. Theory and Practice in Initial Teacher Education* (pp. 19-28). Stoke-on-Trent: Trentham Books.
- UNESCO, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, United Nations Fund for Population Activities, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, United Nations International Children's Emergency Fund, Onu Mujeres, Grupo del Banco Mundial, Organización Internacional del Trabajo (2016). *Educación 2030. Declaración de Incheón y marco de acción para la realización del objetivo de desarrollo sostenible 4: garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656s.pdf>

Capítulo V

Internacionalización de la investigación en América Latina y el Caribe

JESÚS SEBASTIÁN / RODOLFO BARRERE

1. Consideraciones generales sobre la internacionalización de la investigación

La dimensión internacional ha estado presente de manera continua en el ámbito de la investigación científica. La principal manifestación de la dimensión internacional de la investigación ha sido tradicionalmente la difusión generalizada y universal del conocimiento generado por esta actividad, especialmente en las universidades y organismos públicos de investigación, siendo esta además una de sus características fundamentales. Las tendencias hacia la apropiación y privatización del conocimiento no han afectado significativamente a la difusión libre y universal de los resultados de las investigaciones financiadas con fondos públicos. Junto a esta expresión de la dimensión internacional de la investigación, en los últimos años se ha ido consolidando el papel de la dimensión internacional en los procesos asociados a la investigación, incluyendo los modelos organizativos y los modos de producción de conocimiento. Actualmente puede considerarse la dimensión internacional como un componente intrínseco de la investigación científica.

Las expresiones de la internacionalización son muy variadas y se encuentran en todos los componentes y procesos de los sistemas de ciencia y tecnología a nivel nacional e institucional. Las políticas y estrategias supranacionales, nacionales, institucionales y de organismos internacionales incluyen crecientemente objetivos explícitos e instrumentos para el fomento de la internacionalización. La formación, especialización y circulación de los investigadores a nivel internacional sigue siendo un aspecto fundamental en la creación de capacidades para la investigación en la mayoría de los países. La organización estructural de la investigación a través de centros, instituciones e infraestructuras internacionales

está siendo cada vez más frecuente para optimizar recursos. A nivel funcional y operativo, la formación de plataformas, consorcios, programas, redes y proyectos colaborativos internacionales está modificando aceleradamente los modos de producción del conocimiento científico. Los esquemas para la difusión de los resultados y las copublicaciones son, probablemente, de las expresiones de la internacionalización que mejor reflejan el creciente peso de la dimensión internacional en las actividades de investigación. Los flujos internacionales de financiación para la investigación juegan un papel creciente, tanto en el sector de las empresas como en el de los centros de investigación, siendo los programas de la Unión Europea (UE) un caso paradigmático en este aspecto. Finalmente, los procesos asociados al uso y la eventual comercialización del conocimiento fruto de la investigación muestran también expresiones de la internacionalización.

Por todo ello, se puede entender la internacionalización como una *característica* del ámbito de la investigación que es el resultado de las expresiones de la dimensión internacional en las políticas científicas, en los múltiples actores, en las actividades, en los resultados y en los impactos asociados con ella.

La creciente generalización de la internacionalización de la investigación se fundamenta en factores internos, factores de contexto y factores externos al propio sistema científico-técnico.

Entre los factores internos cabe señalar la necesidad de formación y especialización de los investigadores para que puedan abordar temáticas y problemas cada vez más complejos y multidisciplinarios, así como para que puedan desarrollar capacidades de absorción en los países, aspecto fundamental para aprovechar las oportunidades de conocimientos y tecnologías generados a nivel mundial.

En segundo lugar, se encuentra la necesidad de fortalecer y complementar capacidades y habilidades para superar problemas derivados de una insuficiente masa crítica, abrir nuevas líneas de investigación, abordar temas de la agenda internacional, acceder a infraestructuras, equipamientos y técnicas singulares no existentes en el propio país, y participar en la investigación en el ámbito de la megaciencia.

En tercer lugar, está la generalización de las temáticas de la investigación, impulsada por los nuevos avances en el conocimiento y las dinámicas de las

comunidades científicas, incluidas las relacionadas con los procesos de evaluación por pares de la investigación.

En cuarto lugar, pero muy importante desde el punto de vista de los investigadores y los gestores, se encuentra la consideración de que la dimensión internacional favorece la mejora de la calidad de la investigación dada la necesidad que conlleva de asumir mayores estándares metodológicos y técnicos y hacer más eficientes los procesos de investigación, disminuyendo costes y aumentando la visibilidad de los resultados de la investigación. Asimismo, pueden considerarse también como un factor interno los aportes que ofrece la colaboración al desarrollo de las carreras profesionales de los investigadores.

Entre los factores de contexto, que actúan como drivers de la internacionalización de la investigación, cabe señalar la generalización de los indicadores. La adopción de indicadores comunes como consecuencia de consensos entre países –por ejemplo, en el seno de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)– tiende a homogeneizar internacionalmente los sistemas nacionales científico-técnicos. Las agendas internacionales de investigación, que incluyen problemas globales como el cambio climático, la sostenibilidad medioambiental o la pobreza, favorecen la cooperación y la internacionalización en investigación y desarrollo (I+D), además de la tendencia a mimetizar las prioridades científicas entre los diferentes países. La valorización de la dimensión internacional en procesos de evaluación y acreditación está también impulsando las actividades internacionales. Aunque tenga un carácter intangible, la generalización de la cultura de la cooperación entre las comunidades científicas y los organismos de investigación está contribuyendo a cambiar los hábitos de trabajo.

Finalmente, numerosos factores externos al sistema científico-técnico están también contribuyendo a la internacionalización. El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) no solamente ha abierto nuevos abordajes en la investigación científica, sino que contribuye a la circulación internacional de la información y a las relaciones entre las comunidades científicas, aspecto que se complementa con las facilidades para la movilidad. El desarrollo de espacios políticos supranacionales crea a su vez condiciones propicias para las relaciones científicas y para la internacionalización. El creciente papel estratégico del conocimiento en el desarrollo y la presión por avanzar en economías del cono-

cimiento conceden un mayor valor a la investigación, que, junto a la exigencia por parte de los gestores de un mayor impacto de la misma, conduce a aprovechar mejor las oportunidades de la cooperación internacional para aumentar la eficacia y la eficiencia de las inversiones en investigación.

La investigación universitaria no es ajena a la creciente internacionalización de la investigación que se observa a nivel mundial. 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.

En este informe, se ha estudiado la internacionalización de la investigación en América Latina y el Caribe (ALC) analizando la intensidad y características de la dimensión internacional en diferentes componentes de la investigación: la formación de investigadores, la organización de la investigación, los procesos de investigación, las culturas de difusión de los resultados de la investigación, la financiación de la investigación, las políticas públicas de fomento de la investigación y la métrica de la investigación.

Diversas limitaciones se han presentado para los correspondientes análisis, especialmente debidas a la debilidad de las fuentes de información, que todavía no han incluido la variable internacional de manera sistemática. Por otra parte, la heterogeneidad del desarrollo de la investigación en los países de ALC supone un escenario de asimetrías que impiden conclusiones generalizables.

La aproximación que se realiza al conocimiento de la internacionalización de la investigación en ALC en este informe pretende ofrecer una descripción sistemática del estado del arte. Se requieren investigaciones más detalladas para profundizar no solamente en el conocimiento de datos, sino en el análisis de los procesos y de sus correspondientes condicionantes e impactos en el desarrollo científico de ALC.

2. La internacionalización de la investigación en la Declaración de la Cumbre Regional de Educación Superior 2008

Previo al desarrollo del presente informe, se analiza brevemente en este apartado el tratamiento de la internacionalización en la *Declaración de la Cumbre Regional de Educación Superior (CRES)* de 2008. Se observa en dicho

texto un cierto tono preventivo al tratar los procesos de internacionalización en la educación superior; se enfatizan aspectos relacionados con la internacionalización como la mercantilización o la captación de personal altamente formado por vía de la emigración.

Posiblemente, esta mirada de la internacionalización en la declaración se debe a un enfoque de la misma desde una perspectiva norte-sur. Sin embargo, la internacionalización es un proceso que trasciende a este enfoque y se relaciona con el carácter universal del conocimiento, esencia misma de la educación superior y de las universidades, tanto en su generación como en su transferencia en los procesos formativos. En realidad, cuando se alude a la necesidad de avanzar en la integración regional en la declaración, se está abogando por profundizar en los procesos de internacionalización, poniendo énfasis en el ámbito de ALC.

Las propuestas en el marco del espacio de encuentro latinoamericano y caribeño en educación superior (ENLACES), como la movilidad interregional de investigadores, los proyectos de investigación conjunta y las redes de investigación, son instrumentos centrales en los procesos de internacionalización. Por ello, avanzar en la integración regional no debería considerarse como una respuesta reactiva al fenómeno de la internacionalización de la educación superior, sino como un componente de este fenómeno y una reivindicación, desde ALC, de una internacionalización con sentido propio.

3. La dimensión internacional en la formación de investigadores

Se considera que en la formación de investigadores existe una etapa inicial fundamental relacionada con los estudios de doctorado y la ejecución del trabajo de investigación que conduce a la tesis doctoral. El objetivo principal de los estudios de doctorado es la formación para la investigación en un entorno humano y de medios materiales que posibiliten la interacción científica, el trabajo en grupo, el acceso a la información, el debate científico, la cultura abierta a la crítica, la aparición de nuevas oportunidades y las colaboraciones. La buena formación para la investigación suele estar más relacionada con la calidad del entorno en el que se produce que con el tema específico en el que se realiza la investigación para la tesis. 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 catalizadores 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.

Durante los últimos años, se ha incrementado la formación doctoral en ALC, en ocasiones por la presión de las políticas de educación superior por incrementar la tasa de doctores entre el profesorado universitario. Esta presión ha podido crear una cierta disfunción al incrementarse la orientación del doctorado hacia la obtención de un título académico, más que hacia una sólida formación para la investigación en condiciones y entornos adecuados. En paralelo, en algunos países se han desarrollado programas, en algunos casos masivos, de formación en el exterior, orientados a mejorar las capacidades de investigación de los países.

La formación de doctores se ha duplicado en los últimos diez años en ALC y, según datos de la Red Iberoamericana/Interamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT), en 2014 se graduaron casi 25 000 doctores. La formación de doctores está muy concentrada: el 62% se graduó en Brasil, porcentaje que sumado a los graduados en México alcanza el 80% y a los graduados en Argentina el 89%. Países como Chile y Colombia han crecido notablemente en la formación de doctores, pero todavía representan el 2.6% y el 1.6% de los doctores formados en ALC, respectivamente. La formación de doctores en la región del Caribe representa el 2.7%, el 95% de ellos formados en Cuba. Si bien se encuentran ligeras diferencias entre los países, la distribución temática en ALC de los doctores muestra que el 47% son en humanidades y ciencias sociales, un 15% en ciencias médicas, exactas y naturales, mientras que un 11% es compartido entre ciencias agrícolas e ingeniería y tecnología. Los doctores formados en ALC en ciencias e ingeniería representan alrededor del 7% de los estimados por la National Science Foundation (NSF) como formados en el mundo en 2014 (National Science Board, 2016).

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.

Formación en el exterior

La formación doctoral en otro país era 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 en ellos 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 muy escasa en más de la mitad de los países de ALC.

Algunos países han puesto en marcha políticas públicas en los últimos diez años de fomento a la formación en el exterior como una vía para acelerar la creación de capacidades y diversificar la especialización temática de las comunidades científicas nacionales.

Como ejemplos de países que destacan por sus programas de apoyo a la formación en el exterior, se encuentran Brasil, Chile y Ecuador. En el caso de Brasil, en 2011 lanzó el programa Ciencia sin Fronteras con diversos esquemas de financiación de pasantías en el exterior y una previsión de 101 000 ayudas, más de 20 000 destinadas a becas relacionadas con la formación doctoral bajo diferentes modalidades en otros países.

En el caso de Chile, las ayudas para formación doctoral en el extranjero se canalizan por las becas CONICYT Internacional, existentes desde los años noventa, y por la Becas Chile. Entre 2008 y 2014, se habían concedido unas 2 300 becas, incluyendo un 56% de ellas en humanidades y ciencias sociales. El peso de la formación en el exterior en el conjunto de los chilenos que obtuvieron el título de doctor se ha incrementado notablemente desde 2008, pasando del 8% (2008) al 20% (2011) y al 42% (2014).

En el caso de Ecuador, se inició a partir de 2012 un programa masivo de formación en el exterior con un horizonte de 20 000 becas. En 2013, se contabilizan unos 6 600 becarios en el exterior, de los que un 29% estaba cursando estudios de doctorado. El programa continúa en la actualidad con varias modalidades que se han ido ajustando a nuevas oportunidades que se han negociado.

Estados Unidos de América (EUA) ha sido uno de los países más importantes en la formación doctoral en el exterior de los estudiantes latinoamericanos. La NSF calcula que unos 15 500 estudiantes de países de ALC se graduaron

con doctorado entre 1993 y 2013. México y Brasil son los países con mayor presencia en estos datos. Europa ha sido tradicionalmente destino para la formación doctoral, especialmente Alemania, España, Francia y el Reino Unido. Las políticas de atracción de estos países y la existencia de instituciones especializadas en la concesión de ayudas han sido factores que han canalizado el flujo de estudiantes latinoamericanos.

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. Complementariamente, el fomento de esquemas de vinculación de los investigadores en la diáspora puede abrir las oportunidades para intercambios y colaboraciones.

Varios países de ALC ofrecen becas y ayudas a extranjeros para cursar programas de doctorado. Sin embargo, no se dispone de un sistema de información fiable para conocer la atracción de estudiantes de otros países, incluyendo los de ALC, hacia los programas de doctorado latinoamericanos. Se estima que la movilidad al interior de ALC de estudiantes de doctorado es baja.

Formación en programas de doctorado nacionales

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 interaccionar 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.

Los programas colaborativos se presentan como una alternativa viable para la internacionalización de la formación. Buena parte de los esfuerzos actuales se está haciendo a nivel institucional para canalizar actividades que contribuyen a la internacionalización de los programas, y en algunos casos se cuenta con instrumentos externos, como el programa Erasmus Mundus y actualmente el Erasmus+, de la UE. Los datos de la UE señalan la participación de unos 2 500 estudiantes latinoamericanos de programas de doctorado en alguna actividad internacional en el marco de estos programas desde 2008. A nivel bilateral, cabe señalar las iniciativas del Centro Universitario Argentino Alemán en el fomento de doctorados internacionales conjuntos, como el establecido entre la Universidad Nacional del Rosario y el campus de investigación de Goettingen.

En el ámbito de las ciencias sociales en ALC, destaca el papel de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), como organismo internacional, en la formación de investigadores, y de la red de posgrados en ciencias sociales del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), que desde 2007 vincula programas de doctorado de diferentes países latinoamericanos. La Asociación Universitaria Iberoamericana de Posgrado (AUIP) participa también en la creación de espacios internacionales para la formación de investigadores.

El desarrollo de programas colaborativos de doctorado entre países de ALC puede constituir una estrategia para fortalecer la oferta latinoamericana, internacionalizar los procesos de formación y mejorar los estándares de calidad. El apoyo a través de políticas públicas a estos programas se considera necesario para avanzar en la internacionalización de la formación de investigadores en el ámbito latinoamericano y viabilizar numerosas iniciativas existentes de redes latinoamericanas que no cuentan con recursos suficientes.

4. La dimensión internacional en la organización institucional de la investigación

En ALC, la presencia de instituciones de investigación de carácter internacional es limitada, especialmente respecto a instituciones estrictamente latinoamericanas. El presente informe relaciona diferentes esquemas organizativos que se han originado a lo largo del tiempo como consecuencia de diferentes iniciativas y modelos asociativos.

Instituciones latinoamericanas

En el ámbito de las ciencias sociales, hay que destacar a la FLACSO, creada en 1957 como una organización intergubernamental y autónoma para ALC. FLACSO es un interesante caso de cooperación internacional a nivel gubernamental, inicialmente con el aval e impulso de UNESCO, que se ha consolidado como una instancia clave -inicialmente, y copartícipe después-, junto a otras iniciativas que han tenido lugar a lo largo del tiempo, del desarrollo de las ciencias sociales en América Latina a través de la formación de posgraduados y la investigación.

En el ámbito de la física, se encuentra el Centro Latinoamericano de Física (CLAF), con sede en Río de Janeiro. El CLAF se creó en 1962 promovido por la UNESCO y el Gobierno brasileño. Tiene catorce países de ALC como miembros.

Por su parte, el Centro Binacional Argentino-brasileño de Biotecnología (CABBIO) es una institución pionera en ALC en la constitución de un centro internacional latinoamericano de investigación. Fue creado en 1986 con el objetivo de desarrollar la biotecnología en los dos países, englobando una amplia red de grupos de investigación. Desde entonces, ha fomentado la cooperación a través de proyectos, redes y formación de posgrado, a través de la Escuela Argentino-brasileña de Biotecnología, que ha extendido sus actividades a varios países de América Latina. En un esquema similar se creó posteriormente el Centro Argentino-brasileño de Nanociencias y Nanotecnología (CABNN).

El ámbito de las ciencias agrarias ha sido muy propicio para la colaboración científica y tecnológica internacional. Una de las iniciativas con mayor proyección a nivel mundial es el Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (GCIAl), creado a principios de los setenta por organizaciones de desarrollo, patrocinadores nacionales y fundaciones privadas. El GCIAl se financia a través de un fondo gestionado por el Banco Mundial (BM) y nutrido por contribuciones de diferentes países, organismos y fundaciones.

El consorcio GCIAl mantiene una red de quince centros de investigación en los diferentes continentes, enfocados a distintas temáticas. Tres de estos centros se encuentran en América Latina: el Centro Internacional de la Papa (CIP), en Perú, el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), en Colombia, y el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), en México.

El CIP fue fundado en 1971 y es uno de los mayores centros de investigación en papa, camote, yuca y otros tubérculos y raíces. Ha desarrollado

numerosas variedades mejoradas y mantiene el mayor banco genético de estas especies. El CIAT se centra en la mejora de la productividad agrícola y el manejo de los recursos naturales en países tropicales a través de un modelo de investigación colaborativa. El CIMMYT se centra en el desarrollo de variedades mejoradas de maíz y trigo. Este último centro tiene sus antecedentes en las experiencias realizadas en México que condujeron a la, así llamada, revolución verde.

Dentro del sistema interamericano, se encuentra el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), creado en 1942, con sede en Costa Rica. El IICA ha ido evolucionando y actualmente presta asistencia técnica sobre el desarrollo agrícola en sus diferentes aspectos a los treinta y cuatro países de miembros con el objetivo de garantizar la seguridad alimentaria. En 1973, mediante un contrato entre el IICA y el Gobierno de Costa Rica, se creó el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE). El CATIE constituye una plataforma regional de investigación y una institución de enseñanza de posgrado. Sus actividades se centran en el sector agropecuario y de recursos naturales.

El *Caribbean Agricultural Research and Development Institute* (CARDI) es la organización para la agricultura en la región del Caribe. El CARDI se creó en 1975 en el marco de la Comunidad del Caribe (CARICOM) –doce países de esta organización son miembros del CARDI-. El instituto contribuye a la colaboración regional en la investigación y el desarrollo agrícola, incluyendo entre sus temas las oportunidades de inversión y el estudio de mercados. La sede del CARDI está en el campus de la *University of the West Indies*, en Trinidad y Tobago.

En el ámbito de la medicina y la salud pública, numerosos organismos e institutos de investigación de ALC son centros colaboradores de la Organización Panamericana de la Salud, destacando instituciones de Brasil, Argentina y Cuba.

El Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Climático (IAI) es una organización intergubernamental creada en Montevideo en 1992 por países de América (del Norte, Central, del Sur, y del Caribe). En la actualidad está integrado por diecinueve países. Fomenta la investigación y el intercambio abierto de información científica con la meta de mejorar la comprensión de los fenómenos del cambio climático global y sus implicaciones socioeconómicas. La dirección del IAI está compartida entre Uruguay, Argentina y Brasil.

Instituciones asociadas de otros países

Existen algunos ejemplos de centros de investigación de diferentes países que se han instalado en ALC: el *Smithsonian Tropical Research Institute*, en Panamá; el *Fraunhofer Chile Research Center for Systems Biotechnology* (FCR-CSB), en Chile;¹ el Centro de Investigación Minera de la *Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation* (CSIRO), de Australia, también en Chile;² el Instituto Pasteur, que inauguró una sede de investigación biomédica en Uruguay, en 2006, dentro de la red internacional de treinta y dos centros con que cuenta esta institución francesa, en la que se incluyen uno en la Guayana Francesa y otro en Guadalupe; o la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que como organismo de las Naciones Unidas se ubica en Chile.

Por otro lado, la astronomía es un ámbito de la megaciencia muy ligada a la dimensión internacional por las características de los objetos de estudio y los costes de las infraestructuras necesarias. En ese sentido, Chile ha capitalizado sus ventajas como lugar de observación del espacio y ha fomentado la instalación en el país de infraestructuras internacionales. Actualmente, en este país se ubican más de una docena de instalaciones astronómicas con numerosos telescopios y antenas, entre observatorios ópticos y radio-observatorios. Se estima que en Chile tiene lugar el 40% de la observación astronómica del mundo, y con los proyectos en marcha puede llegar al 70% en 2020. Las instalaciones son fruto de consorcios interinstitucionales e internacionales con mayor presencia europea y de EUA, participando Chile en algunos de ellos, además de tener cupos de observación en los otros.

Otra modalidad de internacionalización es la asociación de institutos latinoamericanos con centros de investigación extranjeros. Esta modalidad es practicada por Alemania en Argentina mediante la asociación de institutos Max Planck con institutos argentinos de temáticas afines. Tal es el caso del Instituto de Biociencias de Buenos Aires, del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), y del Laboratorio de Biología Estructural, Química y Biofísica Molecular de la Universidad Nacional de Rosario. Dentro de un esquema parecido se encuentra el Centro de Modelamiento Matemático, creado en 2000 en la Universidad de Chile como una unidad mixta de investigación con el Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS), de Francia.

¹ Este centro es la única filial en Latinoamérica de la entidad alemana *Fraunhofer Gesellschaft*. Los socios chilenos del centro son la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, la Universidad de Talca y la Fundación Chile.

² Los socios chilenos del CSIRO son la Universidad de Chile, la Universidad de Antofagasta y algunas empresas relacionadas con la minería.

En 2017, se ha anunciado la creación del Centro Internacional de Estudios Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales en América Latina y el Caribe Maria Sibylla Merian, destinado a estudiar las formas pasadas y presentes de convivencia social, religiosa, cultural y política en sociedades desiguales de ALC. La creación de dicho centro ha sido impulsada por el Ministerio Federal para la Educación y la Investigación de Alemania. El centro estará gestionado por un consorcio entre la Universidad Libre de Berlín, el Instituto Iberoamericano de Patrimonio Cultural Prusiano de Berlín, la Universidad de Colonia, el Centro Brasileño de Análisis y Planeamiento (CEBRAP), la Universidad de Sao Paulo, el Colegio de México y el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales, del CONICET y la Universidad de La Plata.

Los casos descritos muestran la variedad de expresiones de la dimensión internacional en la organización institucional de la investigación en ALC. Adicionalmente, existen otras múltiples expresiones a través de vínculos internacionales más o menos estables de institutos y centros, incluyendo la participación en redes internacionales. Estas vinculaciones permiten una caracterización de los mismos, a través de las interacciones y actividades conjuntas, como instituciones internacionalizadas, aunque no se consideren formalmente como organizaciones internacionales.

5. La dimensión internacional en los procesos de investigación

El desarrollo de la investigación científica ha tenido lugar en mayor medida por la asociación de investigadores en equipos, que se organizan para la ejecución de proyectos que tienen objetivos específicos definidos y planes de acción. La evolución en los esquemas asociativos ha dado lugar a equipos de investigación más complejos y heterogéneos y a la modalidad de las redes de investigación. Las redes articulan diferentes equipos de investigación que se asocian para el desarrollo de un proyecto acordado conjuntamente mediante la participación y la colaboración mutua.

La dimensión internacional en la composición de los equipos y de las redes se considera una expresión de la internacionalización de los procesos de investigación. Por ello, el análisis de la dimensión internacional en los procesos de investigación en ALC se ha llevado a cabo en el presente informe a partir de

dos abordajes complementarios: uno se centra en las actividades de investigación que se llevan a cabo 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; 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, entre otros, confluyen 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, en este informe se ha tratado de recoger información de diferentes fuentes que permitieran 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 bibliométricas, 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 visibiliza colaboraciones científicas informales que dan lugar a publicaciones y que no son detectadas analizando sólo los marcos formales de la colaboración.

Acuerdos bilaterales

Dentro de los marcos formales, destacan los acuerdos *bilaterales de cooperación científica* suscritos por países de ALC tanto con otros países latinoamericanos como con países de otras áreas geográficas. Los países europeos han tenido una participación predominante en los acuerdos, y recientemente los países asiáticos están tomando protagonismo. La información disponible muestra una cierta proliferación de acuerdos, sin constancia respecto a su grado de implementación en la mayoría de los casos. La principal actividad de fomento de los acuerdos son los proyectos conjuntos de investigación que se aprueban tras los correspondientes concursos.

Una limitante de los acuerdos suele ser la disponibilidad presupuestaria para responder a sus propósitos, y, en los más activos, a una cobertura relevante. Otra limitante tiene que ver con el capital relacional existente entre los investigadores de los países asociados, especialmente en los acuerdos entre países en los que no ha habido relaciones históricas entre las comunidades científicas. En estos casos, resulta conveniente iniciar el desarrollo de los acuerdos con actividades para fomentar el conocimiento y reconocimiento de las correspondientes comunidades científicas.

No se cuenta con información para hacer un balance global sobre el peso de los acuerdos en la internacionalización de los procesos de investigación en ALC. Se puede constatar que algunos países han utilizado los acuerdos con mayor sentido estratégico y han obtenido mejores resultados. En cualquier caso, los acuerdos bilaterales, tanto entre Gobiernos como entre instituciones, constituyen un instrumento tradicional para el fomento de la cooperación científica internacional y la internacionalización de las comunidades científicas.

Organismos y agencias de cooperación

En paralelo a los acuerdos bilaterales, algunos países de fuera de la región han contribuido, a través de sus organismos y agencias de cooperación, al fortalecimiento de la investigación y al fomento de actividades internacionales de investigación en ALC, frecuentemente con un enfoque de cooperación al desarrollo. Destacan agencias de varios países europeos y de Canadá.

Organizaciones multilaterales

Las organizaciones multilaterales, en sus diferentes manifestaciones, juegan en ALC diferentes papeles en el fomento de la internacionalización de las actividades de investigación, en algunos casos como entes financiadores y en otros como catalizadoras de las colaboraciones científicas internacionales.

Las organizaciones para el fomento de la integración en ALC disponen de esquemas de intervención en el ámbito de la investigación. Diez países en el marco de un Mercado Común del Sur (MERCOSUR) ampliado integran un espacio común en ciencia y tecnología para el fomento de acciones cooperativas de investigación que se canalizan a través de los programas Marco, estando vigente el correspondiente de 2015 a 2019.

El Sistema Andino de Integración, integrado por cuatro países, tiene el Consejo Andino de Ciencia y Tecnología. Por su parte, la Corporación Andina de Fomento participa en la financiación de macroproyectos regionales con componentes de investigación científica y tecnológica. La Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), integrada por ocho países, incluye en su agenda la cooperación para la investigación en dos ejes: conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables, y desarrollo sostenible/sustentable. La Zona de Integración Centro-Oeste América del Sur (ZICOSUR) con participación de regiones de seis países, contempla algunas acciones de colaboración universitaria.

Complementariamente a las organizaciones que agrupan países de América del Sur, se creó en 2008 la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), integrada por doce países. UNASUR tiene el Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación, y como instrumento para fomentar la cooperación cuenta con el Programa Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación (2013-2017).

El Sistema de Integración Centroamericana (SICA) incluye a ocho países y entre sus instancias está la Comisión para el Desarrollo Científico y Tecnológico de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CTCAP). La CTCAP tiene establecido un plan estratégico regional de ciencia, tecnología e innovación (CTI) 2008-2018 para fomentar la colaboración regional.

En 2011, se constituyó la Alianza del Pacífico, inicialmente con cuatro países. El desarrollo científico y tecnológico figura entre sus objetivos, y ac-

tualmente se ha puesto en marcha un programa de movilidad de académicos y estudiantes.

La Comunidad de Países del Caribe (CARICOM) agrupa quince países. La colaboración científica dentro de esta organización se lleva a cabo fundamentalmente a través del *Caribbean Agricultural Research and Development Institute*.

Como organización que engloba a los países de ALC, se creó en 2011 la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), con treinta y tres países. La agenda de la CELAC incluye cuatro áreas temáticas, siendo una de ellas educación, ciencia, tecnología e innovación.

Como se ha descrito, todas las organizaciones para la integración regional o subregional contemplan esquemas, fundamentaciones políticas e instrumentos para el fomento de la colaboración científica entre los países de ALC. Las limitadas actividades de seguimiento y evaluación y la debilidad de las fuentes de información no permiten tener conclusiones sólidas sobre el grado de implementación, eficacia e impacto de estas iniciativas. Las capacidades financieras y las particularidades de la gestión de iniciativas multilaterales pueden frenar su desarrollo.

Algunos países de ALC pertenecen a organizaciones multilaterales con países de otras regiones geográficas. Estas organizaciones contemplan con mayor o menor intensidad el desarrollo científico y las actividades conjuntas de investigación entre sus ámbitos de actuación. Entre estas organizaciones se encuentran el Convenio Andrés Bello (CAB), el Grupo Brasil, Rusia, India, China y Suráfrica (BRICS), la OCDE, la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

Finalmente, entre los organismos multilaterales que tienen influencia en el desarrollo y los procesos de investigación, bien como financiadores o como motores de investigaciones conjuntas, figuran organismos y programas de Naciones Unidas como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de Salud (OPS), la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y UNESCO, especialmente a través de su Oficina Regional de Ciencia para América Latina y el Caribe (ORALC), en Montevideo.

La oficina de UNESCO fomenta y coordina acciones de cooperación científica en ALC en dos ámbitos: las ciencias naturales y las ciencias sociales y humanas. Dentro de las ciencias naturales, destaca la implementación en ALC del Programa Hidrológico Internacional de UNESCO. En su actual etapa de desarrollo (2014-2012), está centrado en la seguridad hídrica. La oficina auspicia una red de cinco centros de investigación sobre recursos hídricos en Brasil, Chile, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, además de un consorcio de otras dieciséis instituciones de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, que constituyen el Centro Regional de Cambio Climático y Toma de Decisiones.

También, la oficina gestiona la implementación en ALC del Programa Internacional de Geociencias y Geoparques y el programa El Hombre y la Biósfera (MAB), auspiciando la participación de ALC en la Red Mundial de Reservas de la Biósfera y de las actividades que se desarrollan en torno a las mismas. Asimismo, la oficina ha establecido una Unidad Regional de Gestión de Riesgos en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

En relación al ámbito de la CTI, la oficina actúa en las siguientes áreas: cooperación regional en políticas de CTI, información sobre políticas científicas en ALC a través de la plataforma SPIN, capacidades en ciencias e ingeniería, educación y popularización de la CTI y sobre conocimientos locales y tradicionales y políticas de CTI.

En ciencias sociales y humanas, la oficina desarrolla el Programa Regional de Bioética y Ética de la Ciencia, y se ha conformado la Red LAC de Comités Nacionales de Bioética. La oficina dinamiza en ALC el programa intergubernamental MOST de ciencias para la gestión de las transformaciones sociales mediante las áreas de trabajo de políticas públicas inclusivas y antidiscriminatorias y de derechos humanos. En el sector de la juventud, la oficina desarrolla actividades en los temas de emprendimiento e innovación social juvenil y de políticas de juventud.

La UE es un importante actor en la internacionalización de la investigación en ALC a través de sus acuerdos bilaterales con distintos países y acuerdos regionales, recientemente con CELAC. Por su parte, las organizaciones no gubernamentales (ONG) han contribuido a la internacionalización de la

investigación en ámbitos como el medioambiental y las ciencias sociales. Por otra parte, el BM y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han jugado un papel importante en la financiación, mediante préstamos, del desarrollo científico en diferentes países de ALC.

Redes interinstitucionales

En ALC, existen diferentes redes institucionales internacionales en el ámbito de la educación superior. Las denominaciones de las mismas incluyen asociaciones, centros, uniones y propiamente redes. Algunas son netamente latinoamericanas o caribeñas, y otras incluyen instituciones de fuera de la región. El análisis de las más representativas, como la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (AUALPI), la Asociación Universidades Grupo de Montevideo (AUGM), la Asociación Universidades Confiadas a la Compañía de Jesús en América Latina (AUSJAL), el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), la Asociación Columbus, el Consejo de Rectores para la Integración de la Subregión Centro-Oeste de Sudamérica (CRISCOS), el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), la Red de Macrouiversidades, la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), la Asociación de Universidades Amazónicas (UNAMAZ), la Asociación de Universidades e Institutos de Investigación del Caribe (UNICA) y las Universidades Regionales Latinoamericanas (UREL), muestra que el fomento de la colaboración científica no es su actividad prioritaria. En algunos casos, se favorecen actividades de movilidad y la formación de redes de investigadores, además de realizarse reuniones y estudios sobre aspectos relacionados con la investigación universitaria.

Programas internacionales

Los *programas internacionales de cooperación científica* constituyen marcos formales eficaces para el fomento de las investigaciones conjuntas y la internacionalización de los grupos de investigación participantes. En ALC, destacan dos programas que tienen una cobertura potencial en todos los países: uno gestionado por la UE -inicialmente los programas Marco, y actualmente el Programa Horizonte 2020-, y el otro gestionado por un acuerdo

entre los Gobiernos de diecinueve países de América Latina, España y Portugal –el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED)–. Ambos programas fomentan proyectos con participación de grupos de investigación de varios países, que funcionan en realidad como redes de investigación.

La UE canaliza desde los años ochenta el fomento de la cooperación científica y tecnológica a través de los programas Marco plurianuales. Este instrumento es, en términos de financiación y cobertura, la iniciativa más importante en el fomento de la cooperación internacional en I+D. Si bien su espacio principal de acción son los países de la UE, la participación de terceros países ha sido posible a través de diferentes esquemas y desde el séptimo programa Marco la apertura ha sido muy amplia, con modalidades facilitadoras de la participación. El programa cambió de denominación en 2014 a Horizonte 2020, para ejecutarse en el periodo 2014-2020 con un presupuesto cercano a los 80 000 millones de euros.

Los países de ALC han tenido una participación significativa en los Marco. La participación aumentó notablemente entre el sexto programa (2002-2006) y el séptimo (2007-2013). Entre los diez países extracomunitarios con mayor participación en el séptimo programa Marco, se encuentra Brasil, que es el cuarto, y Argentina, que es el décimo; en cuanto a financiación recibida de la UE, Brasil es el sexto, Argentina el noveno y México el décimo. El 60% de la participación de ALC se concentra en estos tres países. Los países del Caribe tuvieron veintidós participaciones, siendo Jamaica el país con mayor participación.

La Tabla 1 muestra la participación de los países de ALC en proyectos del sexto y séptimo Marco y Horizonte 2020, hasta 2017.

En el séptimo programa Marco, se contabilizaron trescientos ocho proyectos de investigación colaborativos diferentes con participación de investigadores o grupos de investigación de países de ALC y de otros países. Más del 50% de los proyectos tuvieron colaboraciones con más de un país de ALC, por lo que el programa Marco constituye, además de un instrumento para la internacionalización de la investigación en ALC, un mecanismo de fomento de la colaboración científica internacional intralatioamericana. La contribución de la UE a los países

Tabla 1. Participaciones de los países de ALC en proyectos de la UE

	Argentina	Barbados	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	El Salvador	Ecuador	Guatemala	Guyana
6º programa Marco	81		14	103	57	15	12	1	4	13	4	
7º programa Marco	124	2	11	177	63	44	21	6	1	15	5	3
Horizonte 2020	17		1	32	12	10	4	4		4	3	
	Haití	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Trinidad y Tobago	Uruguay	Venezuela
6º programa Marco		2	1	52	5	1	10	22	1	2	22	9
7º programa Marco	2	4	6	92	4	7		24	3	2	32	6
Horizonte 2020			5	15	1			5			6	

Fuente: elaboración propia con información de la base de datos COPIDS (2017).

de ALC participantes en estos proyectos fue de unos noventa y cinco millones de euros. Adicionalmente, más de seiscientos investigadores de ALC se beneficiaron de acciones Marie Curie de movilidad.

La participación en el programa Marco plantea algunos condicionantes relacionados con los niveles de calidad y competencia que se requieren, la existencia de capital relacional –dado que la cooptación es habitual en la composición de los equipos de investigación–, la adecuación de las agendas de investigación y el manejo de los liderazgos y las capacidades de gestión necesarias para la tramitación de los procesos administrativos. El acceso a la información y a los procedimientos ha ido mejorando con la generalización de los puntos focales en los países. La existencia de una estrategia nacional e institucional para optimizar la participación en los programas resulta una práctica recomendable.

El CYTED, por su parte, se creó en 1984 mediante un acuerdo entre los organismos nacionales de ciencia y tecnología de veintiún naciones para fomentar la cooperación científica entre los países iberoamericanos. Desde entonces, y en diferentes etapas, el programa ha sido un instrumento importante para canalizar el conocimiento mutuo de las comunidades científicas en AL y la cooperación en actividades de investigación. La creación a principios de los noventa de la modalidad de redes temáticas constituyó un valioso instrumento para abordar las asimetrías entre grupos de investigación y países, esto mediante la creación de espacios de interacción, vinculación y colaboración entre unos y otros con diferentes desarrollos científicos.

Las actividades del programa se canalizan actualmente a través de proyectos colaborativos con participación de grupos de diferentes países en un esquema de red de investigación. Las siete áreas en las que se desarrolla actualmente el programa son agroalimentación, salud, promoción del desarrollo industrial, desarrollo sostenible, TIC, ciencia y sociedad y energía. En el decenio 2005-2014, se aprobaron doscientos veintitrés proyectos con participación de 2 615 grupos de investigación de América Latina. La Secretaría General del programa estimó que alrededor de 15 000 investigadores de América Latina participaron en alguna acción CYTED en el decenio mencionado. La Tabla 2 muestra la participación de grupos de investigación de los países de América Latina en proyectos CYTED en 2005-2014.

Tabla 2. Grupos de investigación (GI) en proyectos CYTED en 2005-2014

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala
Nº GI	418	72	399	238	249	81	188	108	24	51
	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela	
Nº GI	27	256	23	31	32	130	21	151	116	

Fuente: Secretaría General Programa CYTED (2017).

Algunos condicionantes del programa se relacionan con las fluctuaciones y limitaciones presupuestarias que han impedido atender la demanda existente. Por otra parte, dado que el programa financia únicamente las actividades relacionadas con la colaboración entre los participantes, la ejecución de los proyectos requiere del compromiso de financiación de su presupuesto directo por parte de los países, aspecto que no siempre está resuelto. Con todo, el diseño y desarrollo del CYTED muestra un esquema y experiencia de cooperación científica multilateral que puede utilizarse para iniciativas más ambiciosas de cooperación latinoamericana.

Análisis bibliométrico

Como se ha señalado anteriormente, el análisis bibliométrico ofrece otra mirada de la dimensión internacional de los procesos de investigación. Para este informe se ha realizado un análisis de las publicaciones científicas con autores de ALC que están indizadas en la base de datos Scopus. El análisis cubre el periodo 2010-2015. La Tabla 3 muestra los datos de producción científica total y de copublicaciones internacionales indizadas en Scopus en dicho periodo.

Tabla 3. Producción científica de ALC indizada en Scopus en 2010-2015

País	Total artículos	Copubl. intern.	País	Total artículos	Copubl. intern.	País	Total artículos	Copubl. intern.
Argentina	72 796	30 209	Ecuador	4 999	3 983	Paraguay	891	637
Bahamas	30	30	El Salvador	696	467	Perú	8 806	6 095
Barbados	84	84	Guatemala	1 201	988	Puerto Rico	805	805
Belize	179	159	Guyana	39	39	República Dominicana	599	528
Bolivia	1 642	1 438	Haití	503	456	Surinam	24	24
Brasil	36 2376	94 599	Honduras	508	460	Trinidad y Tobago	2 306	1 215
Chile	55 278	31 296	Jamaica	2 009	1 014	Uruguay	7 029	4 607
Colombia	41 109	18 743	México	112 029	45 469	Venezuela	11 767	5 402
Costa Rica	4 351	2 971	Nicaragua	639	581			
Cuba	13 075	5 633	Panamá	2 732	2 447			

Fuente: elaboración propia con información de la base de datos Scopus (2017).

El peso de la colaboración internacional se ha determinado por el porcentaje de copublicaciones internacionales sobre la producción total indizada del país. La Tabla 4 muestra los datos al respecto.

Tabla 4. Porcentaje de copublicaciones internacionales indizadas en Scopus en 2010-2015

20%-30%	31%-50%	41%-50%	51%-70%	Más de 71%
Brasil (26%)	Argentina (41%) México (41%) Cuba (43%) Colombia (46%) Venezuela (46%)	Jamaica (50%) Trinidad y Tobago (53%) Chile (57%)	Uruguay (66%) El Salvador (67%) Costa Rica (68%) Perú (69%)	Paraguay (71%) Ecuador (80%) Guatemala (82%) Bolivia (88%) R. Dominicana (88%) Belize (89%) Panamá (90%) Haití (91%) Honduras (91%) Nicaragua (91%) Bahamas (100%) Barbados (100%) Guyana (100%) Puerto Rico (100%) Surinam (100%)

Fuente: elaboración propia con información de la base de datos Scopus (2017).

La interpretación de los datos sobre la internacionalización de la investigación en los países es compleja, más allá de señalar el peso de la dimensión internacional en la producción científica indizada en una determinada base de datos y poder establecer comparaciones. Requiere analizar variables como las capacidades existentes y las culturas de investigación dominantes en los países, así como los factores que afectan a los equilibrios entre autonomía y dependencia para tener publicaciones indizadas.

En cualquier caso, considerando los datos expuestos, el peso de las colaboraciones científicas internacionales de los países con mayor desarrollo científico en ALC se encuentra en los márgenes de los países más desarrollados. En países europeos, las copublicaciones internacionales son alrededor del 50%, y en EUA del 34%. En conclusión, el porcentaje de copublicaciones no marca la frontera entre países más o menos desarrollados científicamente, lo que muestra que la colaboración internacional es actualmente un componente intrínseco en la producción de conocimiento.

La Tabla 5 muestra el peso de la colaboración intralatinoamericana en la cooperación científica internacional de los países de ALC. Dicha tabla muestra los porcentajes de publicaciones con autores de dos o más países de ALC, que a su vez pueden tener autores de países de fuera de la región.

Tabla 5. Porcentaje de publicaciones con autores de dos o más países de ALC en el total de copublicaciones internacionales indizadas en Scopus en 2010-2015

10%-30%	31%-40%	41%-50%	51%-70%	Más de 71%
Haití (13%) Trinidad y Tobago (15%) Brasil (17%) Jamaica (20%) México (22%) Chile (27%)	Belize (31%) Argentina (33%) Panamá (33%) Perú (37%) Costa Rica (38%) Cuba (40%) Venezuela (40%)	Colombia (41%) R. Dominicana (41%) Bolivia (44%) Nicaragua (42%) Guatemala (45%) El Salvador (48%) Ecuador (49%) Honduras (49%)	Uruguay (51%) Paraguay (61%)	Bahamas (77%) Puerto Rico (83%) Barbados (95%) Guyana (95%) Surinam (96%)

Fuente: elaboración propia con información de la base de datos Scopus (2017).

Los datos de la Tabla 5 muestran un peso importante de la cooperación entre países de América Latina en la cooperación científica internacional que

se visibiliza en Scopus: al menos un tercio de las copublicaciones internacionales de la mayoría de los países tiene autores de dos o más países de ALC.

Con el objetivo de tener información sobre la participación de los países de ALC en redes internacionales de investigación, se han analizado las copublicaciones internacionales con participación de autores de cuatro o más países. La Tabla 6 muestra el porcentaje de copublicaciones internacionales que se identifican con redes multilaterales.

Tabla 6. Porcentaje de copublicaciones internacionales indizadas en Scopus en 2010-2015 con autores de cuatro o más países

0%-5%	6%-10%	11%-15%	Más de 15%
Trinidad y Tobago (1.6%)	Uruguay (6.2%)	Bolivia (11.2%)	Bahamas (16.7%)
Brasil (1.8%)	Venezuela (6.3%)	Guatemala (11.2%)	Paraguay (17.1%)
México (2.5%)	Panamá (7%)	Nicaragua (12.7%)	El Salvador (20.1%)
Chile (3.4%)	Colombia (7.4%)	Belice (13.2%)	Puerto Rico (20.8%)
Jamaica (4.2%)	Costa Rica (7.9%)	R. Dominicana (13.4%)	Honduras (21.7%)
Argentina (4.3%)	Perú (9.3%)		Barbados (28.6%)
Haití (4.4%)	Ecuador (10.7%)		Guyana (41%)
Cuba (4.9%)			Surinam (41.7%)

Fuente: elaboración propia con información de la base de datos Scopus (2017).

La participación en redes multilaterales representa una modalidad de colaboración muy significativa para la producción científica de países con menor desarrollo al respecto. Las colaboraciones científicas de la mayoría de los países de ALC son bilaterales o trilaterales, y el peso de la participación en redes multilaterales es relativamente bajo en el conjunto de la producción científica indizada.

La Tabla 7 muestra los países socios de ALC en la colaboración intralatinoamericana. Se indican los principales países socios que representan el 75% de las colaboraciones intralatinoamericanas de cada país. Se relacionan los países socios de mayor a menor intensidad de colaboración.

Los datos de la Tabla 7 muestran el perfil de la cooperación científica internacional entre los países de América Latina. Indican la mayor o menor concentración de las vinculaciones de los diferentes países y permiten relacionar las colaboraciones con factores como el desarrollo científico y los entornos subregionales.

Por su parte, el análisis de la cooperación científica de países latinoamericanos con países de fuera de la región se ha llevado a cabo seleccionando doce países de América del Norte, Europa, Asia y Oceanía. Los datos se obtuvieron de las copublicaciones internacionales de América Latina en 2010-2015 indizadas en Scopus. La Tabla 8 muestra la distribución de las colaboraciones.

Tabla 8. Número y porcentaje de colaboraciones de países de América Latina con países de fuera de la región (Scopus, 2010-2015)

EUA	España	Francia	Reino Unido	Alemania	Italia	Canadá	Australia	Portugal	China	Japón	India
92 297	47 895	32 517	32 264	30 401	22 498	20 301	14 426	13 401	12 098	10 232	9 109
27.3%	14.2%	9.6%	9.6%	9.0%	6.7%	6.0%	4.3%	4.0%	3.6%	3.0%	2.7%

Fuente: elaboración propia con información de la base de datos Scopus (2017).

El perfil de las colaboraciones de los diferentes países latinoamericanos muestra que los EUA son el primer socio científico de todos los países, excepto Cuba, que tiene a España como principal socio. España, a su vez, es el segundo socio científico de todos los países, excepto Panamá, seguido por Francia, Alemania y el Reino Unido. Por regiones, Europa es el socio preferente de América Latina.

La Tabla 9 muestra el peso de los ámbitos temáticos en la colaboración científica de América Latina con países de fuera de la región, que se traduce en publicaciones indizadas en la base Scopus en 2010-2015.

Tabla 9. Ámbitos temáticos de las colaboraciones entre América Latina y países de fuera de la región

C. físicas e ingeniería	C. biológicas	C. de la salud	C. sociales	General
41.4%	27.6%	22.9%	6.9%	1%

Fuente: elaboración propia con información de la base de datos Scopus (2017).

Los datos de bibliometría indican que entre los países del Caribe los principales socios en las colaboraciones intracaribeñas son Jamaica, Trinidad y Tobago y Barbados. Los principales socios de los países del Caribe en América Latina son Brasil, México, Colombia, Argentina, Chile, Perú, Venezuela, Costa Rica y Cuba. En términos cuantitativos, el principal socio científico internacional de los países del Caribe es EUA. Las colaboraciones con EUA superan las colaboraciones con el conjunto de países de América Latina. El principal socio científico del Caribe en Europa es el Reino Unido, excepto en Haití, que tiene a Francia como principal socio, y en Puerto Rico, cuyo principal socio europeo es España. La colaboración científica con Asia es limitada, siendo Trinidad y Tobago el país con mayor colaboración, seguido por Puerto Rico y Jamaica. Los principales ámbitos científicos de las colaboraciones internacionales de países caribeños se encuentran en las ciencias de la salud y las ciencias biológicas. Las colaboraciones en ciencias sociales son del 9.5%.

El análisis realizado para este informe sobre la intensidad y características de la dimensión internacional en los procesos de investigación en ALC ha incluido, por un lado, los marcos formales para el fomento de la colaboración científica internacional y, por otro, el mapa de vinculaciones internacionales de los investigadores que se expresan en publicaciones conjuntas fruto de las colaboraciones. Como se dijo, ambos ofrecen escenarios que presentan limitaciones metodológicas, pero que permiten una cierta caracterización de la internacionalización de la investigación. Una cuestión compleja de interpretar es la asociación entre los marcos formales y las evidencias de los resultados de las colaboraciones. El peso de las relaciones informales y la eficacia de los diferentes marcos y esquemas para la colaboración y la valorización de los resultados tangibles e intangibles son aspectos abiertos a la investigación.

Por otra parte, 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 las interacciones entre motivaciones, intereses, expectativas, empatías y autoconfianza. Esto 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 genera-

ción y mantenimiento del capital relacional internacional, con la conformación de los equipos y redes, con las dinámicas internas en el desarrollo de las colaboraciones, incluyendo las asimetrías y diferencias culturales, especialmente en las redes, 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.

6. La dimensión internacional en la financiación de la I+D

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 conjunto del gasto total de I+D de un país no es sencillo por las diferentes fuentes y la diversidad de beneficiarios implicados. La elaboración de este dato estadístico va a requerir una armonización de criterios y procedimientos en la recolección de los datos para asegurar la fiabilidad y las comparaciones.

El sistema de indicadores de la RICYT incluye la distribución del gasto total en I+D entre las diferentes fuentes nacionales (Gobierno, instituciones, empresas, ONG) y fuentes internacionales. Algunos países de ALC ofrecen datos con notables fluctuaciones en el tiempo; incluso algunos países, como Brasil, no ofrecen este dato, y otros, como Argentina, lo ofrecen hasta el año 2009. Las dificultades para medir la I+D en el sector de las empresas en ALC contribuye a esta situación.

La Tabla 10 muestra el porcentaje del gasto total en I+D procedente de fuentes internacionales en los países que ofrecen este dato para los indicadores de la RICYT. No se incluyen los financiamientos procedentes de préstamos de bancos multilaterales. Se muestran los datos de 2009 y 2013.

Tabla 10. Porcentaje del gasto total en I+D procedente de fuentes internacionales en los países de América Latina

	Argentina	Bolivia	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador
2009	06	21	19	35	19	10	16.6
2013			14	2.8	11.3	5	10.7*
	El Salvador	Guatemala	México	Panamá	Paraguay	Uruguay	
2009	11.3	48	15	25	12.3	19	
2013	16.4	49**	0.4	0.3	18	5.4	
*2011 ** 2012							

Fuente: Red Iberoamericana/Interamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (2016).

Se observan diferencias muy considerables en los datos en las series de los últimos diez años. En la tabla se muestran solamente los datos de 2009 y 2013. Entre estos dos años, en Costa Rica y Panamá se observan grandes diferencias, y diferencias menores, pero significativas, en casi todos los otros países. Las causas de las diferencias no se pueden identificar con los datos agregados, pero pueden deberse a aspectos metodológicos o a cambios reales en las fuentes de financiamiento.

Considerando los trece países con datos en 2009 y los once con datos en 2013, las fuentes internacionales suponen el 3.4% y el 3%, respectivamente en estos años, del gasto total en I+D de estos países. Este porcentaje encierra grandes asimetrías. Guatemala muestra el mayor porcentaje de fuentes internacionales, cercano al 50%. Argentina, México y Colombia son los

países con menor peso de la financiación internacional, entre el 0,6% y el 3,1%. En Ecuador, El Salvador y Paraguay, la financiación internacional está en torno al 14%. Chile es, entre los países de mayor desarrollo científico de ALC, el que presenta un mayor peso de la financiación internacional, posiblemente debido a la influencia de las instalaciones astronómicas internacionales.

Un análisis más riguroso sobre la financiación internacional de la I+D en ALC requiere poder desagregar las cifras, tanto respecto al tipo de fuentes de financiamiento como de los tipos de actividades que se financian. Por ello, se precisa elaborar en los sistemas de información una metodología para posibilitar esta desagregación. Adicionalmente, el porcentaje del presupuesto nacional para I+D que se dedica a financiar actividades internacionales constituye un indicador relevante para caracterizar la internacionalización de la investigación en los países. Este dato, que muestra el peso de la dimensión internacional en la política científica nacional, no suele calcularse en las estadísticas oficiales.

7. La dimensión internacional en la difusión de los resultados de la investigación

Los resultados de la investigación que se analizan en este informe se reducen a los que se difunden a través de publicaciones. Razones metodológicas dificultan hacer un análisis más completo de los resultados que se difunden y transfieren a través de sus aplicaciones en los entornos culturales, sociales, políticos y económicos, incluyendo los que intervienen en procesos de innovación a nivel internacional. Otra limitación se debe a que los datos sobre publicaciones corresponden fundamentalmente a artículos publicados en revistas científicas, minusvalorando las publicaciones en libros, modalidad muy frecuente en las ciencias humanas y sociales.

La edición de revistas en ALC es extensa. La base de datos Latindex incluye 19 638 revistas editadas en países de ALC en su directorio y 6 454 en su catálogo, el cual requiere que las revistas cumplan normas editoriales más estrictas para su inclusión. La Tabla 11 muestra la distribución de las revistas entre los diferentes países.

Tabla 11. Revistas editadas en ALC registradas en Latindex

País	Directorio	Catálogo	País	Directorio	Catálogo	País	Directorio	Catálogo
Antigua	1	0	Ecuador	534	151	Panamá	102	20
Argentina	3 877	724	El Salvador	63	16	Paraguay	74	39
Bahamas	6	0	Guatemala	93	19	Perú	492	254
Barbados	12	1	Guyana	2	0	Puerto Rico	188	53
Belize	3	2	Haití	1	0	República Dominicana	291	29
Bolivia	87	25	Honduras	57	10	Trinidad y Tobago	11	0
Brasil	5 968	2 576	Islas Vírgenes	1	0	Uruguay	381	108
Chile	2 127	435	Jamaica	15	1	Venezuela	465	211
Colombia	857	480	Martinica	2	1	Organización internacional	66	22
Costa Rica	391	137	México	2 772	977			
Cuba	494	142	Nicaragua	205	21			

Fuente: catálogo y directorio de revistas indizadas en Latindex en 2017.

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 la base Scopus, pasando de doscientas treinta y seis revistas (año 2000) a setecientos cuarenta y ocho (año 2015). A pesar de este incremento, las revistas de ALC indizadas en Scopus representan el 3.8% de las incluidas en el directorio de Latindex y el 11.6% de las incluidas en su catálogo. 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 esta base de datos.

La Tabla 12 muestra la evolución de la presencia en Scopus de revistas editadas en diferentes países de ALC.

Tabla 12. Evolución de la inclusión en Scopus de revistas editadas en ALC

País/Número de revistas indizadas por año	2000	2010	2015
Argentina	25	47	56
Brasil	89	262	338
Chile	17	72	88
Colombia	10	47	79
Costa Rica	2	2	2
Cuba	22	21	24
República Dominicana	1	0	0
Ecuador	3	3	2
Jamaica	3	4	4
México	46	89	102
Perú	1	4	9
Puerto Rico	4	6	4
Venezuela	13	42	40
Total	236	599	748

Fuente: elaboración propia con información de la base de datos Scopus (2017).

El 32% de las revistas de ALC indizadas en Scopus en 2015 es de ciencias sociales, el 28% de ciencias de la salud, y un 20% de ciencias biológicas y ciencias físicas e ingeniería.

La presencia internacional de la producción científica de ALC se tradujo en el año 2014 en 117 996 publicaciones, lo que representa el 4.15% de la producción mundial indizada en Scopus. Se observa un notable incremento de este porcentaje en los últimos diez años, ya que en 2004 la producción de ALC representaba el 2.87% de la producción mundial indizada. Parte de este incremento puede deberse al aumento de la productividad de la investigación en ALC y al incremento de las revistas de ALC indizadas en Scopus.

8. 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 también 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 oficinas 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 de gestión sin que se hayan producido novedades significativas.

Es cierto que algunos países están desarrollando estrategias en ciertos ámbitos de la internacionalización, pero estas no suelen estar suficientemente articuladas con las políticas científicas nacionales, que son el motor del desarrollo científico de los países. La dimensión internacional se suele seguir considerando como *complementaria* o *paralela* al ámbito científico nacional. Las dotaciones presupuestarias para acciones de fomento de la internacionalización no están claramente especificadas, o representan un pequeño porcentaje en el presupuesto para I+D.

Con relación a la dimensión internacional en la I+D, las políticas nacionales tienen el dilema de superar el enfoque tradicional de considerar la colaboración científica internacional como un ámbito diferenciado y adoptar un enfoque que considere la dimensión internacional como un eje transversal que afecte e influya en todos los componentes del sistema de ciencia y tecnología (SCT). Se precisan políticas públicas activas de fomento de la internacionalización que superen el dominante enfoque blando de meras facilitadoras, para pasar a un enfoque estratégico. Se trata de integrar la dimensión internacional como un componente intrínseco en las políticas e instrumentos para el fortalecimiento del ámbito de la I+D y el desarrollo de las actividades de investigación. Esta integración tiene consecuencias no solamente en el enfoque de la dimensión internacional, sino también en los esquemas organizativos para propiciar el empoderamiento de la dimensión internacional por parte de los responsables de las políticas científicas nacionales.

Por otra parte, la internacionalización de la investigación no se lleva a cabo exclusivamente con actividades de cooperación internacional. Existen procesos que dependen exclusivamente de iniciativas propias de los países y que caben dentro de los objetivos de las políticas científicas nacionales. Por ejemplo, cambios en los entornos para el desarrollo de la investigación que contribuyan a generar condiciones propicias para la internacionalización. Esto requiere analizar y afrontar los problemas estructurales que dificultan los procesos de internacionalización, incluyendo los aspectos normativos y reglamentarios que interfieren con estos procesos, así como generar incentivos y apoyar los planes e iniciativas para la internacionalización del ámbito de la I+D en las universidades y organismos de investigación. La diplomacia científica tiene también un papel importante en el fomento de la internacionalización de la I+D.

Una política robusta de internacionalización se fundamenta en el reconocimiento tanto de los beneficios que esta supone para el conjunto del sistema de I+D como de sus posibles riesgos debidos a condicionamientos internos y, especialmente, externos. Se trata de optimizar los primeros y minimizar los segundos. En este sentido, es conveniente analizar los contextos nacionales para la internacionalización, incluyendo las percepciones de los actores, especialmente de las comunidades científicas. Se precisa entender el papel de la internacionalización en el desarrollo científico del país y en la rentabilidad social de la inversión en I+D. Las políticas de fomento para la internacionalización no tienen patrones establecidos. Cada política fija objetivos y medios en función de su contexto y su plan de desarrollo de la investigación: la internacionalización requiere un enfoque *a la carta en las políticas de fomento*.

Por ello, es preciso relativizar un debate que surge periódicamente contraponiendo las agendas locales de investigación con la internacionalización. La dimensión internacional en la investigación no se expresa necesariamente en *qué* se investiga, sino en *cómo* se investiga. La internacionalización tiene que ver con las capacidades de los investigadores, con la actualización de las fuentes y el rigor de los métodos y técnicas en los procesos de investigación, posibilitando que tengan estándares internacionales. La internacionalización está presente en el desarrollo de agendas de investigación locales y en la cooperación con un enfoque sur-sur.

En relación con las agendas de investigación, hay que considerar el papel que tienen en su conformación las orientaciones y prioridades de las políticas científicas nacionales, las agencias financiadoras de la investigación y las opiniones de la comunidad científica a través de los procesos de evaluación *ex-ante* de los proyectos de investigación. En la medida que estos actores incorporan temas de agendas globales consensuadas entre los países, se contribuye a la pertinencia de la investigación y a su internacionalización. Un referente global es la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en Naciones Unidas en 2015

9. Métrica de la internacionalización de la investigación

Organismos internacionales como la OCDE y la NSF han desarrollado indicadores para medir la internacionalización de la I+D. En estos casos, se incluyen los indicadores como un componente de los indicadores generales de ciencia y tecnología, y están generalmente focalizados en los resultados de la investigación.

En el marco de la RICYT, se llevó a cabo la elaboración de un sistema de indicadores a partir de un planteamiento sistémico de la internacionalización, considerándola como el resultado de la expresión de la dimensión internacional en todos los componentes de los SCT. Este planteamiento resultaba apropiado para ALC al considerar el carácter dual de la internacionalización, incluyendo tanto los componentes internos de los SCT como los relacionados con la proyección internacional de las capacidades y resultados de la I+D.

Fruto del trabajo de un grupo de expertos, en 2007 se presentó el *Manual de Santiago (2007)* de indicadores de ciencia y tecnología. La elaboración del manual ofreció la oportunidad de experimentar una metodología original para el diseño de indicadores de internacionalización. La originalidad del enfoque metodológico consistió en primer lugar en desagregar el SCT en seis ámbitos con sus correspondientes componentes: entorno político, entorno organizativo, entorno financiero, instrumentos operativos, actividades de I+D y resultados y productos de la I+D. Después, se identificaron expresiones de la dimensión internacional en los componentes y, finalmente, se seleccionaron las expresiones más representativas e idóneas para diseñar los indicadores. El resultado fue la selección y validación de una lista larga de ciento treinta y siete indicadores agrupados por componentes, y la elaboración de una lista corta de siete indicadores. La lista larga ha funcionado

principalmente como una guía para la autoevaluación de la intensidad y características de la internacionalización, siendo aplicable a nivel de país y de institución; la lista corta es la propuesta de la RICYT para la medición y comparación del grado de internacionalización de los países miembros de la red.

La familia de indicadores del manual ofrece fundamentalmente información cuantitativa. Permite, tras un análisis relacional entre indicadores y una interpretación contextualizada, determinar un perfil inicial de la internacionalización de la investigación del país o de la institución. Un conocimiento más completo requiere indicadores cualitativos y estudios específicos, especialmente con relación a los resultados intangibles y las externalidades que dan lugar las políticas y los procesos de internacionalización, por ejemplo, sobre el fortalecimiento de los SCT y sobre la calidad de la investigación.

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.

En ese sentido, el porcentaje de copublicaciones internacionales es el indicador más habitual y casi único en numerosos países e instituciones para medir la internacionalización. Sin embargo, la interpretación de este indicador es compleja y es necesario relacionarlo con el contexto del desarrollo científico del país y con las condiciones en que se desarrollaron las colaboraciones científicas que dieron lugar a las copublicaciones.

En relación con el uso (y abuso) de indicadores bibliométricos para procesos de evaluación, hay que recordar la Declaración de San Francisco (*San Francisco Declaration on Research Assessment, 2012*), suscrita en 2012 por numerosos presidentes de sociedades científicas internacionales, editores e investigadores, con recomendaciones a las instituciones sobre las limitaciones y condiciones para el uso de los indicadores bibliométricos. La declaración está abierta a nuevas adhesiones y se recomienda su difusión en ALC.

El *Manual de Santiago (2007)* posiblemente requiere una revisión después de diez años, pero sigue siendo una herramienta útil para entender mejor la internacionalización de la I+D desde una perspectiva integral y transversal.

10. Perfil de la internacionalización de la investigación

A lo largo de este informe, se ha analizado la intensidad y características de la dimensión internacional en diferentes componentes de los sistemas de investigación de los países de ALC. No se ha entrado 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), impactos 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 algunos 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 del momento, no se vislumbran cambios cualitativos en los procesos de internacionalización, previéndose una continuidad del patrón actual. Una profundización en la internacionalización de la investigación requiere de la incorporación de esta como objetivo en las políticas científicas nacionales, como una herramienta para la mejora de 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. Un compromiso político claro y

especialmente una organización y gestión operativa especializada con los medios necesarios siguen estando pendientes para fomentar la internacionalización de la investigación al interior del espacio de ALC.

Bibliografía recomendada

- Beigel, F. (2013). Centros y periferias en la circulación internacional del conocimiento. *Nueva sociedad*, (245), 110-123.
- Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (2010). Cooperação Internacional na Era do Conhecimento. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. Recuperado de www.cgee.org.br/estudoscgee*
- Cuadros, A., Martínez, A., y Torres, F. (2008). Determinantes de éxito en la participación de los grupos de investigación latinoamericanos en programas de cooperación científica internacional. *Interiencia*, 33(11), 821-828.
- D'Onofrio, M. G., Barrere, R., Fernández, M., y De Filippo, D. (2010). Motivaciones y dinámica de la cooperación científica bilateral entre Argentina y España: la perspectiva de los investigadores. *Revista iberoamericana de ciencia, tecnología y sociedad*, 6(16), 1-22.
- de Wit, H., Jaramillo, I., Gacel-Avila, J., y Knight, J. (2005). *Educación superior en América Latina. La dimensión internacional*. Washington: Banco Mundial.
- Hudzik, J. K. (2011). *Comprehensive internationalization: from Concept to Action*. Washington: Association of International Educators.
- Jones, E., Beelen, J., Coelen, R., y de Wit, H. (Eds.) (2016). *Global and Local Internationalisation*. Dordrecht: Sense Publishers.
- Knight, J. (2004). Internationalization Remodelled: Definitions, Approaches and Rationales. *Journal for Studies in International Education*, 8(1), 5-31.
- Lemarchand, G. A. (2015). Amérique Latine. En F. Schlegel (Dir.), *Rapport de L'UNESCO sur la Science : vers 2030* (pp. 179-209). París: UNESCO.
- López, M. P. (2015). Aportes para pensar las dimensiones internacionales de la investigación en América Latina. *Revista iberoamericana de ciencia, tecnología y sociedad*, 10(30), 173-197.
- Luchilo, L. (2013). *Estudiantes en movimiento: perspectivas globales y tendencias latinoamericanas*. En A. Pellegrino (Coord.), *La migración científica desde América latina: tendencias y consecuencias* (pp. 63-90). Montevideo: Trilce.
- Nupia, C. M. (2014). *Internacionalización e investigación: conceptos, políticas y medición en Colombia*. En C. M. Nupia (Ed.), *Reflexiones para la política*

- de internacionalización de la educación superior en Colombia (pp. 193-220). Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- OECD (2012). *Meeting Global Challenges through Better Governance: International Co-operation in Science, Technology and Innovation*. París: OECD.
- Oregoni, M. S. (2015). Aspectos sociales de la internacionalización de la investigación. Una propuesta de abordaje. *Revista iberoamericana de ciencia, tecnología y sociedad*, 10(30), 199-231.
- Oregoni, M. S., y López, M. P. (2013). Cooperación internacional en ciencia y tecnología. *La voz de los investigadores. Revista iberoamericana de ciencia, tecnología y sociedad*, 8(22), 57-73.
- Organización de las Naciones Unidas (2015). *Transforming Our World: The 2030 Agenda for sustainable Development. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015*.
- Russell, J. M., Ainsworth, S., Del Río, A., Narváez-Berthelemot, N., y Cortés, H. D. (2007). Colaboración científica entre países de la región latinoamericana. *Revista española de documentación científica*, 31(2), 180-198.
- Sebastián, J. (2004). *Cooperación e Internacionalización de las universidades*. Buenos Aires: Biblos.
- Sebastián, J. (2017). *La dimensión internacional en el desarrollo institucional de las universidades en América Latina. En Organización de los Estados Iberoamericanos (Comp.), La universidad reformada. Hacia el centenario de la reforma universitaria de 1918 (pp. 283-311)*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Sebastián, J. (2017). Algunos dilemas en torno a la internacionalización de la educación superior. *Educación superior y sociedad*, (21), 119-145.
- The Royal Society (2011). *Knowledge, Networks and Nations: Global scientific collaboration in the 21st century*. Londres: The Royal Society.

Capítulo VI

Integración y cooperación regional e internacional de América Latina y el Caribe en ciencia y tecnología. Pasado, presente y futuro

CARLOS AGUIRRE-BASTOS

1. Introducción

La relevancia de la integración y la cooperación regional e internacional en ciencia y tecnología 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.

América Latina y el Caribe (ALC) son actores de muy larga data en las diferentes modalidades de integración y cooperación regional e internacional en ciencia y tecnología. Varios estudios han analizado y discutido sus bases conceptuales y operativas, sus elementos componentes, y sus resultados e impactos. Entre otros, cinco recientes de estos estudios (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 2016; Lemarchand, 2016; Kleiche-Dray y Villavicencio, 2014; United Nations Conference on Trade and Development, 2012; Botella y Suarez, 2012) muestran la inmensa variedad, la riqueza y las oportunidades de la integración y cooperación regional e internacional que han existido y existen hoy en ALC.

Casalet-Ravenna y Buenrostro Mercado (2014) destacan que en las últimas décadas la cooperación internacional ha adquirido una renovada importancia estratégica en la agenda de los países en desarrollo, generada no sólo por el impacto que tiene sobre el avance de la ciencia, la tecnología y la innovación, sino también por los cambios en los paradigmas productivos y tecnológicos de la sociedad.

Al tratar la integración y la cooperación en ciencia y tecnología en ALC, se reconoce la gran heterogeneidad al respecto en los países que componen la región. Sin tratar de construir una tipología, y solamente para fines de la discusión de este trabajo, se pueden reconocer dos grupos de países: el primero compuesto por aquellos que poseen una capacidad científica y tecnológica adecuada y, sobre todo, la voluntad política, no solamente declarativa, de perseguir actividades de investigación e innovación, traducida sobre todo en las inversiones que realizan; y un segundo grupo compuesto por los países donde no se dan estas condiciones. Esta tipología simple sirve para clasificar a los países independientemente de los tamaños de sus economías, de sus territorios o de su población.

El presente trabajo prestará una particular atención a los esfuerzos de la integración y la cohesión regional como conductores de la cooperación internacional de ALC, explorando al mismo tiempo su futuro.

Primero, son tratados, desde una perspectiva más bien histórica, los principales argumentos que han dado lugar a la formación de los procesos de integración y cohesión regional. Como ejemplo representativo de estos procesos, se toma el caso del Acuerdo de Cartagena (Grupo Andino).

Luego, se trata la cooperación regional e internacional, destacando como ejemplos los tempranos esfuerzos de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la UNESCO, y posteriormente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que hoy se ha posicionado como actor clave del desarrollo científico y tecnológico y de la educación superior en la región. Este apartado describe también de manera resumida algunos ejemplos de cooperación regional e internacional de carácter científico e institucional, concluyendo con la actual discusión de la *diplomacia científica* como instrumento de cooperación internacional.

Posteriormente, se examinan las más recientes experiencias de cooperación internacional de la región de ALC con Europa, toda vez que esta es una relación de cooperación formalmente estructurada. El análisis incluye una identificación de los mecanismos (instrumentos) de cooperación que se han creado, muchos de los cuales se encuentran en plena operación.

Finalmente, se presentan los principales resultados de una exploración del futuro de la cooperación de ALC con la Unión Europea (UE). Esta

exploración concluye con una visión de la cooperación que corresponde a un escenario de éxito de la misma. La construcción de escenarios exploratorios que han dado lugar a la visión hacia el año 2030 ha respondido al esfuerzo de un dedicado grupo de investigadores latinoamericanos y europeos.

Este trabajo no trata la intensa cooperación bilateral que cada uno de los países de la región, sobre todo los más avanzados, mantienen individualmente con otros fuera de ella. Solamente a manera de ejemplo de esta cooperación, y como un indicador del esfuerzo, la Tabla 1 muestra el número de copublicaciones científicas producidas en colaboración entre los países de la región y otros, resaltando como principal colaborador de todos -excepto Cuba- a los Estados Unidos de América (EUA).

Los datos de la misma tabla destacan también que un número importante de países de ALC tiene más del 90% de sus publicaciones con coautores extranjeros, denotando la influencia de la cooperación internacional en el esfuerzo científico de esos países.

2. El lento y difícil camino de la integración regional

Los procesos de integración económica en la región fueron alentados inicialmente por el modelo de sustitución de importaciones en los años cincuenta (Prebisch, 1949), y más tarde, después de los años ochenta, por la creciente globalización. Estos procesos incluyeron bajo diferentes formas a la ciencia y la tecnología.

Al impulsar del modelo económico señalado, y dado un renovado pensamiento sobre la necesidad de un desarrollo endógeno de tecnología, se generó y estableció en la región al inicio de la década de los sesenta lo que Martínez-Vidal y Marí (2002) denominan la *escuela latinoamericana de pensamiento en ciencia y tecnología*, de la cual nacieron esfuerzos estructurados de desarrollo propios de ciertos países, y de integración y cooperación regional (Marí, 1982; Sunkel, 1995; Dagnino, Thomas, y Davyt, 1996).

El pensamiento de la mencionada escuela (Sábato, 1975, 1994; Sábato y Botana, 1968) hizo una diferenciación clara entre *políticas de investigación científica* y *políticas de desarrollo tecnológico*, y logró crear

un ambiente que reclamaba, junto a la industrialización, una “endogeneización” de la tecnología, es decir, la creación de una capacidad local para

Tabla 1. Número de publicaciones científicas de los países de ALC en coautoría con otros países

Pais (% con coautores extranjeros)	1 ^{er} colaborador	2 ^o colaborador	3 ^{er} colaborador	4 ^o colaborador	5 ^o colaborador
Argentina (46.1)	EUA (8 000)	España (5 246)	Brasil (4 237)	Alemania (3 285)	Francia (3 093)
Bolivia (94.0)	EUA (425)	Brasil (193)	Francia (192)	España (187)	Reino Unido (144)
Brasil (28.4)	EUA (24 964)	Francia (8 938)	Reino Unido (8 784)	Alemania (8 054)	España (7 268)
Chile (61.3)	EUA (7 850)	España (4 475)	Alemania (3 879)	Francia (3 652)	Reino Unido (3 443)
Colombia (60.9)	EUA (4 386)	España (3 220)	Brasil (2 555)	Reino Unido (1 943)	Francia (1 854)
Costa Rica (81.5)	EUA (1 169)	España (365)	Brasil (295)	México (272)	Francia (260)
Cuba (72.3)	España (1 235)	México (806)	Brasil (771)	EUA (412)	Alemania (392)
R. Dominicana (94.8)	EUA (168)	Reino Unido (52)	México (49)	España (45)	Brasil (38)
Ecuador (90.2)	EUA (1 070)	España (492)	Brasil (490)	Reino Unido (475)	Francia (468)
El Salvador (94.4)	EUA (108)	México (45)	España (38)	Guatemala (34)	Honduras (34)
Guatemala (92.0)	EUA (388)	México (116)	Brasil (74)	Reino Unido (63)	Costa Rica (54)
Honduras (97.6)	EUA (179)	México (58)	Brasil (42)	Argentina (41)	Colombia (40)
México (44.9)	EUA (12 873)	España (6 793)	Francia (3 818)	Reino Unido (3 525)	Alemania (3 345)
Nicaragua (96.5)	EUA (157)	Suecia (86)	México (52)	Costa Rica (51)	España (48)
Panamá (93.2)	EUA (1 155)	Alemania (311)	Reino Unido (241)	Canadá (195)	Brasil (188)
Paraguay (90.9)	EUA (142)	Brasil (113)	Argentina (88)	España (62)	Uruguay/Perú (36)
Perú (90.3)	EUA (2 035)	Brasil (719)	Reino Unido (646)	España (593)	Francia (527)
Uruguay (70.4)	EUA (854)	Brasil (740)	Argentina (722)	España (630)	Francia (365)
Venezuela (56.1)	EUA (1417)	España (1 093)	Francia (525)	México (519)	Brasil (506)

Fuente: Lemarchand (2015).

absorber la tecnología importada y para adaptarla, de acuerdo a la dotación local de factores, generar tecnología localmente y responder a los requerimientos tecnológicos planteados por el proceso de industrialización. (Martínez-Vidal y Marí, 2002, p. 11)

La escuela no necesariamente siguió el pensamiento de la dependencia que promulgaba entonces la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Más bien, propuso combinar la adquisición de tecnología extranjera con la generación de propia. Como señalan Martínez-Vidal y Marí (2002):

lamentablemente ha quedado en la memoria colectiva de los años noventa la idea de que para la escuela la transferencia de tecnología consistió únicamente en el control de los contratos de transferencia de tecnología del exterior. Detrás de esta campaña de descrédito se reconoce la mano de los abanderados del neoliberalismo y de las mismas empresas transnacionales. (p. 17)

Las estrategias de desarrollo propio que proponía la escuela incluían propuestas no solamente de regulación de la transferencia de tecnología, sino complementariamente otras dirigidas a la absorción de la tecnología transferida, como por ejemplo la negociación con las transnacionales para la desagregación tecnológica y para que capacitaran a los técnicos de sus filiales en el dominio y eventual adaptación de las tecnologías.

Desde una perspectiva histórica de la integración regional, se puede considerar como emblemático el caso del Acuerdo de Cartagena (generado por el Grupo Andino: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela). 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 (Jaramillo y Aguirre-Bastos, 1989).

La política tecnológica comunitaria andina fue diseñada con los objetivos de 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 los fines anteriores, se definieron políticas novedosas. Importar tecnología aprendiendo, asimilando, estimulando su acumulación y mejorando opciones para su búsqueda era parte vital de 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.

Las actividades ejecutadas entre 1975 y 1989 por la junta del Acuerdo de Cartagena, en su calidad de Secretaría Técnica del Grupo Andino, se materializaron en resultados adecuados a las circunstancias económicas y sociales propias de los países; se desarrollaron nexos cooperativos tangibles, se inauguró la vía horizontal de forma pionera. Fue posible la circulación y entrenamiento de investigadores y representantes de Gobiernos y de sectores empresariales; se contribuyó a la transferencia de conocimientos especializados y esto sirvió de inducción de los participantes a otros temas de la integración.

Las actividades realizadas mostraron la factibilidad de programar y ejecutar operaciones para crear y adaptar conocimientos en áreas de importancia económica; se enseñaron maneras de administrar recursos combinados de los países y de la cooperación internacional, formando personal en la *gestión para la integración*. Se indujeron al mismo tiempo formas de trabajo novedosas en equipos multinacionales e interdisciplinarios.

En 1980, el Grupo Andino fue afectado por una crisis de grandes proporciones que significó un incumplimiento generalizado de las normas comunitarias. En mayo de 1988, luego de un largo periodo de negociación, se adoptó el Protocolo de Quito, modificadorio del Acuerdo de Cartagena. Este instrumento redefinió la política tecnológica comunitaria y fue visionario al reconocer la naciente concepción de la innovación como un proceso que impactaría sobre los procesos económicos.

A partir de los años noventa, el esfuerzo de integración científica y tecnológica andina disminuyó en intensidad, y la actual Comunidad Andina de Naciones (CAN) mantiene apenas algunos tímidos programas en estas áreas.

Un esfuerzo mucho más reciente 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 del Protocolo de Ouro Preto (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay), 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 las economías nacionales.

En las consideraciones del Tratado de Asunción (1991), que puso en marcha este esquema de integración, se hizo explícita la "...necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico de los Estados parte [...] para ampliar la oferta

y calidad de los bienes y servicios disponibles, a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes” (p. 1). En aplicación de esa disposición, la segunda reunión del consejo del MERCOSUR, celebrada en Argentina en 1992, resolvió la creación de la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología (RECYT), a efecto de armonizar las tareas y posiciones en el campo científico y tecnológico.

Los países del MERCOSUR han realizado importantes esfuerzos para mejorar la calidad y pertinencia de sus sistemas de ciencia, tecnología e innovación. En este sentido, han trabajado activamente para expandir y fortalecer las capacidades de gestión de sus sistemas, además de identificar nuevas formas de financiamiento del desarrollo tecnológico que favorezcan la relación academia-empresa. La cooperación ha sido uno de los instrumentos eficaces utilizados por el MERCOSUR para su vinculación con otros centros mundiales de producción de conocimiento.

A manera de ejemplo de la cooperación científica y tecnológica regional e internacional en el MERCOSUR, está la iniciativa BIOTECSUR, una plataforma para el desarrollo conjunto de la biotecnología. La iniciativa es un esfuerzo de cooperación con la UE destinado al desarrollo de investigación en áreas de interés prioritarias de los países, entre ellas, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales como la biodiversidad, la abundancia de reservas acuíferas y tierras cultivables, así como la diversidad climática. La iniciativa está destinada también a consolidar y aprovechar eficientemente las fortalezas científicas y biotecnológicas instaladas y promover la innovación, fortaleciendo las capacidades de los sectores empresariales y científico-tecnológicos y consolidando vínculos entre los mismos.

Por su parte, la Alianza del Pacífico, un naciente proceso de integración compuesto por Chile, Perú, Colombia y México, adoptó en 2016 una estrategia de cooperación para la innovación. Durante el mismo año, 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), y apoyado por el BID a través del proyecto Bien Público Regional, elaboraron una agenda público-privada de actividades a desarrollar durante el periodo 2016-2019 con el objetivo de crear un ecosistema de innovación y emprendimiento de la alianza.

La agenda contempla actividades en tres espacios o ámbitos que facilitan el desarrollo del ecosistema de innovación y emprendimiento:

- Actividades para el apoyo e internacionalización de innovadores, emprendedores e inversionistas.
- Actividades de socialización e integración de políticas e instrumentos públicos de apoyo al ecosistema de innovación y emprendimiento.
- Espacio para la depuración e integración regulatoria que facilite la acción de innovadores y emprendedores en los cuatro países.

Bajo este marco, se creó un subgrupo de agenda digital (SGAD) para la elaboración e implementación de una agenda digital como un instrumento clave de desarrollo.

A pesar de los esfuerzos de integración señalados, y de otros importantes como es el caso de la integración centroamericana o del Caribe, el camino de la integración regional está aún lejos de consolidarse, toda vez que los países de la región continúan siendo extremadamente *nacionales* al no aceptar un principio de supranacionalidad, condición *sine qua non* para que pueda operar y ser efectivo un verdadero proceso de integración.

3. La cooperación regional e internacional

El Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) ha realizado un pormenorizado análisis de la situación de la cooperación regional e internacional en ciencia y tecnología (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 2016), reconociendo que la cooperación internacional ha promovido la innovación en las políticas públicas a través de la difusión de buenas prácticas y el financiamiento para el ensayo de nuevos instrumentos de políticas de ciencia, tecnología e innovación, favoreciendo nuevas ideas y emprendimientos. Reconoce también que la cooperación ha contribuido a la mejora de los indicadores que describen la situación de la investigación e innovación en ALC.

Tres tempranos y actuales esfuerzos de cooperación regional destacan en la perspectiva histórica: los de la UNESCO, la OEA y el BID.

La UNESCO trajo en los años cincuenta a la región la experiencia del desarrollo tecnológico que se iba gestando en Europa luego de la guerra, y que seguía de alguna manera el modelo lineal *ofertista* generado con el informe

de Vannevar Bush (Bush, 1945). El modelo era claramente lineal, según lo cual el disparador del desarrollo es la oferta de investigación de primer nivel, la que por sí misma generaría aumentos de productividad e innovaciones productivas (la oferta crea su demanda). Como escribía Houssay (1960), “la mejor manera de tener ciencia aplicada es intensificar la investigación científica fundamental, pues de ella derivarán abundantes aplicaciones” (p. 11).

La visión de la UNESCO encontró eco en una comunidad científica latinoamericana que se encontraba en formación. Esto promovió la creación de instituciones públicas dedicadas a la ciencia y la tecnología como parte de los aparatos estatales, creándose así los consejos y organismos equivalentes a partir de los años cincuenta (Lemarchand, 2016).

Si bien el esfuerzo de UNESCO fue loable, este tuvo, con excepciones, un limitado efecto: hasta hoy, muchos de estos organismos continúan siendo débiles y sobre todo faltos de recursos financieros para implementar sus políticas. UNESCO transfirió de Europa la experiencia institucional, pero olvidó que en la región de ALC no existía un Plan Marshall para hacerla efectiva.

El esfuerzo del organismo no se limitó a la creación de mecanismos institucionales en el nivel del Estado, sino que también impulsó la creación de centros de investigación y formación como en los casos de las ciencias fundamentales, y logró la creación de un gran número de redes temáticas, como formas de organización flexible. Entre aquellas que tuvieron un mayor éxito están la Red de I+D y Programas de Postgrado en Ciencias en América Central (Red-Ciencia), la Red de I+D y Programas de Postgrado en Ciencias en el Caribe (Cari-SCIENCE), la Red Latinoamericana de Ciencias Biológicas (RELAB), la Red Latinoamericana de Química (RELAQ), la Red Latinoamericana de Astronomía (RELAA), la Federación Latinoamericana de Sociedades de Física (FELASOFI), la Unión Matemática de América Latina y el Caribe (UMALCA), la Red de Popularización de la Ciencia (Red POP) y la Red de Facultades de Ciencias (Red-Fac).

Como un importante grupo promotor de la mayor participación posible de la comunidad científica en la empresa internacional de la física y las ciencias en general, la UNESCO creó en 1994 el Consejo de Acción en Física (*Physics Action Council*). Para facilitar sus tareas, dicho consejo creó tres grupos de trabajo, el primero de ellos dedicado a las grandes facilidades, que logró una interacción

con el foro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD) sobre megaciencia, y con la Unión Internacional de Física y otras para promover el mejor uso de las grandes instalaciones por parte de la comunidad científica; los otros dos grupos dedicaron su esfuerzo a la mejor utilización de las tecnologías de la información y a la educación de la física a nivel universitario.

También, la UNESCO promovió el diálogo político y la cooperación entre los organismos de ciencia y tecnología mediante la ejecución de varias reuniones regionales denominadas *CASTALAC*, y más recientemente generó un nuevo marco de cooperación mediante el Foro Abierto de Ciencias en América Latina (CILAC), que reúne a cientos de investigadores y cuya primera versión se realizó en Montevideo en 2016 (con una segunda a celebrarse en Panamá en 2018). Bajo el título “Transformando nuestra región: ciencias, tecnología e innovación para el desarrollo sostenible”, el CILAC está concebido como una contribución a la implementación de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

A su vez, en la temprana etapa de la cooperación regional en los años sesenta, destacó 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 impulsado por las nuevas concepciones de desarrollo científico y tecnológico endógeno que promovió la escuela de pensamiento latinoamericano en ciencia y tecnología (Halty, 1979), y gracias a los recursos que la OEA recibió en el marco de la Alianza para el Progreso, alentada por el presidente Kennedy en 1961, y que posteriormente en 1967 se convirtió en programa a partir de la declaración de presidentes de Punta del Este.

Es interesante notar que en dicha declaración se dio más prioridad a cerrar la brecha tecnológica y menor a las *promesas de la ciencia*. En la declaración, se lee que el programa de cooperación de la OEA “promoverá la transferencia y adaptación a los países latinoamericanos del conocimiento y las tecnologías generadas en otras regiones” (Martínez-Vidal y Marí, 2002, p. 9), es decir, se trataba de un programa centrado en el desarrollo tecnológico, en el cual habían impuesto las ideas de la escuela de pensamiento latinoamericano con un enfoque novedoso en la estructuración de los proyectos y en la acentuación de la cooperación regional, superando los inconvenientes del voluntarismo y el determinismo que promovía la UNESCO.

A pesar del enfoque adoptado por la OEA, fue muy importante la influencia que ejerció la comunidad científica liderada por la figura del premio Nobel Bernardo Houssay (Houssay, 1960). Finalmente prevaleció lo que Robert N. Seidel (1974) llamó un *modo híbrido*, en el cual, junto a las propuestas y programas dirigidos al desarrollo tecnológico y al apoyo a la industria, hubo también un apoyo fuerte a la *infraestructura*.

Un caso particular de lo anterior fue el apoyo del programa de la OEA al fortalecimiento de un gran centro de excelencia en Bolivia, temprano promotor de la cooperación internacional: el Laboratorio de Física Cósmica de Chacaltaya, de la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz, creado bajo el impulso del descubrimiento que tuvo lugar en sus instalaciones en 1947, realizado por los físicos C. F. Powell (Inglaterra), G. Occhialini (Italia) y C. M. G. Lattes (Brasil), de la partícula responsable de la fuerza nuclear, el mesón pi, que le habría valido el premio Nobel a Hideki Yukawa, de Japón, por haber propuesto su existencia, y a Cecil Powell, de la Universidad de Bristol, por su descubrimiento experimental (Aguirre-Bastos, 1997).

La OEA no se quedó solamente en el apoyo señalado: fue instrumental en el desarrollo de instituciones de servicios tecnológicos, como lo son los elementos componentes de la infraestructura de la calidad, e impulsó el desarrollo de la energía solar y muchas otras tecnologías que hoy son ampliamente utilizadas en la región.

Un aporte de especial importancia fue la organización e implementación del *Programa de política y planificación científica y tecnológica*, destinado a colaborar con los países latinoamericanos en el desarrollo de sus propias instituciones de política y a llevar a cabo los estudios necesarios para formular sus planes y estrategias de desarrollo científico y tecnológico y participar activamente en la formulación de las bases para el diseño e instrumentación de las políticas regionales, tanto desde el programa de la OEA como colaborando con el Pacto Andino, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Mercado Común Centroamericano, y uniendo fuerzas con organizaciones de cooperación bilateral como el *International Development Research Centre* (IDRC) de Canadá y la *Swedish Agency for Research Cooperation with Developing Countries* (SAREC) de Suecia.

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.

El BID inició sus actividades de apoyo al desarrollo de la ciencia y la tecnología en 1963, bajo una política definida por distinguidos científicos, entre ellos los laureados premios Nobel Feynman y Cockcroft, convocados por el jefe de la entonces Unidad de Educación, Ismael Escobar Vallejo (Aguirre-Bastos, 1997). La política inicial del BID fue claramente fundamentada en la escuela que promovía el modelo lineal de investigación dominante en la época, y concedió correcta y exitosamente prioridad a la creación de infraestructura.

Es importante notar que luego de este último esfuerzo no ha existido en la región otro de igual magnitud para crear una adecuada infraestructura de investigación y educación, y que en los pequeños países todavía se conservan los edificios y equipos adquiridos con fondos BID en los años setentas y ochentas. La ausencia de una infraestructura física para la investigación es seguramente uno de los puntos más débiles de los actuales sistemas nacionales de investigación e innovación en dichos países pequeños.

Hoy, el BID constituye la mayor fuente de financiación externa y asistencia técnica en materia de ciencia, tecnología e innovación en América Latina (Botella y Suarez, 2012), y sus inversiones habían alcanzado más de 2 500 millones de dólares hasta 2016, eso sin contar el financiamiento a la investigación agrícola y la educación. En los últimos años, el BID ha enfatizado la necesidad de generar mayores capacidades de innovación en la región. A tal efecto, un porcentaje importante de los créditos que concede a cada país beneficiario tiene un alto componente de innovación (Banco Interamericano de Desarrollo, 2010a, 2010b).

En el plano internacional, el pensamiento de la ya mencionada escuela fue también un factor importante en la introducción de un cambio fundamental en todas las discusiones de la cooperación técnica, al insertar la tecnología estrictamente en el marco económico, en particular en lo referido a las negociaciones relativas al comercio internacional, en el cual el comercio de tecnología hace parte importante.

En efecto, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) creó un grupo de tecnología que, entre otras acciones, elaboró la propuesta de un *Código de conducta en la transferencia de tecnología*; este nunca pudo adoptarse por las distintas posiciones que tomaron durante sus negociaciones los países desarrollados y los países en desarrollo (Aguirre-Bastos, 2001). Basta decir que ni siquiera fue posible ponerse de acuerdo en el nombre del futuro instrumento: unos proponían *Código internacional de conducta para la transferencia de tecnología*, mientras que otros pedían un *Código de conducta para la transferencia internacional de tecnología*.

La influencia de la escuela pudo también sentirse en la activa negociación que condujeron los países en desarrollo durante la Conferencia de Naciones Unidas para la Ciencia y la Tecnología para el Desarrollo, celebrada en Viena en 1979. La etapa preparatoria de la conferencia fue ciertamente importante: constituyó la primera oportunidad, para muchos países, de confrontar cuestiones de ciencia y tecnología con planes de desarrollo y de reunir a las comunidades científicas con decisores políticos y económicos y empresas.

América Latina participó entusiastamente en la etapa preparatoria y en la conferencia misma. La visión de la región fue que el diálogo norte-sur podía todavía ser salvado, y que adicionalmente podía mostrar un bagaje de experiencias regionales muy ricas y valiosas de cooperación como ejemplos a ser seguidos por la comunidad internacional.

Sin embargo, las tres principales instituciones creadas por el plan de acción surgido de la conferencia de Viena fueron desmanteladas en la década de los años noventa. El comité intergubernamental estuvo constituido hacia sus años finales por diplomáticos con un limitado conocimiento de la investigación o la innovación; el fondo creado nunca consiguió los suficientes recursos y se convirtió en un apéndice del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); y el centro de las Naciones Unidas para la ciencia y la tecnología fue cerrado por no haber logrado un apoyo político decidido ni contribuido a las tareas de coordinación y planificación que le fueron encargadas por el plan (Aguirre-Bastos y Gupta, 2009).

Existe un importante número de otros esfuerzos de integración y cooperación regional e internacional que sería imposible tratar en detalle en este

trabajo. Solamente se resumen a continuación algunos de los más notorios y otros menos conocidos, a manera de ejemplo.

El Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED) constituye un ejemplo importante de cooperación científica y tecnológica regional e internacional. El programa ha facilitado la movilización de más de 20 000 científicos y tecnólogos, además de empresarios y funcionarios de Gobierno. También, ha creado extensas redes de carácter temático. Sin embargo, tal como señala su última evaluación (Molero Zayas, Alonso Rodríguez, y Granda Gayo, 2009), la prioridad que los Gobiernos conceden al programa es limitada, lo que se refleja en las deficiencias en el cumplimiento de los compromisos presupuestarios de muchos países.

Por el lado de los proyectos y de relevancia a la cooperación birregional América Latina-Europa conducida por la innovación, que será tratada más adelante, la evaluación señala que el CYTED debe tener en cuenta y profundizar algunas condiciones de contexto: en primer lugar, reconocer que la investigación no es la única fuente de innovación; en segundo lugar, considerar los mercados y las demandas sociales; y en tercer lugar, definir con precisión el papel de las empresas y considerar si sus necesidades para la innovación se pueden satisfacer con un programa orientado por la investigación.

Un caso de cooperación de carácter territorial es el del Tratado de cooperación amazónica (1978), que reúne a los países considerados parte de la Comunidad del Caribe (Guyana y Surinam) y seis países de Sudamérica (Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela). La finalidad principal del tratado es la promoción del desarrollo armónico de la Amazonía y la incorporación de sus territorios a las respectivas economías nacionales a través del incremento de la investigación científica y tecnológica, la educación, el intercambio de informaciones, la utilización racional de los recursos naturales, la libertad de navegación, la creación de centros de investigación, el establecimiento de una adecuada infraestructura de transportes y comunicaciones y el incremento del turismo y del comercio fronterizo.

Por su parte, el Convenio Andrés Bello ha constituido durante muchos años un ejemplo de cooperación regional e internacional importante. A pesar de que en los últimos años el convenio ha tenido dificultades para operar, fue instrumental para desarrollar programas que tuvieron un impacto sobre la creación de conocimiento y el establecimiento de redes, entre ellas, de caracterización de

especies vegetales promisorias, en un momento en que se reivindica la necesidad de acudir al diálogo de saberes como un nuevo instrumento de política para enfrentar el desafío de la inclusión social y el desarrollo sostenible.

Otro esfuerzo cooperativo de carácter institucional importante es de la Asociación Interciencia, entidad que agrupa a las asociaciones para el avance de la ciencia del sistema interamericano, y que ha desarrollado varios programas de cooperación. De particular importancia es la publicación de la revista *Interciencia*, que tiene un espacio bien ganado como medio de difusión científica de alto nivel de los países de la región.

A nivel internacional y con la participación de varias academias de la región, se ha constituido recientemente el Panel Asociativo Interacademias (Inter Academy Partnership) sobre tres asociaciones de academias: el Panel Interacademias (IAP), el Consejo Interacademias (IAC) y el Panel Interacademias de Salud (IAH). En el plano regional, existe la Asociación Interamericana de Academias (IANAS) como un foro de cooperación en el plano de la ciencia. Más aún, existen muchos otros foros cooperativos de debate de cuestiones actuales de la ciencia y el desarrollo que involucran a academias y organismos nacionales de ciencia y tecnología y a representantes de comunidades científicas; seguramente el más antiguo es la Conferencia de Pugwash. Otros ejemplos son las conferencias Dartmouth, el Foro Belmont y el Consejo Mundial de Investigación (Global Research Council), constituido en 2012.

En el plano científico-técnico, una experiencia con logros bien consolidados es el Consorcio Iberoamericano de Enseñanza y Tecnología (ISTEC), con base en la Universidad de Nuevo México, creado en 1990 para acelerar el desarrollo económico promoviendo la enseñanza de las ciencias y la ingeniería y desarrollando iniciativas internacionales en investigación entre universidades, centros científicos y empresas, y para servir de canal económico a la transferencia de tecnología.

Un organismo de alcance regional de gran importancia, pero dedicado principalmente a la subregión andina y el Caribe, es el Centro Internacional de Física (CIF), con sede en Bogotá. Creado en 1985 como una entidad de derecho privado, el centro tiene el objetivo principal de promover el desarrollo de la investigación básica, especialmente en física, de la aplicada y del desarrollo tecnológico e industrial.

Particularmente importantes entre los esfuerzos de cooperación científica han sido aquellos desarrollados con EUA y Europa, y que se han hecho evidentes de una manera especial con la presencia de las grandes facilidades de infraestructura de investigación básica, como es el caso de las instalaciones astronómicas en Chile y del Observatorio Pierre Auger de Rayos Cósmicos, en Argentina, que agrupa a físicos de Argentina, Bolivia, Brasil y México.

En el campo de la física, es interesante para diferentes grupos de la región la cooperación con el *Fermi National Accelerator Laboratory* (Fermilab) impulsada por Brasil y Argentina e iniciada en 1980, que tiene como propósito que esta excepcional instalación contribuya al desarrollo de la ciencia en la región. Como parte del programa, varios países como México, Brasil, Colombia y Argentina han mantenido grupos de investigación e ingenieros involucrados en su utilización. Un aspecto interesante del programa cooperativo ha sido su informalidad, pues no ha existido sino una pequeña participación gubernamental y casi ningún acuerdo escrito.

Al igual que el caso de Fermilab, hay también presencia de grupos latinoamericanos en el programa de investigaciones del Centro Europeo de Investigaciones Nucleares (CERN).

Un caso interesante de cooperación en las ciencias económicas, y que puede servir de ejemplo a otras en los diferentes campos, es el de la Red de Macroeconomía Latinoamericana, creada en 1985 (Jaramillo, 1997), cuyo accionar ha sido calificado de *muy positivo* por el cumplimiento de ciertos factores de éxito en la construcción y operación de redes temáticas. Uno de estos factores ha sido la concepción de la red como un bien público, característica que ha hecho posible preservar la libertad intelectual de los investigadores participantes y su confrontación académica, en un ambiente donde la única autoridad es la excelencia en la investigación.

Existen naturalmente muchos otros programas internacionales en los cuales ciertos grupos de las comunidades científicas latinoamericanas participan activamente. Tal es el caso del Proyecto Internacional sobre el Genoma Humano, o el de los programas ambientales recientemente adoptados después de las conferencias de Río de Janeiro, Kioto, Montreal y París. También, varios grupos de la región hacen uso de organizaciones como los programas de la Academia de Ciencias del Tercer Mundo, la Fundación Internacional de Ciencia (IFS), y el Centro Internacional

de Física Teórica de Trieste, entre otros, que subvencionan proyectos, facilitan intercambios y conceden becas y pasantías en centros internacionales de excelencia. Al mismo tiempo, los países hacen uso de programas de agencias internacionales y de instituciones regionales e internacionales de investigación sectorial, por ejemplo en la agricultura agrupados en los centros regionales de investigación agrícola.

En una mirada al futuro, hoy se debate la *diplomacia científica* como un nuevo instrumento de la cooperación (Royal Society y American Association for the Advancement of Science, 2010). Esta es considerada como un fenómeno de la era del progreso científico y tecnológico que coloca a la ciencia como uno de los motores más importantes del desarrollo económico y social moderno, y como un instrumento de la cooperación internacional, pues a través de ella se emiten opiniones y la evidencia que proveen los resultados de la investigación científica para la definición de políticas y estrategias en el plano global que van al encuentro de los desafíos actuales.

Los países de la región de ALC, comprendiendo la necesidad de la cooperación científica, han hecho de ella parte de sus políticas, aunque su implementación ha sido bastante más lenta y menos sostenida en comparación con la de otros grupos de países, principalmente de Asia. Los resultados obtenidos, si bien todavía limitados, muestran sobre todo el enorme espacio, oportunidades y potencial de cooperación que existe en la región.

4. La cooperación internacional: la asociación con Europa

Un caso particular de la cooperación internacional de los países de ALC es su relación con Europa. La asociación estratégica de ALC y la UE se inició con la Cumbre de Río de Janeiro, en 1999, que se estructuró sobre la base de una relación construida a lo largo de muchas décadas. Casanueva (2014) es crítico respecto al lento avance de dicha asociación, y señala que ALC está en déficit, pues la UE ha “hecho todo lo posible para que esta asociación estratégica funcione en línea de mutua satisfacción” (p. 89), pero ALC no ha logrado estructurar una posición común ni consensuar una *agenda de la asociación estratégica*. Al mismo tiempo, el autor reconoce que no hay dos regiones en el mundo que tengan la afinidad histórica y de valores como ALC y Europa, y que, frente a los desafíos de la globalización, al ser complementarias se necesitan para influir en la construcción del futuro, abriéndose de esta manera muchas oportunidades de cooperación.

En materia de ciencia, tecnología, innovación y educación superior, la cooperación birregional se ha caracterizado por un gran número de proyectos y programas que la han hecho operativa: European and Latin America Business Services and Innovation Network (ELAN),¹ Cooperación Inter Universitaria (ALFA),² Latin America Alliance for the Information Society (@LIS),³ Cooperación Latinoamericana de Redes Avanzadas (Red CLARA),⁴ Co-ordinating Latin America Research and Innovation NETWORKS (EULARINET),⁵ High Level Scholarships in Europe (ALbAN),⁶ Internationalization of SMEs (ALINVEST),⁷ Energy Use in Latin America (ALURE),⁸ Promoting Local Public Policies (URB-AL),⁹ Assessment of Deep Water Ecosystems (ATLAS),¹⁰ y Becas Marie Curie,¹¹ por citar solamente algunos. Programas de la Dirección Regional de la Comisión Europea, del Centro de Investigaciones Conjuntas y de otros organismos europeos han sido también actores importantes de la cooperación birregional.

Más aún, existe un importante caudal de cooperación de carácter bilateral mediante el cual se instalan laboratorios, se abren redes y se transfiere tecnología, que también contribuye a la cooperación birregional e involucra a universidades, centros de investigación no universitarios o centros públicos de investigación. La participación de grupos de investigación de ALC, la mayoría limitada a los países mayores en el Programa Horizonte 2020, constituye una base sólida para profundizar la cooperación birregional en materia de innovación.

Una evaluación de la cooperación con Europa hecha por Aguirre-Bastos y Bermúdez (2016), realizada mediante un análisis de fortalezas y debilidades y de importancia-pertinencia sobre un conjunto de más de treinta proyectos, muestra el logro exitoso de un alto número de acciones, así como nuevas áreas de potencial desarrollo.

Un paso importante en la cooperación birregional fue dado en la VI Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea, realizada en Madrid en 2010,

1 Ver: <https://www.elannetwork.org/content/elan-network-project>

2 Ver: https://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alfa/index_en.htm

3 Ver: https://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/lis-ii-alliance-information-society_en

4 Ver: [http://www.cordis.europa.eu/project/rcn/89994_en.html](https://www.cordis.europa.eu/project/rcn/89994_en.html) <http://redclara.net/index.php/somos/sobre-redclara>

5 Ver: http://cordis.europa.eu/project/rcn/89994_en.html

6 Ver: http://www.welcomeurope.com/subventions-europennes/alban-409+309.html#tab=onglet_details

7 Ver: https://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/al-invest-regional-aid-programme_en

8 Ver: http://cordis.europa.eu/news/rcn/7683_en.html

9 Ver: <https://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/urba/en>

10 Ver: http://cordis.europa.eu/project/rcn/200481_en.html

11 Ver: http://ec.europa.eu/research/mariecurieactions/apply/calls_en

que adoptó la declaración *Hacia una nueva etapa de la asociación birregional en innovación y tecnología para el desarrollo sostenible y la inclusión social*.

Dicha declaración enfatiza el papel clave de la ciencia, la tecnología y la innovación en el alcance de un desarrollo sostenible e inclusión social, y el beneficio mutuo de la cooperación birregional en la construcción de capacidades, la ejecución de proyectos de investigación conjuntos y la realización de tareas de transferencia de tecnología, a través de la innovación y el fortalecimiento de redes temáticas. En ella, también se enfatiza el papel clave de la cooperación para el beneficio mutuo en la construcción de un área común de investigación (ACI).

La cumbre creó la reunión de altos oficiales (SOM) como instrumento de diálogo, seguimiento y evaluación de la aplicación de la declaración. Para hacer operativa la declaración y alcanzar el propósito de una ACI, se convino en la implementación de una iniciativa conjunta de investigación e innovación (JIRI), basada en acciones preexistentes y acciones nuevas y combinando diferentes tipos de instrumentos de una manera complementaria.

Se reconoce hoy que la implementación de la ACI ha progresado significativamente en materia de investigación y desarrollo tecnológico conjunto, y se dan los pasos necesarios para definir acciones estructuradas para consolidar el eje transversal de la innovación (Bermúdez y Aguirre-Bastos, 2017).

La concepción de un espacio común ALC-UE de investigación tiene su correlato con el objetivo de formar un espacio académico birregional para la educación superior, ciencia, tecnología y la innovación, según se acordó durante la I Cumbre Académica, realizada en Santiago de Chile, en enero del 2013.

Dos proyectos recientes han sido claves en el proceso de construcción de la ACI. El primero, ALCUE Net (entre 2013 y 2017), fue establecido para crear una plataforma que permitiera reunir a los actores, tanto públicos como privados, de los procesos de investigación e innovación de ambas regiones, y para facilitar el diálogo político birregional.

Los principales resultados de este proyecto han sido (Silenzi, 2017):

- Establecimiento de un secretariado técnico de la SOM, fundamental para la preparación de notas conceptuales, plan de acción y otros documentos.

- Estudio de *foresight* sobre la visión estratégica para fortalecer la cooperación birregional.
- Monitoreo del impacto del proyecto y evaluación del mismo.
- Establecimiento de cuatro redes temáticas (bioeconomía, biodiversidad y cambio climático, energías renovables y tecnologías de la información y comunicación) que han movilizado trescientos cincuenta expertos, creado plataformas especializadas, y principalmente dado lugar a la definición de convocatorias conjuntas bajo el proyecto ERA Net LAC (que es descrito a continuación).
- Propuestas para el desarrollo y mapeo de capacidades.
- Definición y fortalecimiento de las estructuras de *Puntos Nacionales de Contacto*.
- Facilitación de misiones, difusión a través de su página web, etc.

El segundo proyecto llevó por nombre ERA Net LAC (entre 2013-2017). Fue establecido con el fin principal de promover la apertura y coordinación de proyectos y programas existentes, la infraestructura y la cooperación. Uno de sus objetivos principales, logrados plenamente a lo largo de sus actividades, fue crear una plataforma para las agencias financiadoras de ambas regiones. Bajo esta plataforma, se realizaron dos convocatorias conjuntas, y *una tercera fue lanzada en octubre de 2017*. Adicionalmente, ERA Net LAC sirvió de plataforma para el lanzamiento de convocatorias conjuntas en el área de la salud y de las infraestructuras físicas.

La dimensión política de ERA Net LAC juega un papel importante en el proceso de JIRI, adoptado en la Declaración de Madrid de 2010, coordinado bajo el proyecto ALCUE Net, y bajo el cual se han definido sectores y temas estratégicos para la cooperación.

Desde la visión del fortalecimiento de la innovación en la cooperación birregional, varios de los proyectos otorgados bajo ERA Net LAC han tenido objetivos de desarrollo de innovaciones, y en ellos han participado exitosamente empresas del sector privado.

En el marco del ERA Net LAC, se estableció el *Grupo de interés Europa-CELAC para la cooperación birregional* (EU-CELAC-IG). Esta iniciativa reúne a alrededor de cuarenta agencias de financiamiento de ambas regiones en una plataforma virtual que sirve para información y comunicación, ofrecien-

do en línea espacios de trabajo para desarrollar futuras iniciativas conjuntas y un sistema de aplicación para proyectos conjuntos.

Por otro lado, la política regional de cooperación de la UE ha sido el principal motor para promover la innovación al interior de la misma. El concepto de *especialización inteligente*, implementado en Europa, ha sido instrumental para dicho fin (Barroeta, Prieto, Paton, y Palazuelos, 2017). Este concepto está ahora siendo considerado por varios países de ALC, y de hecho ha promovido un modelo de cooperación birregional para desarrollar temas estratégicos (Barroeta, et al., 2017).

Otros temas dentro del proceso de innovación que han sido de interés para ambas regiones y que pueden caber en el concepto de *especialización inteligente* son los de cooperación extraterritorial, diversificación productiva basada en innovación y competitividad, descentralización mediante procesos de colaboración técnica, etc. Se reconoce que este tipo de cooperación regional es de gran importancia para aquellas economías pequeñas y emergentes, donde los recursos humanos y financieros para la innovación suelen ser escasos y los mercados locales carecen del tamaño necesario para incentivar la inversión en la innovación (Padilla-Pérez, 2013; Padilla-Pérez y Gaudín, 2014).

Es importante resaltar sobre la cooperación entre ALC y Europa que el énfasis es sobre la manera como se coordinan los actores participantes, y más específicamente trata sobre los mecanismos de integración que caracterizan a las redes como un modo particular de coordinación social, es decir, como un modo específico de estructurar los conflictos, resolver los problemas y tomar las decisiones.

Es importante señalar, como lo hace Banús (2000), que debido a su nivel de complejidad, derivado, entre otros elementos, de la heterogeneidad y diferenciación de los actores participantes, la coordinación en redes no se encuentra a medio camino entre las relaciones jerárquicas y el mercado, sino que constituye un modo específico de coordinación con propiedades emergentes, es decir, es por sí misma un instrumento privilegiado de la cooperación.

5. Una visión del futuro de la cooperación entre América Latina y Europa

Entre 2015 y 2017, bajo el auspicio del proyecto ALCUE Net, se desarrolló un proyecto de *foresight* destinado a identificar a los conductores más importantes de la actual y futura cooperación ALC-UE. El ejercicio tuvo un horizonte de tiempo al año 2030. Un grupo de expertos construyó un conjunto de cuatro escenarios (Aguirre-Bastos, Weber, Giesecke, Kubeczko, Quiel, y Bermúdez, 2017) y desarrolló una visión a partir de la consideración de un escenario de éxito.

El eje de los escenarios fue definido como la cooperación conducida por la innovación, y para su construcción se consideraron varias características:

- La influencia contextual, describiendo, entre otros, el papel de los países más grandes, el impacto de las crisis económicas y las sociales.
- El ambiente, entendido como la base de los recursos naturales y su distribución.
- La inversión extranjera directa como fuente de transferencia de tecnología y sus efectos sobre la economía.
- Los sistemas de investigación e innovación, que son influidos por nuevas formas de cooperación, recursos humanos, movilidad e infraestructura.
- El fortalecimiento de la participación ciudadana y empresarial, en especial sobre su visión del futuro y de la cooperación.
- Grado de cooperación entre las dos regiones y dentro de cada una de ellas; el papel de los países pequeños y grandes.
- Grado de influencia de las visiones europeas, en la ausencia de una visión regional conjunta en ALC.
- Gobernanza requerida para definir áreas temáticas de cooperación (de arriba-hacia-abajo o de abajo-hacia-arriba).
- Las narrativas que siguen resumen cada uno de los cuatro escenarios construidos.

Escenario 1: modelo unidireccional. Como siempre.

En 2030, la cooperación birregional entre ALC y la UE no se ha alterado cuando se le compara con la situación de hace quince años. La cooperación se caracteriza por la presencia de relaciones asimétricas en las que se fortalecen los grandes países de ALC frente a los pequeños, y también por el énfasis sobre la investigación.

Escenario 2: modelo de cooperación escalada. Fortaleciendo la ciencia, tecnología e innovación tradicionales.

En 2030, la cooperación birregional se fortalece, pero continúa enfocándose sobre la investigación. El proceso es dominado por unos ocho países de ALC que son más prósperos y han definido mejores políticas de ciencia, tecnología e innovación, incluyendo la disponibilidad y el acceso a fondos mayores; 85% del esfuerzo de la investigación es conducido por este grupo de países. En muchos países, la cooperación birregional está limitada por instituciones débiles que impiden planificación al futuro y la capitalización de resultados.

Escenario 3: modelo de cooperación enfocado. Cooperación exclusiva.

En 2030, la cooperación birregional ha movido su enfoque de actividades conducidas por la investigación a aquellas conducidas por la innovación. Cada país participante ha identificado temas de interés estratégico (grandes desafíos) que deben ser enfrentados por la investigación e innovación. La cooperación está caracterizada por productos en los mercados nacionales y la mayor habilidad de negociación en estos. Este enfoque ha debilitado la cooperación birregional una vez que se ha presentado una fuerte competencia entre los países para la ocupación de mercados.

Escenario 4: modelo de transformación cooperativa. Cooperación en ciencia, tecnología e innovación competitiva.

En 2030, la cooperación birregional es mayor cuando se le compara con quince años atrás, y está conducida por la innovación. Esta situación es el resultado de cambios estructurales y prácticas en el proceso de colaboración. Se han introducido nuevos instrumentos flexibles y se toma en cuenta la heterogeneidad de los países en ALC y la construcción de mayor confianza entre los socios.

La *visión* que ha sido construida a partir de estos escenarios muestra que la cooperación birregional se desarrollaría en 2030 bajo un contexto caracterizado por un número muy grande de desafíos globales, sociales y ambientales (Marczak y Engelke, 2016; Prado, 2016; Milenio, 2015; Bitar, 2014; Corporación Andina de Fomento, 2010), uno de los cuales es la acelerada producción de conocimiento, sin precedente en la historia. Estos desafíos están siendo enfrentados por esfuerzos globales, dentro de los que resalta la cooperación birregional.

En el marco de los desafíos globales, la cooperación birregional desarrolla 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 conectaría de manera rutinaria el conocimiento científico y tecnológico para permitir definir prioridades de políticas y estrategias en el plano nacional, regional o birregional. Se habría formado para ello una organización supranacional sobre la base de la antigua SOM, vigente desde 2010.

En 2030, la cooperación tomaría lugar *entre iguales*, lo que habría significado un proceso de transformación y cambios significativos en el comportamiento social y los modelos mentales de las poblaciones afectadas por la cooperación; ello incluiría la mejor comprensión de la estructura social, representada por sociedades democráticas y los beneficios derivados de ellas. Este proceso estaría superando las debilidades en el plano nacional e interregional, incluidas las heterogéneas políticas y estrategias de investigación e innovación y la necesidad de convertir la retórica en la práctica.

El proceso habría permitido también cerrar la brecha de investigación e innovación existente dentro de las dos regiones, y particularmente el desbalance existente entre la mayoría de países de ALC con respecto a sus contrapartes europeas. Particularmente importante sería el aumento del gasto en investigación.

Una característica del pasado que aún permanecería para el 2030 sería que en ALC, particularmente, la investigación sería ejecutada en las universidades públicas más grandes. En algunos países, ciertas universidades se estarían integrando en unidades mayores.

La visión 2030 resalta la sabiduría colectiva de la invención, las expresiones del multiculturalismo y la multiterritorialidad, al fortalecer las economías locales y las identidades regionales. La cooperación birregional ha sido beneficiosa en el proceso una vez que está enfocada en una comprensión compartida de la investigación e innovación responsable, hecho que la distingue de otras cooperaciones con otros socios como EUA o China.

En 2030, la cooperación birregional sería conducida por la innovación económica, pero al mismo tiempo desarrollaría innovaciones para el bienestar, enfocándose de esta manera no solamente en metas de crecimiento econó-

mico. El éxito de la cooperación podría ser entonces medido por el grado que ha alcanzado en encontrar soluciones sostenibles de largo plazo.

Las soluciones que buscaba la cooperación se desarrollarían y mantendrían mediante enfoques auto-organizados y de abajo-hacia-arriba, y estarían apoyados por el público como parte de las soluciones para la integración social, necesaria para ambas regiones.

En 2030, las políticas de la cooperación de largo plazo se desarrollarían para resolver grandes desafíos en todos los planos: birregional, nacional, regional y local. Las políticas se enfocarían de esta manera en la promoción de nuevos instrumentos de cooperación, el establecimiento de presupuestos de largo alcance, la participación de actores menores, la apertura transparente de procesos, y otros fenómenos coadyuvantes a una mejora sustantiva de la calidad de vida.

Las redes que se han creado como resultado de iniciativas conjuntas serán entonces conductoras principales para el progreso científico y tecnológico. Estas redes habrán contribuido a que las universidades puedan cumplir su *tercera misión*, y conducido a las comunidades a jugar un papel más activo en la definición de políticas en los sistemas nacionales de investigación e innovación.

6. Conclusiones

ALC ha sido sin duda un actor de larga data en la integración y cooperación regional e internacional. Los impactos que estos procesos han tenido sobre el desarrollo de cada país y la región en su conjunto pueden ser medidos de diferentes formas, pero es evidente que han existido avances en ambas materias, aunque menores en innovación (ver, por ejemplo, *Science*, 1996).

Gaillard, Gaillard, y Arvanitis (2014) han analizado los determinantes y los beneficios de las colaboraciones internacionales con base en los resultados de una encuesta llevada a cabo dentro del proyecto EULAKS, realizada a 4 425 científicos (58% científicos activos en América Latina, y 42% en Europa, que han copublicado o colaborado en contextos intercontinentales). Estos resultados muestran el modo en que la movilidad geográfica de esta población es un factor que fomenta las colaboraciones científicas internacionales.

El efecto *bola de nieve* de estas colaboraciones, en términos de beneficios científicos individuales e institucionales en ambas partes de la cadena de

colaboración, muestra que el principio de *win-win* está en el corazón mismo de la cooperación. Los resultados muestran también una evolución notable de la distribución de las responsabilidades, de las tareas y de los roles en el desarrollo de las colaboraciones entre ambos continentes, poniendo en duda el estado de asimetría muchas veces denunciado en el transcurso de estas últimas décadas.

Los logros alcanzados han tenido origen en expresiones más explícitas sobre la cooperación internacional como medio para la creación de capacidades a través de, por ejemplo, su apoyo a la movilidad e intercambio de científicos, la dotación de equipos, la información, entre otros. En el marco de los procesos de integración y ciertos proyectos multinacionales, los países pequeños han logrado desarrollar limitadas acciones tendentes a la creación de capacidades conjuntas.

Existen amplias evidencias de que el nuevo siglo significará un cambio de ritmo importante en los sistemas científicos y tecnológicos de todos los países y sus instituciones por presiones económicas, políticas y culturales. Esta percepción está acompañada por una falta de confianza sobre cómo las instituciones y los científicos individuales podrán responder a un mundo cambiante. La cooperación internacional puede dar muchas respuestas a esta interrogante.

Los beneficios que cada país pueda derivar de la cooperación e integración científica y tecnológica dependen de la presencia de una capacidad (humana, financiera, de infraestructura) para desarrollar actividades en torno a estas áreas, y de la voluntad política para crearla, es decir, el reconocimiento político sobre el papel que la ciencia y tecnología juegan en el desarrollo. En la mayoría de los países más pequeños de la región, estas condiciones están todavía ausentes, en particular en torno a la voluntad política, en la que mucho se ha dicho, pero poco se ha hecho.

La falta de una explícita voluntad política está acompañada de la ausencia de un soporte de la propia sociedad. Al menos que las instituciones de investigación sean capaces de encontrar apoyo por medio de un aumento de su relevancia en las sociedades respectivas, apelando directamente a los intereses públicos y por tanto siendo consideradas indispensables por los Gobiernos, la situación futura no podrá mejorar.

Por otro lado, la debilidad de un frente integrado en ciencia y tecnología, sin traducción significativa en hechos productivos, en expansiones de merca-

do y las exportaciones, en la articulación de elementos financieros, empresariales y científicos, no admite comentarios. El Grupo Andino intentó enfrentar esta debilidad proponiendo y ejecutando proyectos de desarrollo tecnológico concretos. En múltiples ocasiones, la comunidad internacional ha tomado estos proyectos como modelos de cooperación e integración.

Ante la apertura de las economías al comercio internacional junto a frágiles capacidades competitivas, los países comprendieron la necesidad de ser cada vez menos *nacionales* y adoptaron enfoques tecnológicos comunitarios como claves para su supervivencia en los mercados.

Una de las lecciones que surge de la experiencia andina de cooperación e integración es la necesidad de vincularse más en torno a estrategias de competitividad a los agentes principales de la innovación: la base empresarial, la infraestructura tecnológica y la educación superior. La cooperación científica y tecnológica puede ciertamente hacer una contribución importante para generar estos vínculos a través de fronteras para construir capacidades conjuntas.

Otra lección que puede ser recogida de lo señalado es que, si bien la integración estuvo tradicionalmente más preocupada por el comercio, el Grupo Andino mostró claramente que la integración económica calza en el desarrollo y la cooperación tecnológica, y viceversa. Este planteamiento cambia incluso las modalidades de cooperación a unas menos burocráticas, más descentralizadas, más federativas según los temas, y, esencialmente, fruto de la combinación de esfuerzos entre Estados, sectores empresariales y académicos. El nuevo concepto que surge es que la integración sirve para impulsar procesos de innovación.

Referencias

- Aguirre-Bastos, C. (1997). *Medio siglo de ciencia en Bolivia: el Laboratorio de Física Cósmica de la Universidad Mayor de San Andrés*. La Paz: Fundación Universitaria Simón I. Patiño.
- Aguirre-Bastos, C. (2001). The Latin American Policies. En R. Patel (Ed.), *International Technology Transfer: The origins and aftermath of the United Nations Negotiations on a Draft Code of Conduct* (pp. 229-236). Londres: Kluwer Law International.
- Aguirre-Bastos, C., y Bermúdez C. (2016). *Strengths and weaknesses of the EU-LAC Cooperation System in the European Union and in the Latin America and the Caribbean regions*. Informe del estudio realizado para el proyecto ALCUE Net. Versión final en preparación, no publicada.
- Aguirre-Bastos, C., y Gupta, M. G. (2009). Treinta años de Viena y diez de Budapest: dónde estamos en América Latina. *Revista Interciencia*, 34(8), 865-871.
- Aguirre-Bastos, C., Weber, K. M., Giesecke, S., Kubeczko, K., Quiel, D., y Bermúdez, C. (2017). *An exploration of the future Latin America and Caribbean (ALC) and European Union (UE) bi-regional cooperation in science, technology and innovation. A foresight exercise undertaken for the ALCUE Net Project. Final Report*. Panamá-Viena: Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación de Panamá.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2010a). *La necesidad de innovar. El camino hacia el progreso de América Latina y el Caribe*. Washington: División de Ciencia y Tecnología del Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2010b). *Un compendio estadístico de indicadores*. Washington: División de Ciencia y Tecnología del Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banús, E. (2000). La estrategia de redes de conocimiento adoptada por UNESCO. En M. Albornoz, y C. Alfaraz (Eds.), *Redes de conocimiento: construcción, dinámica y gestión* (pp. 11-14). Buenos Aires: Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT) del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED) y la Oficina Regional de Ciencia para América Latina y el Caribe de

- la UNESCO. Recuperado de http://www.ricyt.org/manuales/doc_view/26-redes-de-conocimiento-construccion-dinamica-y-gestion
- Barroeta, B., Prieto, J. G., Paton, J., y Palazuelos, M. (2017). *Innovation and Regional Specialization in Latin America: Identifying conceptual relations with the EU Smart Specialization approach*. Bruselas: JRC Technical Reports.
- Bermúdez, C., y Aguirre-Bastos, C. (2017). *La dimensión de la innovación en el marco del área común de investigación UE-CELAC. Versión preliminar de la nota conceptual preparada para la reunión de los altos oficiales de ciencia y tecnología*. San Salvador.
- Bitar, S. (2014). *Las tendencias mundiales y el futuro de América Latina*. Santiago: CEPAL, Inter American Dialogue.
- Botella, C., y Suárez, I. (2012). *Innovación para el desarrollo en América Latina. Una aproximación desde la cooperación internacional*. Madrid: Fundación Carolina, Serie Avances de Investigación.
- Bush, V. (1945). *Science the Endless Frontier. A Report to the President by Vannevar Bush, Director of the Office of Research and Development*. Washington: President's Office of Research and Development. Recuperado de <https://www.nsf.gov/od/lpa/nsf50/vbush1945.htm>
- Casalet-Ravenna, M., y Buenrostro Mercado, E. (2014). La integración regional centroamericana en ciencia, tecnología e innovación: un nuevo desafío. *Economía, teoría y práctica*, (40), 165-193. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/2811/281131425007.pdf>
- Casanueva, H. (2014). Posibilidades entre Latinoamérica y Europa: el Nuevo Mundo y el Viejo Mundo. En J. L. Cordeiro (Ed.), *Latinoamérica 2030: estudio Delphi y escenarios* (pp. 89-94). Berlín: Proyecto Milenio, Lola Books.
- Corporación Andina de Fomento (2010). *Visión para América Latina 2040: hacia una sociedad más incluyente y próspera*. Caracas: Banco Latinoamericano de Desarrollo-Corporación Andina de Fomento.
- Dagnino, R., Thomas, H., y Davyt, A. (1996). El pensamiento latinoamericano en ciencia, tecnología y sociedad. Una interpretación política de su trayectoria. *Redes*, 7(3), 13-51. Recuperado de <https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/504/O3R1996v3n7.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

- Gaillard, A. M., Gaillard, J., y Arvanitis, R. (2014). Hacia una cooperación más equilibrada, entre la búsqueda de excelencia y de financiamiento. En M. Kleiche-Dray, y D. Villavicencio (Coords.), *Cooperación, colaboración científica y movilidad internacional en América Latina* (pp. 19-48). Buenos Aires: CLACSO.
- Halty, M. (1979). *Technological Development Strategies for Developing Countries*. Montreal: Institute for Research on Public Policy.
- Houssay, B. (1960). Importancia del adelanto científico para el desarrollo y prosperidad de las Américas. *Ciencia Interamericana*, (enero-febrero), 11-17.
- Jaramillo, H. (1997). La Red de Macroeconomía Latinoamericana. En H. Gómez, y H. Jaramillo (Comps.), *37 modos de hacer ciencia en América Latina* (pp. 365-390). Bogotá: TM Editores, Colciencias. Recuperado de https://books.google.com.pa/books?redir_esc=y&hl=es&id=aMd-cAAAAMAAJ&focus=searchwithinvolume&q=hernan+jaramillo+37+modos+de+hacer+ciencia
- Jaramillo, L. J., y Aguirre-Bastos, C. (1989). *La otra integración: ciencia y tecnología en la formación del Grupo Andino: evolución, alcances y perspectivas recientes*. Lima: Marens.
- Kleiche-Dray, M., y Villavicencio, D. (Coords.) (2014). *Cooperación, colaboración científica y movilidad internacional en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Lemarchand, G. (2015). *Latin America*. En F. Schlegel (Dir.), y S. Schneegans (Ed.), *UNESCO Science Report 2015: Towards 2030* (pp. 174-209). París: UNESCO. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002354/235406e.pdf>
- Lemarchand, G. (2016). *Los ritmos de las políticas CTI y de sus paradigmas tecno-económicos/organizacionales en ALC (1945-2030)*. Montevideo: UNESCO y Foro Abierto de Ciencias, Latinoamérica y el Caribe.
- Marczak, J., y Engelke, P. (2016). *Latin America and the Caribbean 2030: Future Scenarios*. Washington: Inter-American Development Bank, Atlantic Council, Pardee Center for International Futures.
- Mari, M. (1982). *Evolución de las concepciones sobre política y planificación científica y tecnológica*. Washington: OEA.

- Martínez-Vidal, C., y Marí, M. (2002). La escuela latinoamericana de pensamiento en ciencia, tecnología y desarrollo: notas de un proyecto de investigación. *Estudios. Revista iberoamericana de ciencia, tecnología, sociedad e innovación*, (4). Recuperado de <http://www.oei.es/revistactsi/numero4/escuelalatinamericana.htm>
- Milenio (2015). *Estado del futuro 2016*. Recuperado de www.millennium-project.org/millennium/publications.html/
- Molero Zayas, J., Alonso Rodríguez, J. A., y Granda Gayo, I. (2009). *Informe de la evaluación del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED)*. Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales y Grupo de Investigación en Economía y Política de la Investigación.
- Padilla-Pérez, R. (2013). *Sistemas de innovación en Centroamérica*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas, CEPAL-GIZ.
- Padilla-Perez, R., y Gaudín, Y. (2014). Science, technology and innovation policies in small and developing economies: The case of Central America. *Research Policy*, 43(2014), 749-759.
- Prado, A. (2016). *Desafíos de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Santiago: CEPAL.
- Prebisch, R. (1949). *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*. Mimeo. Santiago de Chile: CEPAL.
- Royal Society, y American Association for the Advancement of Science (2010). *New Frontiers in Science Diplomacy*. Londres: Royal Society.
- Sábato, J. (Comp.) (1975). *El pensamiento latinoamericano en la problemática ciencia-tecnología-desarrollo-dependencia*. Buenos Aires: Piadós, Serie Mayor Política y Sociedad.
- Sábato, J. (1994). El origen de algunas de mis ideas. En H. Ciapuscio (Ed.), *Repensando la política tecnológica. Homenaje a Jorge A. Sábato* (pp. 11-74). Buenos Aires: Nueva Visión.
- Sábato, J., y Botana, N. (1968). La ciencia y la tecnología en el desarrollo futuro de América Latina. *Revista de la Integración INTAL*, 1(3), 15-36.
- Science (1996). Points of Light in Latin American Science. Recuperado de <http://science.sciencemag.org/content/267/5199/807>

- Seidel, R. N. (1974). *Toward an Andean Common Market for Science and Technology, Program on Policies for Science and Technology in Developing Nations*. Ithaca: Cornell University.
- Silenzi, M. (2017). *Latin American, Caribbean and European Union Network on Research and Innovation*. Presentación a la SOM de Bruselas, realizada en marzo de 2016.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2016). *Panorama de la cooperación regional e internacional en ciencia, tecnología e innovación en América Latina y el Caribe*. Caracas: Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe.
- Sunkel, O. (1995). *El desarrollo desde dentro: un enfoque neoestructuralista para la América Latina*. México: FCE, El Trimestre Económico.
- Tratado de Asunción (1991). *Tratado constitutivo del Mercado Común del Sur MERCOSUR suscrito en Asunción, Paraguay en fecha 26 de marzo de 1991*. Recuperado de www.mercosur.int/innovaportal/file
- United Nations Conference on Trade and Development (2012). *Technology and Innovation Report 2012: Innovation, Technology and South-South Collaboration*. Ginevra: United Nations Conference on Trade and Development.

Capítulo VII

La cooperación e integración universitaria en América Latina y el Caribe. Principales acciones y tendencias

JULIO CÉSAR THEILER / MIGUEL SERGIO RODRÍGUEZ

1. Introducción

En la declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y Caribe del 2008 (CRES 2008) celebrada en la ciudad de Cartagena de Indias, se indica que “la integración académica latinoamericana y caribeña es una tarea impostergable”, y “que es necesaria para crear el futuro del continente” (Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, 2008, p. 24). Es así que los principales actores y representantes de las instituciones de educación superior (IES) de la región tomaron compromisos en la conferencia con estos objetivos, al señalar que “los participantes de la CRES 2008 ratifican el compromiso de asegurar esta tarea, tenemos la obligación y la responsabilidad de crear un futuro propio” (p. 24).

Estos compromisos fueron asumidos reconociendo que la región es marcadamente pluricultural y multilingüe, por lo que la integración regional y el abordaje de los desafíos que enfrentan nuestros pueblos requieren enfoques propios que valoren la diversidad humana y natural como la principal riqueza de América Latina y el Caribe (ALC). Finalmente, y en ese marco de ideas, la CRES 2008 destacaba como fundamental la construcción de un espacio de encuentro latinoamericano y caribeño de educación superior (ENLACES).

Al cumplirse diez años de aquella declaración, el presente documento se propone describir los programas y acciones de cooperación e integración regional en educación superior desarrollados en la región de ALC, sus orígenes, su estado actual, y las principales tendencias de la integración académica regional, todo con el objetivo de aportar a las evaluaciones, análisis y propuestas

que se discutirán en la CRES de 2018, que se desarrollará en la Universidad Nacional de Córdoba.

Asimismo, se analizarán brevemente los distintos esfuerzos que hacen los países en los procesos de integración regional y sus implicaciones en la educación superior, así como los diferentes actores que existen en la región y las acciones de cooperación e integración que desarrollan, y, finalmente, los avances que en estos diez años ha tenido el ENLACES.

2. Los acuerdos alcanzados en la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe del 2008

En el inicio del texto de la declaración de la CRES 2008, se define a la educación superior como un *bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado*. También se reconoce que la región de ALC ostenta la penosa circunstancia de tener las mayores desigualdades sociales del planeta, y se destaca que los recursos humanos y el conocimiento serán la principal riqueza de todas cuantas disponemos.

Esta definición y descripción del contexto latinoamericano conlleva a un posicionamiento ideológico y define el camino que debería transitar la internacionalización de la educación superior de la región, definida en la misma declaración como internacionalización solidaria. Esta debe nutrirse del desarrollo de la cooperación interinstitucional y la promoción de la integración regional, tantas veces declamada en ALC y tan poco desarrollada por los Gobiernos de los países, los actores políticos y, especialmente, por las IES, sus autoridades y académicos.

De este modo, se diferencia una trilogía de términos: la internacionalización de la educación superior, la cooperación universitaria y la integración regional en dicho nivel educativo, tres términos que están de alguna manera vinculados, pero que no significan lo mismo. Se entiende, entonces, que la declaración de la CRES 2008 recomienda que nuestra región promueva la internacionalización de la educación superior bajo aspectos asociados a la cooperación intrarregional, y con un objetivo final de integración de nuestras sociedades.

En concreto, desde la CRES 2008 se propusieron políticas y acciones para la integración de la educación superior en ALC, promoviendo la construc-

ción del ENLACES y planteando que dichas políticas y acciones se incorporen a las agendas de los Gobiernos y los organismos multilaterales de carácter regional. Se declararon como objetivos de esta propuesta la profundización de la dimensión cultural de la educación superior, el desarrollo de fortalezas académicas que consoliden las perspectivas regionales ante los más acuciantes problemas mundiales, el aprovechamiento de los recursos humanos para crear sinergias en escala regional, la superación de brechas en la disponibilidad de conocimientos y capacidades profesionales y técnicas, la consideración del saber desde el prisma del bienestar colectivo, y la creación de competencias para la conexión orgánica entre el conocimiento académico, el mundo de la producción, el trabajo y la vida social, con actitud humanista y responsabilidad intelectual.

Además, y en el marco de la consolidación del ENLACES, se consideró necesario promover el fortalecimiento del proceso de convergencia de los sistemas de evaluación y acreditación nacionales y subregionales; el mutuo reconocimiento de estudios, títulos y diplomas, sobre la base de garantías de calidad; la formulación de sistemas de créditos académicos comunes aceptados en toda la región; el impulso a programas de educación a distancia compartidos; y el fortalecimiento del aprendizaje de lenguas de la región para favorecer una integración regional que incorpore como riqueza la diversidad cultural y el plurilingüismo.

A casi diez años de la mencionada declaración, se reconoce que es limitado el camino transitado. Si bien un número importante de actores de la educación superior en la región se han comprometido con estos objetivos –principalmente algunas redes y consejos nacionales de universidades–, la falta de compromiso e interés por parte de la mayoría de los Gobiernos de los países latinoamericanos ha limitado los avances y acuerdos, y le ha quitado el necesario respaldo económico y la correspondiente burocracia organizativa. En el presente capítulo, se tratarán de describir los avances logrados en relación a los acuerdos alcanzados en la CRES 2008.

3. La realidad de la educación superior latinoamericana y caribeña. Su heterogeneidad

Los ideales de integración académica en ALC encuentran un apoyo retórico muy importante, ya que en general los diferentes dirigentes de la educa-

ción superior expresan permanentemente el interés de promover la cooperación interuniversitaria. Además, prácticamente no existen obstáculos idiomáticos, ya que América Latina posee una llamativa homogeneidad lingüística, que simplifica el diálogo entre los países.

Sin embargo, se reconoce entre otros aspectos que la educación superior de la región posee una importante heterogeneidad. En efecto, conviven sistemas de educación superior en los cuales la educación pública es excluyente con sistemas donde la educación privada, con sus distintas características, tiene mayor cobertura respecto a la pública. En ciertos países, la educación superior a nivel del grado universitario es gratuita por ley, y en otros es fuertemente arancelada. El ingreso a la universidad pública en algunos países es libre e irrestricto, y en otros existen sistemas de control de ingreso con cupo. Hay países con una estructura y producción científica muy importante,¹ que conviven con otros en los cuales las actividades de investigación son incipientes. En algunos sistemas universitarios existe una gran profesionalización de la actividad docente y científica (con mayoría de profesores de tiempo completo), y en otros la mayor parte del profesorado es de dedicación parcial. Finalmente, el nivel de internacionalización que ostentan las universidades en algunos países es relativamente importante (sobre todo con relaciones y actividades orientadas a Europa y Estados Unidos de América -EUA-), y en otros es de muy poca significación -en estos últimos, en general, la *fuga de cerebros es un problema importante*-.

La CRES 2008 reconoció esta diversidad cuando en su declaración final expresó: “nuestra región es marcadamente pluricultural y multilingüe. La integración regional y el abordaje de los desafíos que enfrentan nuestros pueblos requieren enfoques propios que valoren nuestra diversidad humana y natural como nuestra principal riqueza” (Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, 2008, p. 11). Por ello, la integración académica en ALC y el desarrollo de ENLACES deben definirse con criterios propios latinoamericanos, y no es posible extrapolar en forma directa otras experiencias integracionistas, como lo es el proceso de Bolonia, en Europa.

¹ En función de los esquemas mundialmente reconocidos de medición e impacto de la producción científica, donde estos países figuran entre los cuarenta con mayor desarrollo, como es el caso de Brasil, México y Argentina.

4. Los distintos esfuerzos de integración en América Latina y el Caribe. Su correlato en la educación superior

Los intentos integracionistas de los países de América Latina registran antecedentes, al menos, desde el inicio de sus propias luchas independentistas. La idea de *patria grande*, que resultó germinal para el proceso emancipatorio, ha llegado hasta nuestros días con muchos matices y variaciones, que explican de alguna manera la heterogeneidad de avances y resultados. La diversidad de geografías y paisajes, las diferentes tradiciones culturales y los zigzagueantes cursos de la historia, además de las influencias externas, han impulsado y promovido estrategias de integración divergentes, a veces directamente contrapuestas, según los distintos pareceres que produjeron la adopción de ideas y comprensiones ajenas a la región.

El resultado en la actualidad arroja una visión caleidoscópica de la región que puede explicar más las dificultades que su capacidad para integrarse. Sin embargo, todos los esfuerzos realizados hasta aquí tienen algo en común: la voluntad de definir políticas, estrategias o lineamientos con el fin de mejorar la educación de sus habitantes, con un marcado énfasis en el nivel superior educativo. Algunos casos incluyen la ciencia y la tecnología, mientras que otros se limitan al intento por mejorar la enseñanza –ya sea de grado o posgrado– como componente determinante de la educación superior. Como sea, cada una de las organizaciones creadas y los acuerdos que han alcanzado 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.

La Tabla 1 compara algunos aspectos que caracterizan a los intentos de integración regional –siempre por subregiones–, con un apartado especial (sombreado en gris) que muestra a la educación superior como un denominador común a todos los procesos, lo cual permite asumir que este tema se reconoce como clave para la evolución de cualquier intento por mayores niveles de integración y desarrollo.

Tabla 1. Características de los intentos de integración regional

	Cantidad de países	Tratado de libre comercio	Banca propia	Moneda propia	Organismo parlamentario o colegiado	Organismo ejecutivo o coordinación	Política en educación	Acreditación y homologación de titulaciones	Cooperación científica	Movilidad académica
MERCOSUR	4*	Sí	Sí (fondo)		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
UNASUR	12			Sí (propone)			Sí	Sí	Sí	
Alianza del Pacífico	4	Sí			Sí	Sí	Sí		Sí	Sí
SICA	8		Sí		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
ALBA	14	Sí	Sí				Sí		Sí (proyectos)	

*MERCOSUR tiene cuatro países parte: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (más Venezuela, suspendida, y Bolivia, en proceso de adhesión). Posee también los siguientes países asociados: Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam.

Fuente: elaboración propia con información de Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (s/f), Alianza del Pacífico (s/fa), Mercado Común del Sur (s/fa, s/fb), Sistema de Integración Centroamericana (s/f), y Unión de Naciones Suramericanas (s/f).

Los procesos de integración se diferencian entre sí por sus distintas estrategias y concepciones, que arrojan como resultado sólo acuerdos y construcciones fragmentarias y que abarcan apenas grupos de países con características e intereses comunes. A continuación, se describen tanto las estrategias y las acciones efectivamente realizadas como los logros y resultados alcanzados en lo relativo a educación superior para cada caso.

Mercado Común del Sur

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un proceso de integración regional constituido inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, al

cual en fases posteriores se han incorporado Venezuela y Bolivia, esta última aún en proceso de adhesión.

EL MERCOSUR es un proceso abierto y dinámico. Desde su creación, tuvo como objetivo principal propiciar un espacio común que generara oportunidades comerciales y de inversiones a través de la integración competitiva de las economías nacionales al mercado internacional. Como resultado, ha establecido múltiples acuerdos con países o grupos de países, otorgándoles, en algunos casos, carácter de Estados asociados –que es la situación de los países sudamericanos-. Estos participan en actividades y reuniones del bloque y cuentan con preferencias comerciales con los Estados partes.

El MERCOSUR también ha firmado acuerdos de tipo comercial, político o de cooperación con una diversidad de naciones y organismos en los cinco continentes. Así, se presenta este espacio de integración como uno de los de mayores logros, si bien no es el más antiguo ni el más extendido en términos geográficos.

Indudablemente, el MERCOSUR es la iniciativa regional que puede exhibir una tarea relevante en materia de educación, y especialmente en el nivel superior. Ha obtenido acuerdos y logros al respecto que otros espacios no han logrado todavía.

MERCOSUR Educativo

Según su propia web, el MERCOSUR Educativo se trata de “un espacio de coordinación de las políticas educativas que reúne a los países miembros y asociados del MERCOSUR, desde diciembre de 1991, cuando el Consejo del Mercado Común (CMC), a través de la Decisión 07/91, creó la Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR (RME)” (Mercado Común del Sur, s/fa). Para este análisis, se detallarán aquellos aspectos que se vinculan particularmente a la educación superior como objeto de la coordinación de políticas aludida. Por ello, se enumeran a continuación algunas de las políticas y programas relevantes que se dedican a la educación superior en el marco del MERCOSUR Educativo.

Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados

El Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados (ARCUSUR) es un mecanismo permanente de acreditación regional cuyo objetivo es dar en la región garantía pública del nivel académico y científico de los recursos, definido a través de criterios regionales elaborados por comisiones consultivas en coordinación con la Red de Agencias Nacionales de Acreditación.

Dicho mecanismo respeta las legislaciones nacionales, y la adhesión de las IES a él es voluntaria. El proceso de acreditación es continuo, con convocatorias periódicas. Hasta el momento, participan las siguientes titulaciones: agronomía, arquitectura, ingeniería, medicina, odontología y enfermería.

Programa Movilidad Académica Regional para las Carreras Acreditadas por el Mecanismo de Acreditación de Carreras de grado en el MERCOSUR (MARCA)

El programa Movilidad Académica Regional para las Carreras Acreditadas por el Mecanismo de Acreditación de Carreras de Grado en el MERCOSUR (MARCA) se desarrolla en etapas, para permitir que se vayan incorporando progresivamente las carreras de grado que serán acreditadas en el futuro.

Participan en él la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay, la República de Chile y el Estado Plurinacional de Bolivia. La movilidad de estudiantes en el MERCOSUR fue fortalecida por un proyecto cofinanciado por la Unión Europea (UE), ya concluido, que tuvo como objetivo fortalecer las capacidades de los Ministerios de Educación y las universidades del MERCOSUR, esto mediante la capacitación de sus recursos humanos, con el fin de desarrollar acciones de cooperación interinstitucional y gestionar programas de movilidad en particular, conformar redes académicas, poner en marcha un programa piloto de movilidad para estudiantes de carreras no acreditadas, y realizar campañas de información y sensibilización sobre el proceso integrador especialmente dirigidas a la comunidad universitaria.

Programa MARCA para la Movilidad de Docentes de Grado

Este programa está destinado a proyectos de asociación institucional universitaria para las carreras de grado que participan del programa MARCA de movilidad estudiantil. Su objetivo central es contribuir al fortalecimiento de la capacidad docente y la cooperación institucional a través de la investigación científica, la innovación tecnológica y el intercambio institucional.

Programa de Asociación Universitaria para la Movilidad de Docentes de Grado del MERCOSUR

Es un programa destinado a proyectos de asociación institucional universitaria, para carreras de grado, en diferentes áreas del conocimiento de los países del MERCOSUR.

Programa de Intercambio Académico de Portugués y Español

El objetivo general del programa es fomentar la asociación institucional universitaria para estimular el intercambio de estudiantes y docentes de grado de programas de enseñanza de lengua (portugués y español), como segunda lengua.

Es decir, el programa consiste en proyectos de asociación institucional universitaria en las especialidades de letras, portugués y español, exclusivamente para el nivel de grado, para fomentar el intercambio y estimular la aproximación de las estructuras curriculares, incluyendo la equivalencia y el reconocimiento mutuo de créditos obtenidos en las instituciones participantes.

Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR

En 2006, la República Argentina asumió la coordinación de la creación del Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR (NEIES), formando un grupo de trabajo con especialistas de los distintos países. El NEIES comenzó a funcionar en 2008, financiado justamente por Argentina.

El núcleo publica una revista digital, de edición anual, que convoca a investigadores, consultores, docentes y estudiantes de maestría y doctorado de los países del MERCOSUR. Los temas de la misma impulsan la reflexión y producción de conocimiento sobre la educación superior en el MERCOSUR, especialmente en su vinculación con la integración y sobre iniciativas académicas que contribuyan a fortalecer el proceso de formulación de políticas públicas y orientar la toma de decisiones.

Sistema Integral de Fomento para la Calidad de los Posgrados del MERCOSUR

En el año 2002, en el marco del Seminario Brasileño-argentino, sobre intercambio académico en áreas prioritarias, se organizó el Programa de Centros Asociados de Posgrado entre Brasil y Argentina (CAPG/BA). La iniciativa tuvo como finalidades promover el intercambio de estudiantes de posgrado, profesores e investigadores en áreas de conocimiento previamente acordadas entre las partes, alcanzar el reconocimiento mutuo de créditos, estimular la codirección de tesis y cotitulaciones, y propiciar el aprovechamiento mutuo de complementariedades entre los programas de posgrado, potenciando los cuerpos docentes y las infraestructuras de enseñanza e investigación.

Esta importante acción es, al momento, una programación bilateral entre Brasil y Argentina, y no incluye al resto de países del MERCOSUR.

Sistema Integrado de Movilidad MERCOSUR

Como se puede observar, el sector educativo del MERCOSUR posee como uno de sus ejes de política fomentar la movilidad académica. En el plan 2006-2010 del sector, se estableció el interés de “conformar un espacio educativo común a través de la concertación de políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR, estimulando la movilidad, el intercambio y la formación de una identidad y ciudadanía regional” (Mercado Común del Sur, s/fc, p. 9).

En este contexto, en el año 2006 se implementaron las primeras iniciativas en materia de movilidad, tales como el programa MARCA para estudiantes de grado de las carreras acreditadas por el mecanismo regional de acreditación (sistema ARCUSUR), el Programa para la Movilidad de Docentes de Grado, y posteriormente los programas de asociación académica en materia de posgrado (Sistema Integral de Fomento para la Calidad de los Posgrados del MERCOSUR), el Programa de Intercambio Académico Universitario de Grado en Lengua Española y Portuguesa (Programa de Intercambio Académico de Portugués y Español), y la ampliación del programa MARCA a la movilidad de docentes.

En el año 2015, y con el objetivo de fortalecer los programas de movilidad, se planteó organizar un sistema integrado de movilidad articulando los diferentes programas existentes. Se acordó así el Sistema Integrado de Movilidad

del MERCOSUR (SIMERCOSUR), aprobándose el plan de funcionamiento del mismo con el fin de perfeccionar, ampliar y articular las iniciativas de movilidad académica en educación en el marco del MERCOSUR.

El SIMERCOSUR se encuentra en una fase de desarrollo y consolidación, que abarca por un lado la creación de nuevos mecanismos de gestión y financiamiento que permitan dar un salto cualitativo y cuantitativo a la movilidad académica de los programas que se implementan desde el Sector Educativo del MERCOSUR (SEM), y por otro la incorporación al sistema de los programas de movilidad ya existentes, para fortalecerlos e incrementar su impacto.

En los últimos años, el MERCOSUR Educativo ha presenciado un incremento significativo en la cantidad de acciones y proyectos desarrollados y gestionados relativos a la movilidad académica universitaria, y se han hecho evidentes las dificultades para resolver los desequilibrios entre los países participantes. En algunos casos, no ha sido posible la implementación de mecanismos homogéneos y articulados, en tanto las agencias financiadoras y responsables de la gestión de cada país cuentan con normativas, presupuestos e instrumentos disímiles y propios. Surge entonces la necesidad de generar una gestión centralizada, y es por eso que se cree conveniente la puesta en funcionamiento de una unidad técnica de educación, y la posibilidad de que el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) efectúe aportes para financiar la movilidad académica regional.

Unión de Naciones Suramericanas

Según el artículo 1º del tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), “Los Estados parte del presente tratado deciden constituir la UNASUR como una organización dotada de personalidad jurídica internacional” (Unión de Naciones Suramericanas, 2011, p. 9). El artículo 2º establece como su meta principal que

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestruc-

tura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados. (p. 9)

En ese marco, con el propósito de atender las cuestiones relativas a la educación, ciencia y tecnología, se crearon los órganos que se enlistan a continuación.

Consejo Suramericano de Educación

Creado en la VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno, el 30 de noviembre de 2012 en Lima, Perú, con los siguientes objetivos:

- Fortalecer la integración educativa regional para garantizar y promover el derecho a la educación de todas y todos.
- Concretar la implementación de políticas para mejorar la equidad, calidad, pertinencia y acceso a la educación en todos sus niveles y modalidades.
- Promover la reducción de las asimetrías regionales y subregionales para el pleno ejercicio de los derechos humanos.

Si bien se ha definido un plan quinquenal 2013-2017, aún no pueden demostrarse acciones o resultados que confirmen la voluntad de integración en hechos concretos, en lo que refiere específicamente a la educación superior como factor de integración regional.

Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación

Creado también en la VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, con los siguientes objetivos:

- Promover y fortalecer la cooperación e integración científica, tecnológica y de innovación.
- Fomentar la movilidad para la ejecución de proyectos y promover el desarrollo, acceso, transferencia y uso de tecnologías sociales en beneficio de los sectores más necesitados.

En la Reunión de Ministros y Altos Delegados del Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación (COSUCTI), celebrada en Perú en el mes de mayo de 2013, entre otros acuerdos, se aprobó la Declaración de Urubamba, en la que los países miembros de UNASUR ratificaron su propósito de instrumentar la construcción del espacio suramericano de ciencia, tecnología e innovación para favorecer la consolidación del desarrollo científico y tecnológico sostenible de la subregión. Del mismo modo que en el área de educación, las acciones desarrolladas al respecto hasta el presente son muy poco significativas y no representan aportes relevantes para el proceso de integración de la región.

Alianza del Pacífico

En su sitio web, se indica que “La Alianza del Pacífico nació como una iniciativa económica y de desarrollo entre cuatro naciones de América Latina: Chile, Colombia, México y Perú. Desde ese momento hasta la fecha, la alianza se ha convertido en el eje de una nueva forma de hacer negocios en el continente”. Agrega que “es un mecanismo de articulación política, económica, de cooperación e integración que busca encontrar un espacio para impulsar un mayor crecimiento y mayor competitividad de las cuatro economías que la integran” (Alianza del Pacífico, s/fb).

Es claro que además de fortalecer los lazos dentro de la alianza, hay un trabajo en paralelo para convertir al bloque en una potencia mundial de negocios y oportunidades. Es por ello que uno de sus principales mercados objetivo es el que se extiende en el litoral asiático del Pacífico, una de las regiones fundamentales de la economía global.

El trabajo conjunto de los cuatro países miembros también se demuestra con la presencia de la Alianza del Pacífico en ferias de promoción internacional y en el hecho de compartir embajadas en países asiáticos y africanos. Estas actividades son coordinadas desde los grupos técnicos especializados incluidos dentro de la alianza. (Alianza del Pacífico, s/fb)

La alianza está orientada a atender “temas como facilitación del comercio y cooperación aduanera, propiedad intelectual, análisis de las propuestas del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico, desarrollo minero, responsabilidad social y sustentabilidad, pymes, servicios y capitales, protección al consumidor, así como grupos técnicos de medio ambiente y crecimiento verde, entre otras cuestiones” (Alianza del Pacífico, s/fb).

En temas concretos de educación superior, la Alianza del Pacífico ha creado la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica de la Alianza del Pacífico, que se define como “un programa de becas que se otorgan de manera recíproca, con el propósito de contribuir a la formación de capital humano de alto nivel en los cuatro países miembros” (Alianza del Pacífico, s/fc). Este programa tiene como objetivo apoyar a estudiantes y docentes a cursar materias o realizar actividades académicas durante un semestre en universidades de los cuatro países que participan en el programa.

Las áreas prioritarias son negocios, finanzas, comercio internacional, administración pública, ciencias políticas, turismo, economía, relaciones internacionales, medio ambiente y cambio climático, innovación, ciencia y tecnología, e ingenierías.

Este programa exhibe resultados relevantes, ya que involucra a doscientas cincuenta y nueve universidades de los países asociados, y en el 2015 logró distribuir cuatrocientas becas para movilidad de estudiantes de grado. Sólo en el periodo 2013-2015 superó las 1 000 experiencias de movilidad concretadas. Además, esta iniciativa merece destacarse porque compromete a un número importante de organismos nacionales para su coordinación y funcionamiento: la Agencia de Cooperación Chilena para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile; la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, la Cancillería de Colombia y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX); la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y la Agencia Mexicana de Cooperación para el Desarrollo (AMEXCID); y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional y el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) de Perú.

Esto último implica un esfuerzo concreto de integración en materia de políticas que favorezcan la educación superior de la región, y constituye una

acción relevante por la contundencia del número de actores involucrados y por el número de estudiantes que se han beneficiado.

Sistema de la Integración Centroamericana

Según su propia definición, “El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) es el marco institucional de la Integración Regional Centroamericana, creado por los Estados de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, [y] Panamá. Posteriormente se adhirieron como miembros plenos Belice en el año 2000 y, a partir de 2013, la República Dominicana. El sistema cuenta con un grupo de países observadores regionales y extrarregionales” (Sistema de Integración Centroamericana, 2013). El SICA mantiene vínculos de diálogo y cooperación con la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Comunidad Andina (CAN), el MERCOSUR, la Comunidad del Caribe (CARICOM), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la UE, entre otros esquemas cooperación o integración a nivel regional y mundial, así como con diversas instituciones internacionales.

A nivel universitario, el movimiento integracionista de las universidades centroamericanas se inició a partir del I Congreso Universitario Centroamericano, celebrado en San Salvador en 1948, a partir del cual fueron creadas la Confederación Universitaria Centroamericana y su máxima autoridad, el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA). En la oportunidad, se aprobó la *Declaración de principios sobre los fines y funciones de la universidad contemporánea y en especial de las universidades de Centroamérica*, siendo los pilares de la misma la autonomía universitaria, la unificación científico-humanística de la enseñanza universitaria, el concepto de la educación para la construcción democrática y la constitución de los organismos universitarios regionales.

El CSUCA es quien lidera esta confederación y tiene como objetivo promover la integración centroamericana, y particularmente la integración y el fortalecimiento de la educación superior en esa región, y entre los programas y proyectos que desarrolla se pueden enumerar los siguientes:

- Armonización, integración y movilidad académica.
- Investigación y docencia regional.
- Relación universidad-sociedad-Estado.

- Aseguramiento de calidad.
- Comunicación y divulgación universitaria.
- Vida estudiantil.

Estos programas son convenientemente desarrollados en este mismo capítulo, en el espacio dedicado a las redes universitarias.

La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos

La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Trato de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) se define como una plataforma de integración de los países de ALC, que pone énfasis en la solidaridad, la complementariedad, la justicia y la cooperación, con el propósito histórico fundamental de unir las capacidades y fortalezas de los países que la conforman. Es, además, una alianza política, económica, y social en defensa de la independencia, la autodeterminación y la identidad de los pueblos integrantes. En sus bases, se destaca que la ALBA-TCP no alberga criterios mercantilistas ni intereses egoístas de ganancia empresarial o beneficio nacional en perjuicio de otros pueblos. Los países que actualmente integran la ALBA-TCP son Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Mancomunidad de Dominica, Antigua y Barbuda, Ecuador, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves y Granada.

A nivel educativo, sus iniciativas pueden resumirse en:

- Proyecto Grannacional ALBA/Alfabetización y Postalfabetización, cuyo objetivo es impulsar la aplicación de los programas de alfabetización y postalfabetización en los países de la ALBA-TCP.
- Proyecto Grannacional ALBA/Educación. Universidad de los Pueblos del ALBA-TCP (UNIALBA), con los objetivos de generar alternativas y soluciones humanísticas, científicas y tecnológicas y diversidad de saberes que contribuyan a la realización de la *gran nación latinoamericana y caribeña*, promover la unión de los pueblos de la ALBA-TCP a través de procesos de formación y producción de conocimientos que permitan la transformación y dignificación de sus condiciones de vida, y desarrollar una educación humanística, crítica y solidaria, a través de procesos de formación, creación intelectual y vinculación social, consustan-

ciados con las necesidades y la diversidad cultural de nuestros pueblos y con la promoción de un mundo pluripolar.

En cuanto a aspectos de ciencia y tecnología, los proyectos planteados son:

- Proyecto Grannacional Centro ALBA para una Ciencia, Tecnología e Innovación Justa, Digna, Humanitaria, Solidaria y Complementaria.
- Sistema de telemedicina para el apoyo al primer nivel de atención en zonas rurales dispersas en los países de la ALBA-TCP.
- Teleducación: Sistema de Apoyo a la Municipalización.
- Proyecto ALBA-Satélite.
- Proyecto Polo Científico.
- Proyecto de creación de la Escuela de Televisión y Cine de la ALBA-TCP.

Al analizar las distintas iniciativas integracionistas de ALC, se puede concluir que además de las dificultades propias de implementación, habría que agregar la fragilidad de los propios procesos políticos de los países que los promueven. Especialmente, con la democratización generalizada que se instaló en las últimas décadas en la región, además de las oscilaciones entre izquierdas y derechas, entre visiones estatistas o libremercadistas, se ha generado un ambiente efímero contrario a lo que requieren las políticas de largo plazo. Si bien existe coincidencia en que la educación es un asunto vital para el desarrollo de la región, aún no hay consensos claros y consistentes sobre cómo debe actuarse y qué cursos seguir en esta materia, con la finalidad de superar los rasgos de diversidad existentes en ALC.

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

En otras palabras, no pareciera haber intentos lo suficientemente consistentes que permitan suponer un proceso de integración que incluya a toda la región y comprometa a todos sus actores sociales y políticos. Aunque resulte difícil conjeturar si esto se debe a la extensión territorial o a la diversidad que le es propia, lo cierto es que no ha habido intentos que efectivamente incluyan a todos los países que componen ALC. Esta situación es obvia al analizar el desarrollo de ENLACES, ya que, como se dijo anteriormente, el esfuerzo que realizan las redes y los consejos de universidades no se ve acompañado por acciones de los Gobiernos de la región.

5. Los diferentes actores de la cooperación y la integración universitaria

Se describen a continuación las distintas organizaciones que actúan en la educación superior de la región, en sus diferentes niveles y objetivos, así como las acciones de cooperación e integración que desarrollan. Estos actores pueden clasificarse en actores gubernamentales, consejos nacionales de universidades, redes regionales de universidades y asociaciones nacionales de expertos en internacionalización. También se mencionarán las organizaciones regionales y extrarregionales que impactan significativamente en el desarrollo de relaciones universitarias y la internacionalización en ALC.

Los sistemas nacionales de educación superior y la integración latinoamericana

El modo de organización y el nivel de desarrollo del sector de la educación superior (tanto en enseñanza como en ciencia y tecnología) poseen características diferentes en cada país latinoamericano, al igual que es diferente el compromiso que asume cada uno con la cooperación y la integración latinoamericana.

En primer lugar, cabe consignarse que no todos los Estados nacionales atienden y definen de manera directa políticas para la educación superior. En una primera clasificación, se pueden identificar dos grupos de países en función de la organización de su sistema de educación superior: el primer grupo es constituido por los que disponen de organismos con funciones específicas de organización y 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

podrán diferenciar también los que definen estrategias, políticas y acciones orientadas a la internacionalización y aquellos que no los hacen, y, finalmente, se podrá advertir que, entre aquellos que realizan algún esfuerzo orientado hacia la internacionalización de la educación superior, están los que priorizan a América Latina como región con la cual relacionarse y cooperar, y los que no.

A continuación, se presentan los casos de cuatro países cuyos sistemas de educación superior desarrollan políticas de internacionalización.

Argentina

Ministerio de Educación. El Gobierno argentino dispone de un ministerio que atiende todos los niveles de educación y que posee una Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) que formula políticas para lograr una educación superior articulada, con calidad, equidad y respeto por la autonomía. Mediante su Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional (PIESCI), la SPU promueve la internacionalización de las instituciones universitarias argentinas para su fortalecimiento integral, y realiza actividades en tres dimensiones:

- Cooperación internacional.
- Promoción de la universidad argentina en el mundo.
- Articulación de las demandas y necesidades del sistema universitario argentino en materia de internacionalización de la educación superior.

Si bien el PIESCI desarrolla un número significativo de acciones orientadas a favorecer la internacionalización de la educación superior, resulta muy evidente la prioridad que asigna al relacionamiento y cooperación con los países de América Latina, con especial énfasis en los de la región MERCOSUR. Este programa permite participar en el MERCOSUR Educativo, en su componente educación superior –espacio de coordinación de las políticas educativas de los países asociados–, a través de diferentes componentes como el programa MARCA, el ARCUSUR, el Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR, el Sistema Integral de Fomento para la Calidad de los Posgrados del Mercosur y el Programa de Intercambio Académico de Portugués y Español.

Además, el Ministerio de Educación tiene en su estructura la Dirección Nacional de Cooperación Internacional (DNCI), que administra distintos programas, algunos de ellos orientados a la educación superior. De esta dirección dependen el Colegio Mayor Universitario de Madrid y la Casa Argentina en la Ciudad Universitaria de París, dos dependencias que sirven de alojamiento para graduados y docentes argentinos que realizan actividades y estudios en España y Francia.

Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Creado en 1985, es una persona de derecho público no estatal que reúne a la totalidad de las universidades públicas de la Argentina. Junto con el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) y representantes de los Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES), integra el Consejo de Universidades, presidido por el Ministro de Educación de la nación. En el seno del CIN, funciona la Red de Cooperación Internacional de las Universidades Nacionales (REDCIUN), que se describe posteriormente en este capítulo.

En los últimos años, el CIN ha generado una intensa actividad de internacionalización. En la actualidad, posee dos convenios activos de movilidad académica con sus pares en ALC: con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) de México, a través de los programas Jóvenes de Intercambio México-Argentina (JIMA) y Movilidad Académica y de Gestores México-Argentina (MAGMA), y con la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), mediante el programa Movilidad Académica Colombia-Argentina (MACA).

Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). Es un órgano de representación y consulta para las instituciones de formación superior de carácter privado de la Argentina, y tiene la función principal de desarrollar el planeamiento de la enseñanza universitaria privada y su coordinación con los órganos competentes del Ministerio de Educación y de los consejos de rectores de las universidades estatales y provinciales. Si bien dentro de los objetivos y funciones del CRUP no se hace referencia a la internacionalización de la educación superior, este realiza una intensa actividad internacional y participa en la Red de Asociaciones de Universidades Privadas de Latinoamérica y el Caribe, donde actualmente su representante ocupa la presidencia de la red.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Creado en el año 2007, tiene como función primordial orientar la ciencia, la tecnología y la innovación hacia el fortalecimiento de un nuevo modelo productivo que genere mayor inclusión social y mejore la competitividad de la economía argentina, bajo el paradigma del conocimiento como eje del desarrollo. Dentro de su estructura tiene la Dirección Nacional de Cooperación e Integración Institucional, que lleva a cabo acciones de cooperación internacional, a través de programaciones de carácter bilateral y multilateral.

Los mecanismos de cooperación bilateral entre Argentina y un Estado extranjero (existen convenios con alrededor de veinte países) se establecen mediante programas surgidos a partir de la firma de acuerdos interinstitucionales para la realización de proyectos conjuntos de investigación, la organización de distintos tipos de eventos, la creación de centros binacionales y el otorgamiento de becas para capacitación.

Por su parte, la cooperación multilateral impulsa la participación de instituciones, grupos de investigación y empresas argentinas en programas e iniciativas vinculadas a la ciencia, tecnología e innovación, promovidas por organizaciones regionales e internacionales. A nivel continental, se destaca la participación en MERCOSUR (Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología) y en UNASUR (Consejo Sudamericano de Ciencia, Tecnología e Innovación).

Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Es un organismo descentralizado que funciona en la jurisdicción del Ministerio de Educación de la nación. Su misión institucional es asegurar y mejorar la calidad de las carreras e instituciones universitarias que operan en el sistema universitario argentino por medio de actividades de evaluación y acreditación de la calidad de la educación. La participación en espacios y redes regionales e internacionales, así como las acciones de cooperación internacional, están orientadas a generar lazos de mutuo reconocimiento y confianza con otros organismos de evaluación y acreditación universitaria. La CONEAU participa principalmente en los siguientes espacios internacionales: el sistema ARCUSUR (y su precedente, el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario -MEXA-), la Red Internacional de Agencias de

Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (INQAAHE), y el International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education.

La CONEAU fue miembro de la Red Iberoamericana de Agencias de Acreditación en Educación Superior (RIACES) desde su creación en el año 2003 y hasta 2012.

Brasil

Ministerio de Educación. Atiende lo relativo a la educación superior a través de dos áreas: la Secretaría de Regulación y Supervisión de la Educación Superior (SERES) y la Secretaría de Educación Superior (SESU).

La SERES es la unidad del Ministerio de Educación responsable de la regulación y supervisión de IES públicas y privadas, pertenecientes al Sistema Federal de Educación Superior, así como de los cursos superiores de graduación del tipo bachillerato, licenciatura y tecnológico, y de posgrado, todos en la modalidad presencial o a distancia.

La SESU es la unidad del Ministerio de Educación responsable de planificar, orientar, coordinar y supervisar el proceso de formulación e implementación de la Política Nacional de Educación Superior. El mantenimiento, la supervisión y el desarrollo de las instituciones públicas federales de enseñanza superior (IFES) y la supervisión de las instituciones privadas de educación superior, conforme a la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), también son responsabilidad de SESU.

La SESU gestiona los programas y acciones orientados a la internacionalización de la educación superior, a saber: programas y convenios internacionales, Certificado de Conocimiento de Lengua Portuguesa para Extranjeros (CELPE-BRAS), Programa de Estudiantes y Convenio de Graduación (PEC-G), y el MARCA-MERCOSUR.

Asociación Nacional de Dirigentes de las Instituciones Federales de Enseñanza Superior (ANDIFES). Fue creada en el año 1989, y es la representante oficial de las universidades federales del Brasil. Interactúa con el Gobierno federal y con las asociaciones de profesores, de técnico-administrativos, de estudiantes, y de estudiantes con la sociedad en general. Posee el Consejo de Ges-

tores de Relaciones Internacionales (CEGRIFES). A su vez, creado en el año 2005, el CEGRIFES persigue el objetivo de internacionalizar las universidades federales incrementando su participación en redes internacionales, aumentar la movilidad estudiantil, particularmente en la graduación, y realizar proyectos conjuntos con universidades extranjeras.

Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (CAPES). Creada por el Ministerio de Educación de Brasil, desempeña un papel fundamental en la expansión y consolidación del posgrado (maestría y doctorado) en todos los estados del país, así como en la formación de profesores universitarios. CAPES ha sido decisiva para los éxitos alcanzados por el sistema nacional de posgrado, tanto en lo que se refiere a la consolidación del cuadro actual como en la construcción de los cambios que el avance del conocimiento exige. A través del otorgamiento de becas de estudio, CAPES tiene un rol protagónico en el flujo internacional con distintos países del mundo hacia y desde Brasil.

Colombia

Ministerio de Educación Nacional (MINIEDUCACIÓN). El MINIEDUCACIÓN posee un Viceministerio de Educación Superior que apoya la formulación, la adopción de políticas, planes y proyectos relacionados con la educación superior en Colombia. El viceministerio se creó en el año 2003 y no posee un área dedicada a la internacionalización de manera específica.

ASCUN. Fue creada en 1957, y actualmente reúne a ochenta y cinco universidades, tanto públicas como privadas. Promueve los principios de la calidad académica, la autonomía universitaria, la búsqueda y difusión del conocimiento y la responsabilidad social. Integra a la comunidad académica a nivel nacional e internacional mediante mecanismos de interrelación y asociatividad y genera procesos de interlocución con el Estado y la sociedad.

Realiza una intensa actividad internacional, sobre todo en la promoción de la movilidad académica, mediante el desarrollo de diferentes programas con distintos países, tales como Argentina, Brasil, México y EUA. En lo referente a la cooperación académica, ASCUN desarrolla acciones con distintos organismos de Alemania, Canadá, Chile, España, EUA, Francia, Italia y México.

ICETEX. Es una entidad del Estado que promueve la educación superior a través del otorgamiento a la población de menores posibilidades económicas, y que goza de buen desempeño académico, de créditos educativos (con recursos propios o de terceros). También se encarga de la recaudación de dichos créditos, y facilita el acceso a las oportunidades educativas que brinda la comunidad internacional con el fin de elevar la calidad de vida de los colombianos y contribuir al desarrollo económico y social del país. La oficina de relaciones internacionales del ICETEX se ocupa de crear nuevos convenios educativos y es la representante en Colombia de la Oficina Nacional de Enlace (ONE), entidad que administra el Programa Regular de Becas de la OEA y su Programa de Desarrollo Profesional. ICETEX es el corresponsable en Colombia del Programa de Movilidad de Estudiantes de la Alianza del Pacífico.

México

Secretaría de Educación Pública. Es la secretaría de Estado del Poder Ejecutivo federal encargada de la educación, tanto científica como deportiva, en todos los niveles, así como de sus contenidos, programas de estudio y calendarios. Posee una Subsecretaría de Educación Superior (SES), a través de la cual se ocupa de lo relacionado con la educación terciaria. La SES es el área encargada de impulsar la formación de profesionistas competitivos y comprometidos con el desarrollo regional y nacional. En lo concerniente a la internacionalización, la SES administra los siguientes programas de becas de movilidad internacional (grado y posgrado): Beca de Movilidad Internacional Canadá SEP-UTR, Becas de Maestría, programa Posgrado Maestría Franco-Mexicano SEP-UJED, programa SEP-SRE PROYECTA 100 000 Estados Unidos de América, programa SEP-SRE PROYECTA 10 000 Canadá, Estudiantes de Universidades Tecnológicas en Quebec, Programa de Movilidad Internacional Estudiantil MEXPROTEC, Movilidad Internacional Estudiantil SEP-UNAM-FUNAM, y Programa de Movilidad Internacional Estudiantil México-Francia Ingenieros Tecnología (MEXFITEC).

ANUIES. La ANUIES, desde su fundación en 1950, ha participado en la formulación de programas, planes y políticas nacionales, así como en la creación de organismos orientados al desarrollo de la educación superior mexicana.

La ANUIES es una asociación no gubernamental, conformada por ciento ochenta y siete universidades e IES, tanto públicas como particulares de todo el país. ANUIES declara que busca impulsar un enfoque multidimensional de la internacionalización en el que se hagan explícitas las diferentes dimensiones del proceso: movilidad de estudiantes y académicos, cooperación científica, internacionalización del currículum y opciones de aseguramiento de la calidad con perspectiva internacional. Para ello, desarrolla los siguientes programas: programas de intercambio de estudiantes con la Conferencia de Rectores de Universidades Españolas (CRUE), programas de movilidad de estudiantes y profesores y gestores con Argentina (JIMA y MAGMA, respectivamente), programa de intercambio Brasil-México (BRAMEX), programa de movilidad estudiantil con Francia (MEXFITEC), programa ANUIES-CREPUQ (Canadá), y estancias cortas de investigación con DAAD (Alemania).

Las redes regionales de universidades, actores principales de la cooperación regional

La declaración final de la CRES 2008 reconoce el valor fundamental que las redes de universidades tienen en la promoción del entendimiento mutuo, la cooperación y la integración regional en el espacio latinoamericano y caribeño:

La historia y los avances construidos desde el ámbito de la cooperación han hecho a nuestras instituciones de educación superior [IES] actores con vocación de integración regional. Es mediante la constitución de redes que las instituciones de educación superior [IES] de la región pueden unir y compartir el potencial científico y cultural que poseen para el análisis y propuesta de solución a problemas estratégicos [...]. Las redes académicas a escala nacional y regional son interlocutores estratégicos ante los Gobiernos. Son, asimismo, los protagonistas indicados para articular de manera significativa identidades locales y regionales, colaborando activamente en la superación de las fuertes asimetrías que prevalecen en la región. (Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, 2008, p. 21)

Las IES en ALC tienen una marcada vocación por agruparse en el trabajo conjunto en redes, quizás como en ninguna otra región del planeta. Las redes de universidades en algunos casos acompañan los procesos de integración promovidos a nivel oficial por los Gobiernos de los Estados. Ante la ausencia de

Tabla 2. Redes de universidades o IES mayoritariamente de países de ALC

	Cantidad de países	Cantidad de IES	Año de creación	Solo miembros de ALC	Integración/cooperación regional ALC explícita	Objetivo	Movilidad académica y científica	Movilidad de gestión	Cooperación para investigación	Cooperación para la enseñanza	Capacitación/formación/entrenamientos	Acreditación de calidad, idiomas, etc.	Relacionamiento interinstitucional
OUIHOHE	28	+350	1980	No	Sí		Posgrado		Sí		Sí		Sí
AUGM	6	29	1991		Sí		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí		Sí
AUSJAL	15	30	1985						Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
CRISCOS	4	23	1996		Sí		Sí	Sí					
CSUCA	8	19	1948		Sí		Sí		Sí			Sí	Sí
ODUCAL	17	98	1953				Sí		Sí				Sí
Macrouiversidades Públicas	20	37	2002				Sí	Sí	Sí				
UREL	12												
UDUAL	22	+180	1949		Sí		Sí					Sí	Sí
UNICA	17	37	1967		Sí		Sí		Sí	Sí	Sí		
AUALCPI	15	73	1993	No	Sí		Sí		Sí	Sí			
ZICOSUR	6	42	2005		Sí		Sí	Sí					
CORPUCA	4	12	2001	Sí			Sí		Sí	Sí	Sí	Sí	
UNAMAZ	8		1987 (1993)	Sí	Sí				Sí		Sí		
AUPRICA	7	37	1990	Sí				Sí				Sí	Sí

Fuente: elaboración propia con información de Asociación de Universidades Amazónicas (2018), Asociación de Universidades del Caribe (s/f), Asociación de Universidades de América Latina (s/f), Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (2017), Asociación de Universidades e Institutos de Investigación del Caribe (s/f), Asociación de Universidades Grupo Montevideo (s/f), Asociación de Universidades Privadas de Centroamérica y Panamá (2018), Conferencia Regional de Rectores, Presidentes y Directores de Instituciones Universitarias (2018), Consejo de Rectores por la Integración de la Subregión Centroeste de Sudamérica (2018), Consejo Superior Universitario Centroamericano (s/f), Organización de Universidades Católicas de América Latina y el Caribe (2016), Organización Universitaria Interamericana (s/f), Red de Macrouiversidades Públicas de América Latina (s/f), Red de Universidades Regionales Latinoamericanas (2018), Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (s/f), y ZICOSUR Universitario (s/f).

esfuerzos oficiales, las IES adelantan instancias de acuerdos y cooperación, buscando un objetivo superior de promover el espacio regional de integración sobre otros espacios internacionales.

Las redes universitarias en la región son numerosas y de distinta índole. Hay redes de universidades que nuclean a las instituciones a nivel global, y que desarrollan actividades en todas las disciplinas de interés común, y hay redes que nuclean facultades o departamentos determinados, acotando sus actividades a los propios intereses disciplinares.

También existen redes de investigadores que se enfocan en promover investigaciones disciplinares específicas, y redes que nuclean gestores de instituciones en un área determinada. IESALC-UNESCO mantiene una activa comunicación con las redes universitarias, para lo cual ha hecho un estudio de las mismas y las ha catalogado de la siguiente manera: redes intercontinentales, redes intrarregionales, redes subregionales y redes temáticas (ya sean asociaciones de la comunidad académica u organizaciones de investigación).²

Este tipo de organizaciones juega un rol relevante en lo que se refiere a la internacionalización de la educación superior, 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 su realidad regional y sus procesos.

Las redes que se comparan en la Tabla 2 son las que están integradas por universidades o IES que pertenecen mayoritariamente a países de América Latina.

Con el fin de ilustrar las estrategias programáticas que realizan las redes y sus aportes a la integración regional, a continuación, se describirá solamente un pequeño grupo de redes seleccionadas por su nivel de desarrollo, su extensión geográfica, su protagonismo en el desarrollo del ENLACES, o por el número de miembros que las componen y países que representan.

Asociación de Universidades Grupo Montevideo³

La Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM) es una red de universidades públicas, autónomas y autogobernadas de Argentina, Bolivia,

² El listado de redes puede observarse en: www.iesalc.unesco.org

³ Ver: <http://grupomontevideo.org>

Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay que, en razón de sus semejanzas, comparten sus vocaciones, su carácter público, sus similitudes en las estructuras académicas y la equivalencia de los niveles de sus servicios, características que las sitúan en condiciones de desarrollar actividades de cooperación con perspectivas ciertas de viabilidad. Nace en agosto de 1991 integrada por un conjunto de universidades que comprendieron la necesidad de trabajar por la excelencia, la calidad, la pertinencia y cumplir con los cometidos que la educación superior pública requería. (Asociación de Universidades Grupo Montevideo, s/fb)

Sus objetivos y líneas de acción se identifican claramente con la promoción de la integración regional, acompañando desde su nacimiento al gran proyecto integracionista del MERCOSUR.

Una de las características sobresalientes de esta red es la diversidad y extensión de acciones orientadas al cumplimiento de sus objetivos por múltiples vías y de modo tan complejo como lo requiere la realidad del mundo académico. Esto se refleja en la multiplicidad de programas que gestiona y administra la propia red, que a continuación se describen.

Núcleos Disciplinarios (ND). Son agrupamientos académico-técnicos correspondientes a una disciplina de interés común, donde cada universidad-miembro aporta sus disponibilidades tanto en personal de alta calificación como en recursos materiales para actividades científicas, técnicas, docentes, de desarrollo, de extensión, etc.

Comités Académicos (CA). Son agrupamientos académico-técnicos concebidos para abordar, con enfoque multi- e interdisciplinario, grandes configuraciones temáticas calificadas como estratégicas por ser transversales y de carácter regional más que nacional, compuestas de la oferta académica científico-técnica e integradas por las universidades del grupo.

En la actualidad, están activos veintiséis ND y CA, en los que profesores e investigadores de las distintas universidades que componen la AUGM interactúan en áreas tan diversas como medio ambiente, química, desarrollo regional, evaluación, planeamiento y gestión universitaria, virología molecular, entre otros.

Programa ESCALA de movilidad docente. Es un programa de movilidad académica de docentes e investigadores que se ha constituido como un instrumento de valor prioritario para garantizar la efectiva construcción del espa-

cio académico común ampliado regional proclamado por la AUGM en su Acta de intención fundacional.

Programa ESCALA de movilidad de estudiantes de grado. Por su nivel de consolidación y por el número de participantes, probablemente sea el programa de movilidad de estudiantes de grado más importante de ALC. Se describirá más adelante, en el apartado correspondiente a movilidad académica.

Programa ESCALA de movilidad de estudiantes de posgrado. Promueve la movilidad de los estudiantes regulares de maestrías y doctorados para cursar un periodo académico en otra universidad miembro de la asociación de un país distinto al suyo, con pleno reconocimiento de la actividad académica realizada. El programa se ejecutará por convocatorias regulares realizadas en cada año calendario.

Programa ESCALA de movilidad de gestores y administradores. Es el programa más nuevo de AUGM, y promueve la movilidad e intercambio de directivos, gestores y administrativos entre las universidades miembro del grupo con el propósito de que realicen una estancia de formación en el quehacer específico de su competencia en cualquier otra universidad de AUGM con sede en un país distinto al suyo. Creado en el año 2014, es una novedosa iniciativa que aporta al proceso de desarrollo de la internacionalización integral de las universidades de AUGM, al involucrar al personal de administración de las instituciones.

Jornadas de Jóvenes Investigadores. Están orientadas a promover el relacionamiento temprano entre científicos de la región e impulsar su trabajo conjunto en el marco de los fundamentos de la asociación. Son realizadas anualmente desde 1993, siendo su sede rotativa entre las universidades del grupo y participando cada año un número aproximado de setecientos jóvenes investigadores de las distintas IES de AUGM.

Seminario Internacional Universidad-Sociedad-Estado. Se instituyó con carácter permanente un seminario anual en el que se aborda una temática considerada de interés estratégico para las sociedades de los países que conforman la región y que corresponde principalmente al campo de estudios de los CA y ND, o cualquier otra temática definida por el Consejo de Rectores.

AUGM completa sus acciones con distintas iniciativas que diversifican las actividades que se ofrecen a sus universidades miembro y que permiten

incorporar nuevos actores que se relacionan e interactúan entre sí, tales como las Comisiones de Trabajo en Extensión, Investigación y Desarrollo y Medios de Comunicación, la Red de Ciudades y Universidades de AUGM, y las Escuelas de Verano e Invierno de AUGM.

Consejo Superior Universitario Centroamericano⁴

La Confederación Universitaria Centroamericana es la organización de integración del sistema universitario público centroamericano, que promueve el desarrollo de las universidades a través de la cooperación y del trabajo conjunto con la sociedad y el Estado para el abordaje integral de los problemas regionales y de sus propuestas de solución, en un marco de compromiso, solidaridad, tolerancia, transparencia, y equidad. Es una de las redes más antiguas de la región, ya que, como se dijo antes, se inició a partir del I Congreso Universitario Centroamericano, celebrado en San Salvador en 1948, a partir del cual fue creada la Confederación Universitaria Centroamericana y su máxima autoridad, el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA). También como se dijo antes, el congreso aprobó la *Declaración de principios sobre los fines y funciones de la universidad contemporánea y en especial de las universidades de Centroamérica*, siendo los pilares de la misma la autonomía universitaria, la unificación científico-humanística de la enseñanza universitaria, el concepto de la educación para la construcción democrática y la constitución de los organismos universitarios regionales.

El CSUCA tiene como objetivo promover con liderazgo la integración regional del sistema universitario centroamericano, y en la actualidad desarrolla las programaciones, organizadas por sistemas, que se enlistan a continuación.

Sistema de evaluación y armonización (SICEVAE). Tiene como objetivo fomentar en las universidades miembros del CSUCA una cultura de autoevaluación y rendición de cuentas, orientada al mejoramiento de la calidad de las instituciones, sus programas y carreras, a fin de que estas contribuyan de manera más efectiva al desarrollo e integración de los países de la región. Promueve y coordina procesos de autoevaluación y evaluación externa por pares académicos entre las universidades miembros, tanto a nivel institucional como de programas.

A través del SICEVAE, las universidades miembros del CSUCA han acordado los criterios, estándares e indicadores de calidad a utilizar en las evalua-

²⁹ Ver: <http://www.csuca.org/>

ciones, los que a su vez se han traducido en guías de autoevaluación institucional y de carreras. También se ha construido un banco de información sobre pares evaluadores, donde figuran un número relevante de académicos de las universidades de la región.

Investigación y posgrado (SICAR). Es el sistema que permite la evaluación y acreditación en la categoría regional centroamericana de programas, principalmente de posgrado, de las universidades miembros. En el SICAR se han producido informes de autoevaluación, informes de evaluación externa y planes de mejoramiento para superar las debilidades identificadas.

Relación Universidad-Sociedad (SICAUS). Es el sistema universitario regional del CSUCA, cuya función consiste en apoyar al consejo en el desarrollo de un plan estratégico que oriente a los programas relacionados con la relación universidad-sociedad. Asimismo, propone intercambiar experiencias y aprendizajes significativos en cuanto a las relaciones entre las universidades y los diferentes sectores de la sociedad y el Estado.

Vida Estudiantil (SIREVE). Está conformado por los miembros del Consejo Regional de Vida Estudiantil (CONREVE). Es el órgano del CSUCA encargado de asesorar, promover, fortalecer y generar iniciativas, programas y proyectos que impulsen el desarrollo del área de vida estudiantil de las universidades miembros, contribuyendo a la formación integral de profesionales que participen con compromiso social en la transformación, desarrollo e integración centroamericana. Está integrado por las vicerrectorías o instancias de vida estudiantil de las universidades miembros del CSUCA.

Información Documental (SIDCA). Es el sistema integrado de información documental centroamericano, y está formado por las bibliotecas de las universidades miembros del CSUCA. El logro más importante del SIDCA es la creación del catálogo centroamericano y el repositorio centroamericano, los cuales son coordinados por la biblioteca de la Universidad Nacional Agraria de Nicaragua.

Sistema de Editoriales Universitarias (SEDUCA). Es el organismo regional responsable de difundir el pensamiento universitario centroamericano en las distintas áreas del conocimiento, a través de las editoriales universitarias que lo integran.

Igualmente, el CSUCA ha diseñado un programa de movilidad de estudiantes con el apoyo de la UE, programa que al momento se encuentra en etapa de implementación.

Unión de Universidades de América Latina y el Caribe⁵

La Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL) es la red con cobertura global en Latinoamérica, y una de las más antiguas junto con el CSUCA. Creada en 1949 por acuerdo del I Congreso Universitario Latinoamericano, celebrado en la Universidad de San Carlos de Guatemala, cuenta con más de ciento ochenta universidades afiliadas en veintidós países de América Latina. Su historia ha sido paralela a la del desarrollo social y político de los pueblos latinoamericanos.

La UDUAL es una de las pocas redes que señala entre sus propósitos el de contribuir a “la realización en el plano internacional de los ideales de unidad de la América Latina, y en el orden nacional, de los postulados de organización democrática, de respecto a la dignidad humana y de justicia social” (Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, s/fa).

Actualmente, UDUAL promueve programas orientados al fortalecimiento de sus miembros “a fin de que estos alcancen la calidad y eficiencia que requiere la universidad contemporánea en respuesta a las exigencias presentes y los retos del futuro, y para hacer de ellos una herramienta eficaz para el desarrollo social, cultural y económico de los países latinoamericanos en pro de una comunidad libre, armónica y genuinamente humanitaria” (Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, s/fa).

Se enlistan a continuación los programas de acción que desarrolla actualmente.

Espacio Común de Educación Superior en Línea (ECESELI). Es un esfuerzo de la UDUAL, la Coordinación de Universidad Abierta y a Distancia de la UNAM (CUAED-UNAM) y la Universidad Abierta y a Distancia de México (UNADM), entre otras IES, por consolidar y mejorar la calidad y pertinencia de la educación superior en línea.

El ECESELI involucra a comunidades virtuales en un ámbito mayor de integración, como es el espacio latinoamericano y caribeño de educación supe-

⁵ Ver: www.udual.org

rior (ELYCES), a la vez que busca expandir la educación virtual ofreciendo estudios universitarios con carácter de bien público compartible, e inscritos en la agenda social de desarrollo para la región. Los objetivos del ECESELI son ofrecer posgrados compartidos, con la posibilidad de una doble titulación; impulsar la movilidad virtual de estudiantes y de profesores entre los posgrados participantes; promover una red de investigadores, tutores, proyectos de investigación y publicaciones conjuntas; y, finalmente, desarrollar esquemas novedosos de formación y gestión de educación en ambientes virtuales.

Consejo de Evaluación y Acreditación Internacional (CEAI). Es un organismo colegiado de la UDUAL cuyo propósito es fortalecer el desarrollo y la mejora sistemática y permanente de la educación superior en ALC a través de un modelo de evaluación pertinente y riguroso que considere la diversidad de las universidades latinoamericanas. La constitución del CEAI comenzó en noviembre de 2014, y luego de un periodo de diseño del modelo, en el año 2017 dio inicio a la prueba piloto en la Universidad de La Habana, a fin de afirmar el enfoque y la metodología de evaluación y metaevaluación.

Actualmente, se cuenta con varios documentos en los que se define la base teórico-metodológica del CEAI, los factores que determinan la naturaleza del consejo, el enfoque de evaluación y el proceso de la evaluación con fines de acreditación: el manual de evaluación, el manual del evaluador, el proceso de metaevaluación y la primera aproximación de la normatividad y estructura del CEAI-UDUAL.

Programa Académico de Movilidad Educativa (PAME). Es una iniciativa de la UDUAL que permite realizar movilidad entre las IES afiliadas bajo el principio de reciprocidad. A partir del año 2006, se volvió un programa permanente que busca favorecer los procesos de internacionalización mediante la movilidad de estudiantes de licenciatura o similar. El PAME se resume más adelante en este capítulo, en el apartado de movilidad.

Revista *Universidades*. Es una publicación trimestral editada por la UDUAL, especializada en asuntos de educación superior, en donde se analiza la dinámica, situación y perspectivas en esta área. Asimismo, conforma una tribuna para el pensamiento universitario en general, y muy particularmente para el que emana de las instituciones afiliadas a la unión, por lo que el material que publica es representativo de múltiples sectores de opinión. La proyección de la revista es hacia toda América Latina, además de otras instancias de Europa y EUA.

Organización Universitaria Interamericana⁶

La Organización Universitaria Interamericana (OUI, IOHE por sus siglas en inglés) fue fundada en 1980 con la idea de responder a la necesidad de extender las relaciones, mejorar la información y favorecer la cooperación académica entre las IES en el todo continente americano.

La OUI estimula a sus más de trescientos cincuenta miembros para que implementen estrategias innovadoras que promuevan la calidad y pertinencia de su quehacer institucional. Su objetivo central consiste en incentivar a las IES y a los organismos afiliados, de polo a polo, a participar en un espacio común de colaboración que respalde el debate cooperativo, la reflexión y la acción, sobre el estado actual de la educación superior y sus futuras perspectivas.

Para cumplir con sus objetivos, la OUI desarrolla cuatro programaciones principales, que se señalan a continuación.

Colegio de las Américas (COLAM). Es un espacio de cooperación interuniversitaria que a través de redes académicas desarrolla capacidades para la formación, investigación e innovación con una perspectiva interamericana, interdisciplinaria e intercultural, que responde a las necesidades de las IES y de las sociedades de la región.

Instituto de Gestión y Liderazgo Universitario (IGLU). Creado en 1983, se le confió la responsabilidad de organizar actividades de reflexión, formación o perfeccionamiento en beneficio de los dirigentes de las universidades miembros interesados en desarrollar o actualizar sus conocimientos y competencias en materia de gestión, según los conceptos más recientes y aplicables al mundo universitario.

Estas actividades están concebidas de acuerdo con los principios orientadores de la OUI: interamericanidad, integración en el contexto sociocultural, cooperación interuniversitaria y autonomía de las instituciones en un marco de responsabilidad. En la región se reconoce a IGLU como una iniciativa de alto impacto en la formación especializada de una gran cantidad de líderes universitarios.

CAMPUS. Es un programa de la OUI que propicia la discusión, análisis y reflexión sobre el compromiso social de las universidades de las Américas, las oportunidades de colaboración interuniversitaria en los procesos de formación

⁶ Ver: <http://www.oui-iohe.org/es/>

doctoral y de investigación, así como el impulso de estrategias que contribuyen a la construcción del ELYCES.

Congreso de las Américas sobre Educación Internacional (CAEI). Se ha constituido como el principal foro para el debate sobre la internacionalización de la educación superior en América, y si bien su alcance llega a todo el continente americano, la presencia y gravitación de las instituciones latinoamericanas es predominante. El congreso propicia un espacio interamericano de intercambio de paradigmas, modelos y buenas prácticas en temáticas vinculadas con la educación internacional y la internacionalización, que contribuyan a la calidad y a la innovación de la educación superior en sus dimensiones nacionales, regionales e internacionales. El CAEI, en sus distintas ediciones, convoca a líderes gubernamentales, dirigentes y gestores de universidades, académicos e investigadores, y directores de relaciones internacionales y organizaciones universitarias a nivel nacional, regional, interamericano e internacional.

Finalmente, se puede concluir que las redes de universidades en la región latinoamericana y caribeña se han transformado en actores protagonistas de los esfuerzos de cooperación intrarregional, y de alguna manera canalizan el interés integracionista de las IES ante la inconstancia o sencillamente la falta de interés de los Gobiernos de los países.

Analizando los ejemplos listados en el presente apartado, se puede demostrar que las redes de universidades tienen un gran valor, ya que:

- Acercan y relacionan a las instituciones, promoviendo la comunicación y la planeación de actividades conjuntas.
- Coordinan, organizan y gestionan las actividades que se realizan.
- Permiten la continuidad y sostenibilidad en el tiempo de las mismas.
- Facilitan una necesaria burocracia y el trabajo de administración imprescindible para dar institucionalidad a las actividades conjuntas.
- Promueven y colaboran con la búsqueda de recursos económicos extrainstitucionales.
- Promueven la independencia económica y de gestión en el desarrollo de las actividades.

- Generan la independencia de decisiones, que pasan a ser de competencia exclusiva de las instituciones miembro.

Las redes nacionales de internacionalización de la educación superior

En distintos países de ALC, existen redes nacionales que promueven la internacionalización de la educación superior. Se presentan como un universo ciertamente diverso no sólo por sus distintos tamaños y potencias, sino también porque no todas se integran del mismo modo. Algunas son asociaciones de personas cuya actividad profesional transcurre en el ámbito de la educación internacional, y en otros casos se trata de asociaciones de IES. Sin embargo, todas coinciden en el objetivo de promover y hacer progresar la internacionalización de la educación superior. La Tabla 3 contiene un resumen de las redes nacionales de internacionalización que existen en ALC.

Tabla 3. Redes nacionales de internacionalización en ALC

	Cantidad de IES	Año de creación	Miembros personas	Miembros instituciones	Integración/cooperación regional/AL como objetivo explícito	Movilidad	Capacitación/formación/entrenamientos	Relacionamiento interinstitucional
AMPEI	362	1992	Sí	Sí			Sí	Sí
FAUBAI	+180	1988	Sí				Sí	Sí
RCI	143 (2010)	1994		Sí			Sí	Sí
RIUP	11			Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
REDCIUN	56	1999		Sí		Sí	Sí	Sí
RELARIES				Sí	Sí		Sí	Sí

Fuente: elaboración propia con información de Asociación Mexicana para la Educación Internacional (s/f), Brazilian Association for International Education (2018), Red Colombiana para la Internacionalización de la Educación Superior (2011), Red de Cooperación Internacional de las Universidades Nacionales (2016), Red de Relaciones Internacionales e Institucionales de Universidades del Paraguay (2018), y Red Latinoamericana y Caribeña de Redes de Relaciones Internacionales de Instituciones de Educación Superior (2018).

Asociación Mexicana para la Educación Internacional⁷

La Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI) es una asociación sin fines de lucro fundada en julio de 1992 con la intención de

⁷ Ver: <http://www.ampei.org.mx>

coadyuvar al fortalecimiento de la calidad académica de las instituciones mexicanas de educación superior por medio de la internacionalización y la cooperación internacional. Conformada por miembros de los treinta y un estados de la república mexicana, AMPEI tiene como misión promover la inclusión de la dimensión internacional en la formación de personas capaces de desempeñarse eficazmente en una sociedad multicultural para contribuir al entendimiento, el respeto y la tolerancia en el mundo, planteando la realización de actividades de intercambio educativo, de investigación, de análisis, de difusión, de información y de estudios de revalidación y acreditación, entre otras.

Si bien AMPEI no declara entre sus objetivos dar prioridad a las relaciones y cooperación con ALC, ha sido intensa su actividad de vinculación con la región, en particular con instituciones de América Central y el Caribe. Sus eventos anuales, que realiza desde sus inicios, se han transformado en un evento de referencia regional. Al mismo tiempo, AMPEI se ha adelantado a nivel regional en la promoción de la conceptualización y el desarrollo de la dimensión internacional de la educación superior.

AMPEI realiza diferentes actividades relacionadas con programas de capacitación dirigidos a profesionales del intercambio académico, promoción del intercambio académico y la colaboración entre IES de México y del extranjero, investigación y análisis de los procesos de gestión de las actividades de intercambio académico, recomendación de políticas y prácticas encaminadas a fortalecer la internacionalización de la educación superior en México, representación de los intereses de los miembros ante organismos nacionales e internacionales, y promoción de estudios sobre calidad, evaluación e indicadores de internacionalización.

Asociación Brasileña de Educación Internacional⁸

La Asociación Brasileña de Educación Internacional (FAUBAI, por siglas en portugués), ahora conocida como *Associação Brasileira de Educação Internacional*, fue creada en 1988 como *Fórum das Assessorias das Universidades Brasileiras para Assuntos Internacionais*. Reúne a más de ciento ochenta responsables y gestores de los asuntos internacionales universitarios, y tiene como objetivo promover la integración y la capacitación de sus miembros, por medio de seminarios, *workshops* y reuniones regionales y nacionales, además de divulgar la diversidad

⁸ Ver: <http://www.faubai.org.br>

y las potencialidades de las IES brasileñas frente a las agencias de fomento, representaciones diplomáticas, organismos y programas internacionales.

Desde su creación, FAUBAI ha promovido el intercambio de información y experiencias, el asesoramiento a universidades, órganos públicos y otras entidades, la participación activa junto a órganos públicos y organismos de promoción de la cooperación internacional, el intercambio con universidades, organizaciones, agencias y entidades del exterior, y, finalmente, la gestión de bancos de datos sobre cooperación internacional.

De las actividades promovidas por la FAUBAI, se destaca su conferencia anual, a la que en su última edición asistieron quinientos sesenta invitados de veintiocho países de todo el mundo. Las actividades incluyeron cuarenta y cinco sesiones paralelas con ciento diecinueve presentaciones en total, todo lo cual posiciona a esta actividad como una de las más relevantes de la región.

Cabe destacar que FAUBAI ha sido un participante activa en la creación y desarrollo de la Red Latinoamérica y Caribeña de Redes de Relaciones Internacionales de Instituciones de Educación Superior (RELARIES), organización que preside actualmente.

Red Colombiana para la Internacionalización de la Educación Superior⁹

La Red Colombiana para la Internacionalización de la Educación Superior (RCI) es una alianza interinstitucional destinada a facilitar los procesos de internacionalización de la educación superior, propiciando la cooperación entre las instituciones colombianas y con el resto del mundo.

Los antecedentes de la RCI datan de 1994, cuando en el ámbito universitario comenzaron a desarrollarse programas de cooperación internacional e interinstitucional a cargo de ICETEX y la ASCUN. En ese marco, se constituyó un grupo de trabajo conformado por los representantes de algunas de las universidades líderes de aquel entonces. Ante la necesidad de que las IES incrementaran sus posibilidades e internacionalizaran su quehacer, de definir una política institucional en materia de cooperación internacional, y de canalizar recursos para esa cooperación, se acordó constituir la RCI.

Los objetivos de RCI son apoyar, promover y facilitar actividades y proyectos de cooperación interinstitucional e internacional en el sector de la educación

⁹ Ver: <https://rcicolombia.jimdo.com>

superior, así como impulsar proyectos y programas de cooperación entre sus miembros, fortalecer la capacidad de gestión y negociación internacional de las instituciones, establecer vínculos de cooperación a nivel nacional e internacional con asociaciones y redes similares, y contribuir a la formación y capacitación de las personas encargadas de las relaciones internacionales en el sector de la educación superior, entre otros.

La RCI tiene una organización descentralizada, constituida por nodos regionales, sin una coordinación central. Desde hace varios años, desarrolla un evento anual denominado Conferencia Latinoamericana y del Caribe para la Internacionalización de la Educación Superior (LACHEC), que cuenta con el apoyo del Ministerio de Educación, la Gobernación de Antioquía, la Alcaldía de Medellín y el ICETEX. Las actividades en LACHEC se organizan en torno a las presentaciones de varias decenas de conferencistas invitados y a la organización de espacios para el intercambio y trabajo en común. Una de las modalidades que se destaca es la invitación de un país como participante destacado. La agenda de temas incluye, además de la internacionalización de la educación superior, innovación, interculturalidad, investigación y desarrollo, entre otros.

Red de Relaciones Internacionales e Institucionales de Universidades del Paraguay¹⁰

La iniciativa de crear la Red de Relaciones Internacionales e Institucionales de Universidades del Paraguay (RIUP) surgió ante la necesidad de responder al proceso de internacionalización de la educación superior. Tomando como modelo la experiencia de otros países vecinos de la región, diferentes responsables de relaciones internacionales de universidades públicas y privadas del Paraguay acordaron crearla en el año 2010.

El objetivo de la RIUP es fortalecer la integración entre universidades paraguayas, esto con universidades del MERCOSUR y extendiendo los vínculos con universidades de Latinoamérica, la UE y otros bloques de integración regional. También se ha fijado objetivos como fortalecer la gestión de las oficinas de relaciones internacionales (ORI) e institucionales de las universidades del Paraguay mediante la transferencia de conocimientos, publicaciones, investigaciones e información; facilitar, gestionar y obtener recursos para la financiación de programas y proyectos que beneficien a las universidades parte; y propiciar la realización de seminarios, conferencias, talleres y otras actividades para la capacitación de los gestores de las ORI. La red admi-

¹⁰ Ver: <http://www.una.py/riup/index.php/institucional>

nistra y facilita el funcionamiento y desarrollo de actividades de movilidad de estudiantes y cooperación bilateral, lo cual también hace mediante redes de IES y para lo cual procura la captación de fondos y ayudas financieras.

Red de Cooperación Internacional de la Universidades Nacionales¹¹

La Red de Cooperación Internacional de la Universidades Nacionales (REDCIUN) tuvo su fundación en el Encuentro de Responsables de Relaciones Internacionales de Universidades Nacionales de Argentina, realizado en la ciudad de Santa Fe en 1999. Se encuentra actualmente integrada por alrededor de cincuenta universidades públicas de la Argentina, y desde el año 2005 se ha incorporado al Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) como una red interna del mismo.

Sus objetivos declarados son, entre otros, promover la internacionalización de la educación superior argentina; generar, promover e implementar programas, proyectos y acciones que respondan adecuadamente a los intereses de las universidades nacionales; constituir instancias de coordinación y articulación con organismos gubernamentales y no gubernamentales, a fin de realizar propuestas y formular opiniones; promover la articulación con otras entidades y redes nacionales e internacionales que tengan objetivos y propósitos compatibles; contribuir al desarrollo y profesionalización de las áreas de relaciones internacionales; y asesorar técnicamente al CIN y a los ministerios de Educación, Ciencia y Tecnología, Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto en temas de su competencia. Para cumplir con estos objetivos, promueve actividades de formación y encuentros para definir acciones conjuntas orientadas a la promoción de la internacionalización de la educación superior en Argentina.

REDCIUN ha sido promotora de diversos programas y acuerdos sobre internacionalización, ya sean programas de movilidad de estudiantes (JIMA y MAGMA, por acuerdo CIN-ANUIES, y MACA por acuerdo ASCUN-CIN), o acuerdos con pares de otros países (por ejemplo, convenio REDCIUN-Comisión Sectorial de Internacionalización y Cooperación -CICUE-, de la Conferencia de Rectores de España). Además, en el año 2009 fue la red convocante y anfitriona de la reunión fundacional de RELARIES.

¹¹ Ver: <http://www.redciun.edu.ar/>

RELARIES

La creación de esta red de redes de educación internacional ha sido un viejo deseo de quienes trabajan en la internacionalización de la educación superior en ALC. Fue fundada en el año 2009 en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, por un grupo de redes y entidades promotoras:

- REDCIUN (Argentina).
- FAUBAI (Brasil).
- RCI-ASCUN (Colombia).
- Comisión de Relaciones Internacionales de la Asociación Nacional de Dirigentes de Instituciones Federales de Educación Superior (CRIA-ANDIFES) (Chile).
- Red Universitaria del CSUCA.
- Red Cubana de Relaciones Internacionales de Educación Superior (REDCRIES) (Cuba).
- Red Universitaria Peruana para la Cooperación Internacional de la Asamblea Nacional de Rectores (Perú).
- RIUP (Paraguay).
- Dirección General de Relaciones de la Universidad de la República (UDELAR) (Uruguay).

La RELARIES se constituyó como instancia de vinculación, cooperación, intercambio y reflexión en materia de internacionalización de la educación superior en ALC, y se conforma como una red de redes integrada por distintas asociaciones nacionales de internacionalización. Tiene como objetivos fortalecer la internacionalización de la educación superior en la región, profundizando la cooperación, la gestión conjunta y el intercambio de información y de experiencias entre los miembros y con otras redes y organizaciones; impulsar la solidaridad y la integración académica, científica y cultural entre las redes miembro; promover la creación y el fortalecimiento de las redes y asociaciones nacionales o regionales de las ORI, o sus equivalentes, de IES de países de ALC; contribuir al desarrollo y la formación de recursos humanos en gestión de la internacionalización de la educación superior; promover la internacionalización de las actividades de grado y posgrado, investigación, extensión y gestión universitaria para la región; fomentar y promover la implementación de programas e instrumentos para la movilidad

de estudiantes, docentes, investigadores y gestores para la región; y finalmente, promover estudios, análisis e investigaciones sobre temas de internacionalización de la educación superior en la región.

RELARIES participa activamente en la concreción del ENLACES, y se ha hecho cargo del grupo de trabajo sobre movilidad del espacio, realizando en el año 2013 una propuesta de implementación de la Plataforma Latinoamericana y Caribeña de Movilidad de Estudiantes CHASQUI.

Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe

El Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) es un organismo dedicado a la promoción de la educación superior que contribuye a implementar en la región latinoamericana y caribeña el programa que, en materia de educación superior, aprueba bianualmente la Conferencia General de la UNESCO.

Es el único instituto dedicado específicamente a la educación superior que UNESCO tiene en el mundo entero. Su misión fundamental es contribuir al desarrollo y transformación de la educación terciaria, afianzando un programa de trabajo que, entre otros propósitos, procure constituirse en instrumento para apoyar la gestión del cambio y las transformaciones a fin de que la educación superior de la región sea promotora eficaz de una cultura de paz que permita hacer viable, en una era de mundialización, el desarrollo humano sostenible, basado en la justicia, la equidad, la libertad, la solidaridad, la democracia y el respeto de los derechos humanos.

El instituto ha creado cuatro observatorios relacionados con el desarrollo de la educación superior en la región que realizan estudios y sistematizan información de relevancia: Observatorio de Diversidad Cultural e Interculturalidad, Observatorio sobre Movilidad Académica y Científica, Observatorio de Responsabilidad Social, y más recientemente el Observatorio Regional sobre Internacionalización y Redes en Educación Terciaria (OBIRET).

IESALC desarrolla una importante actividad en la promoción de la calidad y de la cooperación en educación superior en la región. El instituto ha tenido un rol protagónico en la organización de las distintas ediciones de las CRES, tanto la desarrollada en el año 1996 en La Habana, Cuba, como la del 2008, ya an-

tes señalada, las cuales fueron preparatorias de la posición latinoamericana previa a las conferencias mundiales de educación superior que UNESCO organizó en los años 1998 y 2009. En la actualidad, IESALC se encuentra organizando la CRES 2018, a celebrarse en la Universidad Nacional de Córdoba, coincidiendo con el 100° aniversario de la Declaración de Córdoba.

Entre otros resultados, en la CRES 2008 se promovió crear el ENLACES, inicialmente promovido por IESALC, que a la vez ha generado los encuentros de consejos y redes universitarias de ALC, que en sus ocho ediciones desarrolladas han servido para acercar y promover el diálogo entre los distintos actores de la educación superior latinoamericana.

Los programas de la UE y su impacto en la integración regional

Desde hace más de dos décadas, la UE implementó programas de cooperación en educación superior en ALC. Es así que en distintos periodos llevó a cabo el programa ALFA (en sus tres etapas), el programa ALBAN de becas para realizar estudios de posgrado en Europa, el programa Erasmus Mundus, y en la actualidad el programa Erasmus Plus.

Los programas ALFA, Erasmus Mundus y Erasmus Plus, si bien con diferencias de objetivos y esquemas organizativos entre ellos, han tenido en común la meta de desarrollar redes de universidades entre IES de Europa y otras regiones del mundo, con la finalidad de generar cooperación, intercambio de experiencias, fortalecimiento institucional y movilidad estudiantil y docente en distintas áreas del conocimiento y de la gestión universitaria. El financiamiento europeo destinado a América Latina en el marco de estos programas ha sido muy significativo, y ascendió a un total superior a los 170 millones de euros para las convocatorias ALFA III y Erasmus Plus, lo que permitió la ejecución de ciento cuarenta proyectos, involucrando aproximadamente a quinientas noventa universidades latinoamericanas.

Estas redes no solamente han fortalecido las relaciones entre universidades de América Latina y Europa, sino que también han desarrollado incontables vínculos intrarregionales. De hecho, son numerosas las redes de IES que son fruto de estos proyectos y que hoy permanecen activas.

6. La movilidad de estudiantes y académicos

La movilidad estudiantil

La región latinoamericana y caribeña se encuentra en un peldaño inferior en el desarrollo de la movilidad internacional con respecto al de otras regiones del mundo, pero son destacables y demostrables los esfuerzos que realizan las IES para promover la movilidad, pese a un contexto poco favorable. En la 3ª encuesta global de la International Association of Universities (IAU), del año 2010, las universidades indicaron esta acción como prioritaria en sus procesos de internacionalización.

La región no posee una organización supranacional que incluya a todos los países en políticas comunes, entre ellas sobre educación superior. Es así que no existe una iniciativa que abarque toda la región en la promoción de la movilidad académica, como sí existe en la UE. Además, muchos Gobiernos de los países latinoamericanos no promueven la movilidad al no incentivar vínculos con otros países latinoamericanos ni destinar recursos económicos a nivel de la educación superior. Solamente existen algunos ejemplos de programas conjuntos gubernamentales, y en todos los casos abarcan sólo algunos países y no el total de la región.

Si bien son diversas las plataformas para la movilidad estudiantil que operan en nuestra región, es observable que las mismas 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 falta de políticas públicas. Por otra parte, ALC posee una distribución del ingreso per cápita extremadamente desigual, lo que imposibilita la movilidad para un gran número de estudiantes.

La Tabla 4 resume los programas de movilidad de estudiantes de carreras de grado que tienen vigencia en ALC y que promueven movilidad intrarregional. No se incluyen aquellos programas que desarrollan acciones de movilidad con otras regiones del mundo. En la misma tabla se caracterizan los programas en cuanto a sus condiciones de selección y exigencias académicas para los estudiantes, de financiamiento de las movilizaciones, sus esquemas de organización administrativa, y su número de estudiantes movilizados, entre otras características.

Tabla 4. Programas de movilidad de estudiantes de grado vigentes en ALC

Nombre del Programa	Año de inicio	Esquema de organización	Actividad del estudiante	Duración de la movilidad	Reciprocidad en el intercambio	Reconocimiento de los estudios	Beca	Modalidad de beca	Requisitos para los estudiantes	Número de movidas anuales (aprox.)
Escala Estudiantes de Grado (AUGM)	2001	Coordinación a cargo de la Secretaría Ejecutiva de AUGM. Un coordinador en cada universidad participante.	Todas las actividades académicas curriculares	Un semestre	Si	Si	Si	Alojamiento y alimentación a cargo de la universidad de destino. Ayuda para traslado por parte de la universidad de origen (opcional). Visado y seguro a cargo del estudiante.	40% de la carrera aprobada. Ser menores de 30 años. No ocupar cargos docentes.	720
PAME-UDUAL	2006	Dirección General a cargo de la UDUAL. Se conforman Redes Académicas de Movilidad (RAM), teniendo en cuenta las áreas disciplinares ofertadas y que las universidades participantes sean de regiones diferentes.	Todas las actividades académicas curriculares	Un semestre	Si	Si	Si	Hay dos modalidades de plazas: <i>De cobertura amplia o total:</i> la universidad de destino exonerará al alumno de la matrícula y proveerá alimentación y vivienda. <i>De cobertura parcial:</i> solamente exoneración de los gastos relacionados a la matrícula.	50% de la carrera aprobada	1 500 (estimado)
Programa de Movilidad Estudiantil de CRISCOS	1998	A cargo de un Comité Ejecutivo, conformado por un representante de una universidad de cada país participante y por el Coordinador General	Todas las actividades académicas curriculares	Un semestre o un año académico	Si	Si	Si	Alojamiento y alimentación a cargo de la universidad de destino. Seguro a cargo de CRISCOS o de la universidad de origen. Traslado a cargo del estudiante.	Ser alumno regular. Tener un promedio mínimo de 6/10. Tener el segundo año de su carrera aprobado.	S/D

Nombre del programa	Año de inicio	Esquema de organización	Actividad del estudiante	Duración de la movilidad	Reciprocidad en el intercambio	Reconocimiento de los estudios	Beca	Modalidad de Beca	Requisitos para los estudiantes	Número de movidas anuales (aprox.)
JIMA	2005	Las coordinaciones nacionales de México (ANUIES) y Argentina (CIN) definen una matriz de intercambios para cada semestre, que estipula cómo es el cruce de las universidades de ambos países	Todas las actividades académicas curriculares	Un semestre	Sí	Sí	Sí	Alojamiento y alimentación a cargo de la universidad de destino. Ayuda para traslado por parte de la universidad de origen (opcional). Visado y seguro a cargo del estudiante.	50% de la carrera aprobada. Ser menor de 30 años. No ocupar cargos docentes.	140
MACA	2013	Las coordinaciones nacionales de Colombia (ASCUN) y Argentina (CIN) definen una matriz de intercambios para cada semestre, que estipula cómo es el cruce de las universidades de ambos países	Todas las actividades académicas curriculares	Un semestre	Sí	Sí	Sí	Alojamiento y alimentación a cargo de la universidad de destino. Ayuda para traslado por parte de la universidad de origen (opcional). Visado y seguro a cargo del estudiante.	40% de la carrera aprobada. Ser menor de 30 años. No ocupar cargos docentes.	110
Programa BRACOL	2011	Coordinación a cargo del Grupo COIMBRA de Universidades Brasileñas (GCUB), y de ASCUN en Colombia	Todas las actividades académicas curriculares	Un semestre	Sí	Sí	Sí	Alojamiento y alimentación a cargo de la universidad de destino. Ayuda para traslado por parte de la universidad de origen (opcional). Visado y seguro a cargo del estudiante.	Ser alumno regular en la institución de origen. 50% de la carrera aprobada.	S/D

Nombre del programa	Año de inicio	Esquema de organización	Actividad del estudiante	Duración de la movilidad	Reciprocidad en el intercambio	Reconocimiento de los estudios	Beca	Modalidad de beca	Requisitos para los estudiantes	Número de movi- lidades (aprox.) anuales
Programa MACMEX	2015	Coordinación a cargo de ASCUN en Colombia y ANUIES en México. Cada año se diseña un plan de inter- cambios con el fin de que cada univer- sidad intercambie con diferentes IES del otro país.	Todas las actividades académicas curriculares	Un semestre	Si	Si	Si	Alojamiento y ali- mentación a cargo de la universidad de destino. Ayuda para traslado por parte de la uni- versidad de origen (opcional). Visado y seguro a cargo del estudiante.	Ser alumno regular en la institución de origen. 50% de la carrera apro- bada. No ocupar car- gos docentes.	180
Programa BRAMEX	2016	Coordinación a cargo del Grupo COIMBRA en Brasil y de ANUIES en México		Un semestre	Si		Si	Alojamiento y ali- mentación a cargo de la universidad de destino. Ayuda para traslado por parte de la uni- versidad de origen (opcional). Visado y seguro a cargo del estudiante.	Ser alumno regular en la institución de origen. 50% de la carrera apro- bada. Ser menor de 30 años y no ocupar cargos docentes.	110

Nombre del programa	Año de inicio	Esquema de organización	Actividad del estudiante	Duración de la movilidad	Reciprocidad en el intercambio	Reconocimiento de los estudios	Beca	Motivación de beca	Requisitos para los estudiantes	Número de movi- lidades (aprox.) anuales
Programa MAR- CAMERCO SUR	2006	Programa oficial de los Gobiernos de los países del MERCOSUR. Puntos focales en cada país participante del programa (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay). Coordinador institucional y coordinadores académicos por cada universidad participante.	Todas las actividades académicas curriculares	Un semestre	Si	Si	Si	En cada país, la dependencia gubernamental a cargo del programa define el monto de beca a otorgar. Ejemplo de Argentina: <i>La beca cubre:</i> <i>Pasaje completo.</i> <i>Auxilio de instalación (15 000).</i> <i>Complemento a la movilidad (5 000 por mes hasta un máximo de seis becas).</i> <i>Gastos de visado.</i> <i>Seguro.</i>	Ser alumno regular. 40% de la carrera aprobada.	Oferta de 850 plazas

Nombre del programa	Año de inicio	Esquema de organización	Actividad del estudiante	Duración de la movilidad	Reciprocidad en el intercambio	Reconocimiento de los estudios	Beca	Modalidad de beca	Requisitos para los estudiantes	Número de movi- lidades anuales (aprox.)
Alianza del Pacífico	2015	Punto focal: es el coordinador del programa en el país miembro de la Alianza del Pacífico. Actúa como organismo de contacto para todos los asuntos relacionados con la gestión del programa de movilidad.	Todas las actividades académicas curriculares	Un semestre	No	Sí	Sí	Traslado desde la capital del país de origen hasta la ciudad de destino. Seguro médico integral cubierto por el sistema nacional de salud del país de destino. Un estipendio mensual que varía si es movilidad de grado, posgrado o docentes e investigadores.	Ser alumno regular de quinto o 50% de la carrera aprobada. Promedio mínimo, que varía según el país: Chile: 5 Colombia: 4 México: 8 Perú: tercio superior.	400 becas anuales (100 por país)
Programa de Movilidad de Estudiantes de CINDA	2003	Coordinado por la Pontificia Universidad Católica del Perú	Todas las actividades académicas curriculares	Semestral / anual, dependiendo el destino	No	Sí	No	Costos de traslados, seguro médico y manutención durante su estancia en el extranjero a cargo del estudiante. Algunas universidades ofrecen ayudas adicionales como alojamiento o alimentación.	Ser estudiante regular. Haber aprobado como mínimo el 30% de las actividades curriculares obligatorias de su carrera.	270

Fuente: elaboración propia con información de sitios web de los programas.

La Figura 1 ilustra el nivel de cobertura geográfica que poseen los programas de movilidad más representativos de la región.

Figura 1. Nivel de cobertura geográfica de los programas de movilidad de la región



• Programa de la Alianza del Pacífico



• Programa CSUCA



Programa PAME - UDUAL



Programa Escala AUGM



Fuente: elaboración propia.

Como se puede observar, en general los programas de movilidad incluyen parcialmente a los países de ALC. Solamente el programa PAME-UDUAL tiene un alcance global en la región, pero hay que aclarar que desarrolla un número de movilidades muy reducido en comparación con la población estudiantil regional, y además limitado a las universidades miembros de UDUAL.

Al hablar de los programas de movilidad de estudiantes en la región, no se puede soslayar el caso relevante del programa Ciencias sin Fronteras, implementado por el Gobierno de Brasil con el propósito de “promover la consoli-

dación, expansión e internacionalización de la ciencia y la tecnología, la innovación y la competitividad brasileña a través del intercambio y la movilidad internacional” (Ciencia sin Fronteras, s/f).

Este programa, el más importante de ALC en su envergadura económica, se proponía otorgar hasta 100 000 becas en cuatro años para la movilidad de estudiantes brasileños de graduación y posgraduación, con la finalidad de mantener contacto con sistemas educativos competitivos en tecnología e innovación. El programa se ejecutó en gran medida, pero los países destino de las movi­lidades no incluyeron ninguno de América Latina, por lo que no puede considerarse como una acción que haya promovido la cooperación e integración regional.

La movilidad de académicos y administrativos

El perfil internacional de los profesores y científicos de ALC es, en general, relativamente bajo, si bien es necesario destacar la heterogeneidad que existe entre los distintos países de la región también en este aspecto.

Solamente algunos países de la región poseen estructuras docentes y de investigación con relación internacional, que trabajan habitualmente con grupos científicos de otros países. De manera general, dicha movilidad internacional es financiada por las propias IES y existen pocos apoyos de parte de los Gobiernos de la región, salvo honrosas excepciones. En consecuencia, la movilidad de académicos suele ser más intensa con otras regiones del mundo, como en el caso de la UE, gracias a programas específicos que la financian, como los programas de la Comisión Europea y los programas de financiamiento conjunto entre países europeos y latinoamericanos (cooperación bilateral).

Es sobresaliente el rol de algunas redes de IES de la región en la promoción de la movilidad de profesores y científicos, pudiendo destacarse la AUGM, que desde hace más de diez años lleva adelante su programa Escala Docente, que organiza alrededor de cien movi­lidades de profesores por año entre las universidades de la red. Otro caso muy interesante es el del programa MAGMA, desarrollado conjuntamente entre el CIN y la ANUIES, que promueve la movilidad de académicos entre un importante grupo de IES pertenecientes a ambos países, y que anualmente moviliza alrededor de cuarenta profesores.

Con respecto a la movilidad de administrativos como estrategia de internacionalización integral, la experiencia regional es incipiente. En este as-

pecto, se pueden destacar dos programas que, si bien son de reciente creación, han tenido un interesante desarrollo: uno de ellos es el antes mencionado MAGMA, que promueve la movilidad anual de alrededor de treinta y cinco individuos para que realicen estancias de entre una y dos semanas de duración en áreas de la administración de su especialidad; y el otro es el programa Escala de Gestores y Administrativos de AUGM, creado en el año 2014, que para el año 2018 ofrece sesenta plazas de movilidad, de hasta dos semanas de duración.¹²

Finalmente, estos programas dejan nuevamente en evidencia la ausencia de financiamiento de parte de los Estados, siendo las propias IES las que soportan dichas acciones.

ENLACES

Como se ha dicho anteriormente, en la CRES 2008, bajo la coordinación de IESALC-UNESCO, se sentaron las bases para la creación del ENLACES. En la declaración final de la conferencia, se manifestó que

Es fundamental la construcción de un espacio de encuentro latinoamericano y caribeño de educación superior (ENLACES), el cual debe formar parte de la agenda de los Gobiernos y los organismos multilaterales de carácter regional. Ello es básico para alcanzar niveles superiores que apunten a aspectos fundamentales de la integración regional: la profundización de su dimensión cultural; el desarrollo de fortalezas académicas que consoliden las perspectivas regionales ante los más acuciantes problemas mundiales; el aprovechamiento de los recursos humanos para crear sinergias a escala regional; la superación de brechas en la disponibilidad de conocimientos y capacidades profesionales y técnicas; la consideración del saber desde el prisma del bienestar colectivo; y la creación de competencias para la conexión orgánica entre el conocimiento académico, el mundo de la producción, el trabajo y la vida social, con actitud humanista y responsabilidad intelectual. (Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y Caribe, 2008, p. 22)

ENLACES fue concebido como una plataforma regional de conocimiento e información y de integración en educación superior para ALC,

¹² Ver: <http://grupomontevideo.org/sitio/escala-gestores-y-administradores>

como un espacio de acciones de cooperación solidaria y de articulación entre instituciones, como un ámbito de regulación de procedimientos y sugerencia de normativas, y, finalmente, como un espacio de intercambios de experiencias con base en la movilidad académica y cooperación científica, que utilice los elementos tanto de interactividad virtual como de la real en pos de la conformación de un espacio de integración de la educación superior capaz de crear vínculos entre los países de la región. Como modo de avanzar en la concreción de un plan de acción con orientación estratégica al respecto, se ha estimado necesario el involucramiento y la conducción de las IES y el respaldo expreso de las iniciativas por parte de los Gobiernos.

Han pasado diez años desde la declaración de la creación del ENLACES en el año 2008, y debe reconocerse que no se ha logrado conformar un esquema de gobernanza sólido y permanente. Se ha previsto un diseño de Gobierno integrado por un Consejo Directivo, un Comité Ejecutivo y un Consejo Académico, pero solamente se ha podido acordar entre las redes y consejos de universidades que participan activamente de la iniciativa un Comité Ejecutivo Provisional (CEP), que se reúne con cierta periodicidad y que ha resuelto convocar a la I Reunión Formal de ENLACES, con fecha y lugar coincidentes con la CRES 2018.

Un esquema organizativo central todavía no resuelto es la adhesión y pertenencia a ENLACES, esto es, si estará integrado por las IES latinoamericanas y caribeñas a nivel individual, o si lo será a través de redes y consejos nacionales.

Pese a las dificultades de lograr la institucionalidad de la iniciativa, es destacable el interés de los diferentes actores de la educación superior por que ENLACES se consolide y se fortalezca, ya que es la primera iniciativa de integración y cooperación en educación superior a nivel de toda la región de ALC, y que pretende involucrar a los distintos actores regionales de la educación superior. Este interés ha permitido la realización de distintas acciones en el marco de ENLACES, las cuales se describen a continuación:

- Creación de cuatro grupos de trabajo sobre temáticas consideradas prioritarias y destinadas a generar unas primeras acciones de cooperación e integración en educación superior; a saber:
 - Evaluación y acreditación de calidad, a cargo de UDUAL.
 - Ciencia, tecnología e innovación, a cargo de AUGM.

- Responsabilidad social universitaria, a cargo de CSUCA.
 - Movilidad académica, a cargo de RELARIES.
- El grupo de trabajo sobre movilidad académica presentó a ENLACES la propuesta de CHASQUI, que se asienta en el reconocimiento cabal de los programas de movilidad estudiantil existentes en la región, pero a la vez acepta que las distintas experiencias regionales de movilidad se concentran principalmente en ciertas subregiones, dado que algunas tienen poco desarrollo en este rubro. Su objetivo es el de extender la movilidad estudiantil a toda la región latinoamericana y caribeña para abrir oportunidades de movilidad a estudiantes e instituciones que no la practiquen en forma sistemática. Con la propuesta CHASQUI, se persiguen objetivos de integración e internacionalización, contribuyendo a los procesos de cooperación educativa regional, esto mediante la movilidad estudiantil con reconocimiento de los estudios de forma masiva y que abarque toda la región. Esta propuesta no ha tenido desarrollo hasta el presente, básicamente debido a la falta de institucionalidad del ENLACES.
 - En el marco del grupo de trabajo sobre ciencia, tecnología e innovación, la AUGM, en conjunto con la Oficina Regional de Ciencia para América Latina y el Caribe de UNESCO, la Agencia Nacional para la Investigación y la Innovación (ANII), y la UDELAR, organizaron el I Foro Abierto de Ciencias Latinoamérica y Caribe (CILAC) con el lema “Transformando nuestra región: ciencias, tecnología e innovación para el desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe”. Este encuentro nucleó a una importante cantidad de académicos, científicos, Gobiernos, empresas y representantes de universidades de toda la región, y tuvo lugar en Montevideo, Uruguay, en septiembre de 2016. Se prevé para el año 2018 realizar el segundo foro, en Panamá.
 - Se constituyó en 2015 un grupo de trabajo integrado por diez universidades, denominado *Grupo de Armonización Académica*, con el fin de realizar una prueba piloto sobre reconocimiento de estudios. Este grupo se encuentra actualmente trabajando en un esquema de reconocimiento de títulos de grado de las siguientes licenciaturas: filosofía, física, química, matemáticas, ingeniería civil, administración y enfermería. Las universidades participantes en el grupo son la Pontificia

Universidad Católica del Perú, la Universidad de Guadalajara, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad de Panamá, la Universidad Estadual de Campinas, la Universidad Federal de Minas Gerais, de Brasil, la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Nacional de San Juan, la Universidad Nacional de Avellaneda, de Argentina, y la Universidad de La Habana, de Cuba.

6. Reflexiones finales

En el año 2005 se editó el libro *La educación superior en América Latina: la dimensión internacional* (de Wit, Jaramillo, Gacel-Ávila, y Knight, 2005), en el cual un grupo de expertos de distintos países latinoamericanos realizó un primer diagnóstico sobre el estado del arte de la internacionalización de la educación superior en ALC.

En el documento, se concluía que la internacionalización en la región estaba todavía en una etapa temprana de desarrollo, destacándose que los esfuerzos se realizaban en la promoción de la movilidad de estudiantes y personal académico, y que las estrategias de internacionalización no tenían prioridad ni coordinación a nivel institucional, ya fuera nacional o regionalmente.

Se informaba también que las relaciones estaban enfocadas a establecer vínculos con América del Norte y Europa y menos en la propia región, y que la misma sostenía una dualidad de retos: por un lado, mantener el principio de la educación superior como un bien público y un derecho humano, y por otro, posicionar a los países en el *concierto global educativo* con las presiones surgidas de los movimientos de armonización y homogeneización a nivel mundial.

Si bien los sistemas de educación superior de la región han evolucionado positivamente desde entonces, desarrollando acciones y programaciones que promueven la cooperación y la integración regional, cabe reflexionar sobre el nivel de éxito e impacto que han tenido estas. En general, las IES y sus autoridades valoran la importancia de incrementar su perfil internacional y de promover estrategias y actividades de internacionalización y cooperación, pero en el desarrollo de las actividades se enfocan principalmente en la movilidad de estudiantes, así como en la movilidad de profesores e investigadores, preferentemente de corta duración. Por otro lado, las alianzas regionales (principalmente subregionales) son numerosas, aunque sus acciones suelen ser poco significativas para las comuni-

dades universitarias, básicamente debido a que la internacionalización en casa no ha sido hasta ahora una prioridad estratégica en las IES.

Varios países de la región latinoamericana han desarrollado recientemente distintos tipos de estrategias internacionales, e inclusive a nivel subregional se han desarrollado algunas políticas de promoción de la internacionalización. Sin embargo, se debe reconocer que en ALC en su conjunto no ha surgido ninguna política de internacionalización de la educación superior globalizadora de toda la región, como sí pueden encontrarse en otras áreas del mundo.

Con la finalidad de realizar propuestas de acción a futuro, el artículo “Estado del arte de la internacionalización de la educación superior en América Latina” (de Wit, Gacel-Ávila, y Knobel, 2017), recomienda distintas acciones para avanzar en el proceso de cooperación e internacionalización en ALC:

- Reducir la burocracia y revisar las políticas de visado.
- Desarrollar una política para el aprendizaje de lenguas extranjeras.
- Flexibilizar los calendarios académicos.
- Diversificar y hacer más flexibles los programas y planes de estudio.
- Desarrollar un sistema de créditos para América Latina.
- Aumentar la experiencia internacional del personal académico.
- Desarrollar un enfoque más fuerte en la internacionalización en casa.
- Desarrollar alianzas estratégicas y participar en redes internacionales.
- Buscar más oportunidades de asociación estratégica con instituciones dentro de la región y de otros países emergentes.

A las recomendaciones anteriormente enunciadas, se cree conveniente agregar las siguientes:

- Fortalecer y extender el trabajo cooperativo que realizan distintos consejos de universidades nacionales, como ANUIES, ASCUN y CIN.
- Crear redes temáticas entre instituciones de tamaño relativo y desarrollos similares y con afinidad de objetivos.
- Promover en la región las carreras compartidas y el intercambio consecuente de fortalezas académicas.

- Generar esquemas colaborativos de internacionalización del currículum, y en consecuencia promover la cooperación en la enseñanza (con uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación -TIC-).
- Promover gestiones ante los Gobiernos de los países destinadas a que definan como prioridad geográfica a la región latinoamericana y caribeña en la promoción y el desarrollo de cooperación internacional en educación superior.
- Apoyar el desarrollo de ENLACES.

En ALC no existe una organización regional global que promueva, gestione y financie la cooperación y la integración de la educación superior. En la actualidad, los Gobiernos de los países de la región no han logrado llevar adelante una iniciativa conjunta en este sentido. Los esfuerzos de integración y cooperación solamente cubren espacios subregionales, y su desarrollo y continuidad están marcadamente influenciados por los vaivenes políticos y económicos que imperan en muchos de los países.

A nivel de educación superior, un buen ejemplo de lo expuesto es el MERCOSUR Educativo, probablemente el esquema más potente de cooperación intergubernamental, que pese a estar vigente desde hace varios años sigue teniendo inestabilidades en el compromiso que los países del MERCOSUR tienen con él. Dicho de otra manera, el apoyo gubernamental para las acciones de integración y cooperación en Latinoamérica es escaso, hay ausencia de políticas de Estado, el financiamiento es reducido y no existe una institucionalidad de alcance regional.

En cambio, las universidades, en general, tienen un claro interés cooperativista y hacia la promoción de la cooperación e integración. Este interés se canaliza principalmente mediante la conformación de redes universitarias regionales o subregionales. Los numerosos programas de movilidad descritos en este documento así lo demuestran, programas que en su mayoría no reciben aportes de los Estados y que son financiados por las propias IES y los estudiantes participantes.

Un hecho sumamente destacable es que en los últimos años los consejos de universidades de varios países se han sumado a estas iniciativas de cooperación e integración, al crear y organizar varios programas de movilidad. Los ejemplos de trabajo bilateral entre distintos consejos de universidades descritos en este documento dan muestra de ello.

La formación de recursos humanos, especialmente en el nivel de posgrado, tiene un largo camino por recorrer en la cooperación latinoamericana. En general, todavía hoy los latinoamericanos siguen mirando a EUA y a Europa en búsqueda de formación de alto nivel, por un lado debido a la idea de lograr buena calidad en la formación, y por otro debido a las posibilidades de obtener ayuda económica para su experiencia (becas). Aunque debe destacarse que algunos países de la región reciben estudiantes latinoamericanos para formarse a nivel de posgrado, inclusive con programas propios de becas para extranjeros, esto sucede por iniciativas unilaterales, que podrían potenciarse significativamente si existieran acuerdos bilaterales o regionales para ello.

Se puede concluir que en los niveles de conducción de la educación superior de los distintos países de la región es notable el uso de discursos retóricos integracionistas que no son acompañados por las programaciones necesarias para cumplir con los objetivos trazados. Es necesario que los Gobiernos y los actores del desarrollo económico y social de la región pongan a la educación superior al frente de la agenda, y que dentro de esta transformación se considere a la internacionalización solidaria y a la integración regional como estrategias clave.

Es así que la iniciativa del ENLACES se presenta como una oportunidad histórica de crear una verdadera revolución en la educación superior regional, aunando esfuerzos de los distintos países y sus distintos actores: Gobiernos, universidades y ciudadanos que acuerden un camino común y posterguen intereses sectoriales en pro del beneficio del conjunto.

En verdad, nunca antes existió en ALC una iniciativa como ENLACES, que fue creado con un gran consenso de todos los actores de la región. Sin embargo, en sus diez años de vida, su desarrollo no ha sido significativo, ya que todavía sus objetivos no se han podido definir con claridad, no se ha generado una necesaria burocracia para su coordinación y no se ha logrado comprometer el apoyo a la iniciativa por parte de los Gobiernos de la región.

Aun con esto, el ENLACES sigue muy presente en la agenda latinoamericana, y en los encuentros de redes universitarias y consejos de rectores de ALC, organizados bianualmente por IESALC-UNESCO, y que se han constituido como el foro por excelencia de diálogo entre todos estos actores, se destaca de manera reiterativa el interés de que ENLACES se haga realidad.

Merece señalarse que, en forma paralela a los intentos por concretar el ENLACES, ha surgido la iniciativa de promover el *espacio iberoamericano del conocimiento* que, coincidiendo en objetivos de cooperación, en este caso en el marco geográfico de Iberoamérica, es promovido por el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB), la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y la Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Su desarrollo es también lento, y sus distintas iniciativas se encuentran en etapa de discusión y planificación. Se hace necesario que estos dos espacios, el latinoamericano y caribeño, por un lado, y el iberoamericano, por otro, coordinen sus acciones, ya que los actores de ambos procesos son los mismos países, a excepción de España y Portugal.

Finalmente, y con la mira puesta en el futuro de la integración de la educación superior en ALC, se transcribe uno de los párrafos finales de la declaración de la CRES 2008: "La integración académica latinoamericana y caribeña es una tarea impostergable. Es necesaria para crear el futuro del continente" (Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, 2008, p. 24). Para ello, la integración académica en ALC y el desarrollo de ENLACES deberán definirse con criterios propios, promoviendo un modelo que sea diseñado por los propios actores del proceso sin extrapolar en forma directa experiencias integracionistas de otras regiones del mundo.

Referencias

- Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (s/f). Recuperado de <http://alba-tcp.org/>
- Alianza del Pacífico (s/fa). Recuperado de <https://alianzapacifico.net/>
- Alianza del Pacífico (s/fb). ¿Qué es la alianza? Recuperado de <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/#la-alianza-del-pacifico-y-sus-objetivos>
- Alianza del Pacífico (s/fc). *Becas*. Recuperado de <https://alianzapacifico.net/becas/>
- Asociación de Universidades Amazónicas (2018). Recuperado de http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2130%3A1a-asociacion-de-universidades-amazonicas-una-maz-en-el-marco-de-la-cooperacion-regional-amazonica&catid=126%3Anoticias-pagina-nueva&Itemid=712&lang=es
- Asociación de Universidades Confiadas a la Compañía de Jesús en América Latina (s/f). Recuperado de <http://ausjal.org/>
- Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (2017). Recuperado de <http://www.aualpci.net/>
- Asociación de Universidades e Institutos de Investigación del Caribe (s/f). Recuperado de <http://www.unica.uprm.edu/index.html>
- Asociación de Universidades Grupo Montevideo (s/fa). Recuperado de <http://grupomontevideo.org>
- Asociación de Universidades Grupo Montevideo (s/fb). Recuperado de <http://grupomontevideo.org/sitio/>
- Asociación de Universidades Privadas de Centroamérica y Panamá (2018). Recuperado de <http://www.auprica.com/wp/>
- Asociación Mexicana para la Educación Internacional (s/f). Recuperado de <https://www.ampei.org.mx/>
- Brazilian Association for International Education (2018). Recuperado de <http://fau-bai.org.br/en-us/>
- Ciencia sin Fronteras (s/f). Recuperado de <http://www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf>
- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (2008). *Declaración y plan de acción de la Conferencia Regional de Educa-*

- ción Superior de América Latina y el Caribe*. Cartagena de Indias: Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe.
- Conferencia Regional de Rectores, Presidentes y Directores de Instituciones Universitarias (2018). Recuperado de http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2404:la-corporca-una-red-para-la-cooperacion-en-el-caribe653&catid=122&Itemid=657&lang=es
- Consejo de Rectores por la Integración de la Subregión Centrooeste de Sudamérica (2016). Recuperado de <http://criscos.net/>
- Consejo Superior Universitario Centroamericano (s/f). Recuperado de <http://www.csuca.org>
- de Wit, H., Gacel-Ávila J., y Knobel, M. (2017). Estado del arte de la internacionalización de la educación superior en América Latina. *ESAL-Revista de Educación Superior en América Latina*, 2, 2-5.
- de Wit, H., Jaramillo, I. C., Gacel-Avila, J., y Knight, J. (Eds.) (2005). *Educación superior en América Latina: la dimensión internacional*. Washington: Banco Mundial.
- Mercado Común del Sur (s/fa). ¿Qué es el sector educativo del MERCOSUR? Recuperado de <http://www.edu.mercosur.int/es-ES/institucional/o-que-e.html>
- Mercado Común del Sur (s/fb). Recuperado de <http://www.mercosur.int/>
- Mercado Común del Sur (s/fc). *Plan del sector educativo del MERCOSUR 2006-2010*. Recuperado de <http://edu.mercosur.int/es-ES/tratados/finish/7-planos-planes/412-plano-2006-2010.html>
- Organización de Universidades Católicas de América Latina y el Caribe (2016). Recuperado de <http://www.oducal.com/>
- Organización Universitaria Interamericana (s/f). *Programas de la OUI*. Recuperado de <http://www.oui-iohe.org/es/servicios-oui/programas-de-la-oui/>
- Red Colombiana para la Internacionalización de la Educación Superior (2011). Recuperado de <https://rcicolombia.jimdo.com/>
- Red de Cooperación Internacional de las Universidades Nacionales (2016). Recuperado de <http://www.redciun.edu.ar/>

- Red de Macrouiversidades Públicas de América Latina (s/f). Recuperado de <http://www.redmacro.unam.mx/>
- Red de Relaciones Internacionales e Institucionales de Universidades del Paraguay (2018). Recuperado de http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_fabrik&view=details&formid=1&rowid=66&lang=es
- Red de Universidades Regionales Latinoamericanas (2018). http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_fabrik&view=details&formid=1&rowid=47&lang=es
- Red Latinoamericana y Caribeña de Redes de Relaciones Internacionales de Instituciones de Educación Superior (2018). Recuperado de http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_fabrik&view=details&formid=1&rowid=100&lang=es
- Sistema de Integración Centroamericana (s/f). Recuperado de <http://www.sica.int/>
- Sistema de Integración Centroamericana (2013). *SICA en breve. Recuperado de* http://www.sica.int/sica/sica_breve.aspx
- Unión de Naciones Suramericanas (s/f). Recuperado de <https://www.unasursg.org/>
- Unión de Naciones Suramericanas (2011). Tratado de la UNASUR. Recuperado de <https://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>
- Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (s/fa). Acerca de. Recuperado de <https://www.udual.org/acerca.html>
- Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (s/fb). Recuperado de <http://www.udual.org>
- ZICOSUR Universitario (s/f). Recuperado de <https://zicosur.wordpress.com/>

Bibliografía recomendada

Montero Torres, A., y Theiler, J. (2016). *La movilidad estudiantil como un factor para la internacionalización del currículum: experiencia del convenio específico entre la Universidad Central Marta Abreu de Las Villas, Cuba y la Universidad Nacional del Litoral, Argentina. Ponencia en Congreso Universidad 2016, La Habana, Cuba.*

Theiler, J. (Comp.) (2009). *Programas de movilidad internacional. Su organización y las buenas prácticas para su gestión y administración.* Santa Fe, Argentina: Universidad Nacional del Litoral.

Documento propositivo Educación superior, internacionalización e integración en América Latina y el Caribe

JOCELYNE GACEL-ÁVILA

Introducción

El panorama descrito en el libro temático ***Educación superior, internacionalización e integración*** pretende realizar un estado del arte sobre el proceso de internacionalización en América Latina y el Caribe (ALC) en sus diferentes facetas y rubros: conceptos, fundamentos y filosofía educativa; beneficios, motores, riesgos y obstáculos; estructuras organizacionales, como la planeación, el diseño y la implementación de estrategias institucionales; los mecanismos para su evaluación, monitoreo y seguimiento; la política institucional en materia de recursos humanos; la coordinación y gestión de las actividades de internacionalización 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; la internacionalización del currículo; la internacionalización de los docentes y de la formación docente; así como las iniciativas, programas y avances de integración académica regional.

La ***Declaración mundial sobre la educación superior para el siglo XXI*** (UNESCO, 1998) destacó la internacionalización de la educación superior como un componente clave para su pertinencia en la sociedad actual, subrayando que se requiere, a la vez, más internacionalización y más contextualización. 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 sentido, 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 trabajar y convivir en la comunidad mundial. Los prepara para que sean respetuosos de las diferencias y la riqueza cultural de la humanidad con sentido de responsabilidad política, y de defensa de los principios democráticos en la sociedad en la cual viven y actúan (Gacel-Ávila, 2003, p. 59).

De este modo, la internacionalización de la educación superior contribuye a generar un mayor entendimiento entre las culturas y las naciones, al mismo tiempo que pone las bases para lo que más hace falta en la globalización: la solidaridad humana. Al ser la universidad la institución que trabaja más estrechamente con el conocimiento, su naturaleza está fuertemente influida por la **materia prima** de su labor y, por lo mismo, la dimensión internacional le sigue siendo consustancial, aun cuando no pueda desatender, de ningún modo, los intereses nacionales. En la reivindicación de esa naturaleza primigenia de la universidad reside una de las fortalezas de la internacionalización de la educación superior, que ahora le viene no sólo de su propio origen, sino también impulsada por los requerimientos de la sociedad global y del conocimiento contemporáneo. En última instancia, una universidad es su currículo: sin uno que acoja los retos que plantea la sociedad actual, nacional e internacional, la educación superior no dará el paso decisivo y estratégico para abrazar la nueva modernidad y asumir su carácter contemporáneo.

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 fundamentada en una relación solidaria entre iguales, basada en el respeto mutuo, para generar una situación de ganar-ganar para todos los socios. Su antítesis es la filosofía de una internacionalización mercantilista que favorezca los intereses hegemónicos y desnacionalizadores de la globalización.

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 extensión, acompañados de los estímulos apropiados; la promoción de una mayor vinculación de la universidad con el Estado y con todos los sectores sociales, entre los que correspondería priorizar a los sectores más desfavorecidos; y la incorporación de las llamadas **nuevas culturas**: la cultura de la pertinencia social, de la calidad, de la evaluación y acreditación, de la informática, la de la gestión estratégica, de 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 educación superior, 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 **internacionalización** propugna, siguiendo los lineamientos de la **Declaración mundial sobre la educación superior** (UNESCO, 1998) por una cooperación internacional solidaria con énfasis en la cooperación horizontal, basada en el diálogo intercultural y respetuosa de la idiosincrasia e identidad de los países participantes, así como en el diseño de redes interuniversitarias y de espacios académicos ampliados. Por el contrario, la **transnacionalización** pretende facilitar el establecimiento en nuestros países de filiales de universidades extranjeras, una cooperación dominada 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 de educación superior pueden hacer una contribución significativa a la educación superior siempre y cuando tengan calidad, promuevan valores académicos, mantengan relevancia y respeten los principios básicos de diálogo, cooperación y mutuo respeto por los derechos humanos y la diversidad.

En un mundo globalizado, de mercados abiertos y competitivos, el concepto clave para resguardar la autonomía, la libertad de cátedra y los principios

esenciales que caracterizan el quehacer universitario, es el criterio proclamado por la mencionada *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*.

Los hermanamientos en 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. 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.

Si ALC fue capaz a principios del siglo pasado, con el movimiento de la reforma de Córdoba (1918), de concebir una *idea de universidad* apropiada para aquel momento histórico y para los cambios que entonces experimentaba la sociedad latinoamericana, será también capaz de engendrar una nueva idea de universidad que entrañe los elementos que se requieren para dar respuesta al gran desafío que nos plantea el ingreso de nuestros países en la sociedad del conocimiento, la información y el aprendizaje permanente, en un contexto globalizado y de apertura a grandes espacios económicos.

Las universidades, desde sus propios proyectos educativos, y comprometiendo todo su quehacer docente, de investigación y de 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 pugnaría 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 ocu-

pacional del personal académico y de los estudiantes, así como la homologación de cursos y títulos.

2. La educación superior de América Latina y el Caribe 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.

A modo de resumen, los rasgos más destacables del sector de la educación superior en ALC son:

- Expansión sin precedentes en la matrícula de educación superior.
- Diversificación de la matrícula de la educación superior.
- Acceso desigual a la educación superior.
- Alto interés en el acceso con limitada atención en la retención y la titulación oportuna.
- Rentabilidad individual en la educación superior en ALC, superior a los demás niveles del sistema educativo.
- Significativos rezagos de aprendizaje.
- Limitada inversión en investigación y desarrollo.

Otros factores estructurales como los temas de gobernanza de la 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 reguladores de la educación superior en la región, entre otros.

Implicaciones para la internacionalización de la educación superior

Sin pretender establecer una relación de causalidad, no hay duda de que las características específicas de ALC tienen una relación directa con el grado de desarrollo presente en la internacionalización de su educación superior. En un sistema con entrelazamientos relevantes entre sus diferentes componentes, la educación ter-

ciaria 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.

3. El proceso de internacionalización de la educación terciaria en América Latina y el Caribe: balance, tendencias y prospectiva

La internacionalización es una de las tendencias clave para transformar la educación terciaria en todo el mundo 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) latinoamericanas y caribeñas construir capacidades que les permitan implementar con éxito su proceso de internacionalización.

Para que la internacionalización se convierta en una palanca para la transformación del sector educativo, se requiere que las correspondientes estrategias sean sistémicas, integrales, comprehensivas y transversales a todas las políticas de desarrollo institucional en torno a los contenidos y estructuras curriculares para el desarrollo en los estudiantes de competencias globales e interculturales, así como la producción de conocimiento con una perspectiva global basada en la colaboración internacional, entre otros aspectos. 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 sus prácticas, resulta crucial para las IET conocer los avances, éxitos y limitaciones del proceso 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), creado en 2014 con el apoyo de la Universidad de Guadalajara y la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla en México, 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 instituciones de veintidós países de la región (Gacel-Ávila, y Rodríguez-Rodríguez, 2018). Se trata de un estudio comprehensivo, único en la región, que analiza el proceso de internacionalización de las IET en sus diversas vertientes: políticas institucionales y públicas; estructuras organizacionales; los programas de movilidad; la internacionalización del currículo, de la investigación y de la producción de conocimiento; la participación en redes; la cooperación internacional e intrarregional, etcétera.

Los resultados de la Encuesta OBIRET arrojaron como conclusión que el proceso de internacionalización en la región ha progresado en los últimos años, y entre los logros alcanzados están la creciente importancia de la internacionalización en las agendas y prioridades institucionales; una revaloración, todavía limitada, 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 la formación internacional de recursos humanos a nivel de posgrado, en movilidad de académicos y de estudiantes de licenciatura, en la participación en redes internacionales de investigación, y en programas de cooperación intrarregional; así como notables esfuerzos para mejorar el nivel de dominio de idiomas extranjeros.

Sin embargo, los diferentes estudios e investigaciones consultados coinciden en que es imprescindible que la región mejore algunos aspectos en su proceso de internacionalización para lograr mayor eficiencia, viabilidad y sostenibilidad. Estos rubros son: 1) realizar una mayor planeación del proceso mediante la elaboración de planes de internacionalización, con metas a corto, mediano y largo plazos; 2) identificar los recursos humanos y financieros requeridos para la viabilidad de dicho proceso; 3) establecer procedimientos *ad hoc*, de monitoreo, evaluación y aseguramiento de la calidad; 4) revalorar las oficinas coordinadoras del proceso de internacionalización en el organigrama institucional para alcanzar mayor grado de autonomía y capacidad de decisión y de coordinación; 5) consolidar la dimensión internacional en el currículo y la investigación; 6) diseñar políticas de recursos humanos que fomenten y premien el perfil internacional de los académicos y administrativos; 7) profesionalizar y actualizar de manera permanente el

personal a cargo de la coordinación y gestión del proceso de internacionalización en todos los niveles del sistema; 8) involucrar mayormente a los diferentes actores de la comunidad universitaria en la planeación, implementación y gestión de los actividades de cooperación, entre otros.

En otras palabras, si la meta de la internacionalización en ALC es que sea una **palanca** para el mejoramiento del sector de educación superior y se convierta en una estrategia de cambio y renovación institucional, se requiere primero cumplir con ciertas condiciones básicas de implementación. Esto, como se ha comentado, por qué los beneficios de la internacionalización se potencializan a través de un proceso de internacionalización comprehensiva (IC)¹ o integral. En la ausencia de estas condiciones, la estrategia de internacionalización se quedará marginal y se desperdiciará su potencial para la transformación y el avance del sector.

Un proceso de IC implica que las actividades de colaboración internacional, actualmente enfocadas principalmente en estrategias de tipo individual (movilidad de estudiantes y académicos), sean organizadas y planeadas en función de las prioridades de desarrollo institucional y en el 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. Por ello, es estratégico crear procedimientos y estructuras organizacionales y programáticas a la altura de las metas planteadas con la finalidad de asegurar las condiciones de expansión, viabilidad y sostenibilidad del proceso.

Algunos de los 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) la elaboración de una política institucional específica con objetivos, estrategias y plan de acción; 7) el establecimiento de una estrategia financiera (ha-

¹ Nos referimos a "un proceso que integra en las funciones sustantivas de las IES una dimensión global, internacional, intercultural, comparada e interdisciplinaria, cuyo alcance es el fomento de una perspectiva y conciencia global de las problemáticas humanas en pro de los valores y actitudes de una ciudadanía global responsable, humanista y solidaria" (Gacel-Avila, 2006, p. 61). Asimismo, nos referimos a "la internacionalización comprehensiva o integral como un compromiso, confirmado a través de la acción, de integrar las perspectivas internacionales y comparativas en la enseñanza, la investigación y los servicios de la educación superior" (Hudzik, 2011, p. 1).

ciendo una precisa evaluación de los costos involucrados con la adecuada provisión de recursos); 8) la provisión de apoyos e incentivos a docentes e investigadores para su activa participación e involucramiento en el proceso; 9) el diseño de estrategias de comunicación y visibilidad institucional, nacional y regional al interior y al exterior de la región; 10) el establecimiento de capacidades de gestión profesionalizada con la correspondiente habilidad para detectar, gestionar y establecer relaciones de colaboración fructíferas; 11) la identificación de las posibles barreras del proceso para anticipar su posible solución; 12) la innovación en términos de currículo; y 13) el otorgamiento de mayor apoyo a las tareas de investigación y de producción de conocimiento con visibilidad internacional, entre otros.

Además de las condiciones institucionales que se acaban de describir, es crucial contar con un contexto nacional propicio, es decir, que los gobiernos nacionales 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.

Igualmente, con la finalidad de mejorar el nivel de competitividad de la región, es necesario el involucramiento del sector empresarial para mejorar el perfil internacional de los egresados universitarios.

No obstante, los diferentes informes sobre la región coinciden en que en la actualidad el proceso de internacionalización de la mayoría de las IES está lejos de cumplir con estas condiciones básicas de desempeño. De manera general, las actividades de internacionalización se encuentran enfocadas en estrategias de tipo individual (movilidad, principalmente) y desligadas de las prioridades institucionales. Se descuidan las estrategias de tipo sistémicas, que son las que justamente impactan el desarrollo y el quehacer institucional y que, por lo tanto, son las que tienen el potencial para convertir la internacionalización en un eficaz agente de cambio. Por ejemplo, la falta de planeación y evaluación de la actividad de cooperación, así como la deficiente profesionalización de las estructuras de gestión, limitan la eficacia y la viabilidad de las actividades de internacionalización.

Por lo anterior, se recomienda que se consolide el proceso de internacionalización mediante políticas públicas e institucionales que aseguren la insti-

tucionalización de la dimensión internacional en todo el quehacer universitario y en los tres niveles del proceso educativo, a saber, el **micro** (proceso de enseñanza-aprendizaje en el aula), el **mediano** (estructura y contenido curriculares), y el **macro** (diseño de políticas institucionales sobre docencia, investigación y difusión).

Se interpreta que la actual situación se puede atribuir a una falta de concientización y conceptualización en los líderes y tomadores de decisión sobre lo que significa e implica un proceso de IC. Sin embargo, es imprescindible que el concepto de IC sea el punto de partida y el horizonte de las actividades de cooperación e internacionalización. Solamente con este concepto, la región estará en posibilidad de cosechar los frutos de la internacionalización y hacer que esta se convierta en palanca de desarrollo de la educación terciaria.

4. La internacionalización de la formación docente en América Latina y el Caribe

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 de modo 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.

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, 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, ya que favorece una praxis educativa estratégica proyectada hacia el mundo, 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.

Pautas para la internacionalización de la formación docente

Internacionalizar la formación docente desde una perspectiva sistémica requiere:

1. Que 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 imponen 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. Que 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, que la institución que ofrece la formación, asuma la dimensión internacional de forma integral.

Por su parte, la Fundación Longview (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, aborden la dimensión global en su área de enseñanza, y desarrollen 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 y la acreditación internacional de los programas, entre otras estrategias.

Internacionalizar la formación docente ya no es una opción: constituye un imperativo estratégico para promover aprendizajes pertinentes y de calidad en el siglo XXI. Es imprescindible que esta realidad sea retomada en las reflexiones de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES, 2018), y asumida en el plan de acción para el desarrollo educativo de la región en la próxima década.

5. La internacionalización de la investigación y producción de conocimiento en América Latina y el Caribe

La dimensión internacional ha estado presente de manera continua 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

organizativos y los modos de producción de conocimiento, hasta ser actualmente considerada como un componente intrínseco de la investigación científica.

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 catalizadores 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 importante. Si bien la oferta de programas de formación doctoral es todavía escasa en muchos países de ALC, algunos han puesto en marcha en los últimos diez años políticas públicas de fomento a 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.

Es por ello que, 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. Por ello, para el desarrollo y profundización de la investigación, se recomienda:

1. La internacionalización en tanto que herramienta capital con sentido propio que favorece su calidad, pertinencia, proyección e impacto. La dimensión internacional debe ser un componente intrínseco de las políticas científicas nacionales y de los instrumentos, impulsando el desarrollo científico y la investigación.
2. Por tanto, es primordial fomentar y financiar la internacionalización de la investigación, especialmente en dos ejes: primero, aumentando y consolidando el capital relacional internacional de los investigadores; y segundo, introduciendo la dimensión internacional en los programas de posgrado para la formación de investigadores, mediante esquemas colaborativos con instituciones de otros países, priorizando la integración regional de ALC.

Políticas públicas de fomento de la internacionalización de la investigación

Si bien la internacionalización de la investigación está en la agenda y en 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, aún como 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. Por ello, se recomienda:

Mejorar a nivel institucional la articulación entre las políticas, los programas y la gestión de la cooperación internacional, con el diseño e implementación de las políticas científicas de los diferentes países de la región.

Perfil de la internacionalización de la investigación

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. Por lo anterior, se recomienda:

1. Una consolidación y profundización de la internacionalización de la investigación mediante 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.
2. Para el fin antes mencionado, se sugiere establecer 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.
3. En este escenario, la internacionalización en el espacio de ALC parece una opción propicia para el desarrollo científico de todos los países. Se requiere 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.

6. Integración y cooperación regional e internacional en América Latina y el Caribe en ciencia y tecnología

Los países de ALC son actores de larga data en las diferentes modalidades de integración y cooperación en ciencia y tecnología (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 ALC. Los diferentes escenarios regionales 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 económica y financiero. Al impulso 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 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). Éste 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. 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 esfuerzo de integración regional más reciente 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 trabajar por una mayor inserción competitiva mundial mediante la ampliación de sus mercados internos y la modernización de sus economías nacionales. Así, esos países 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. En 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 esfuerzos actuales de cooperación regional destacan en perspectiva histórica: la UNESCO, la Organización de Estados Americanos (OEA), y el BID.

La UNESCO aportó en los años cincuenta del siglo pasado, la experiencia del desarrollo tecnológico que se gestaba en Europa luego de la guerra, el cual 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 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, generó un nuevo marco de cooperación mediante el Foro CILAC, que reúne a centenas de investigadores, cuya primera versión se realizó en Montevideo en 2016; con 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. Ésta fue efectivamente el vehículo a través del cual interactuaron por primera vez las comunidades científicas y tecnológicas latinoamericanas de manera multilateral. La cooperación que la OEA desarrolló al impulso de las nuevas concepciones de desarrollo científico y tecnológico endógeno promovidas por la escuela de pensamiento latinoamericano en ciencia y tecnología, se convirtió en 1967 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 en 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. 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 años de los aportes del BID, de hace tres o cuatro décadas, que nunca pudieron ser renovados. Hoy, el BID constituye la mayor fuente de financiación externa y de asistencia técnica en materia de CTI en ALC, lo que enfatiza la necesidad de generar mayores capacidades de innovación en la región.

La cooperación birregional

En ALC existe hoy un importante número de esfuerzos de cooperación 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, de 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, y los proyectos ejecutados han sido muy exitosos.

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 éstos 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 de los desafíos globales, la cooperación birregional puede desarrollar 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.

En este contexto, se recomienda:

1. Concebir una política y estrategia regional de desarrollo científico, que permita coordinar esfuerzos, potenciar los recursos y multiplicar los programas.
2. El diseño y la puesta en marcha de tales políticas deben ser parte de la agenda regional de los próximos años y recibir el apoyo político de la Cumbre de Jefes de Estado.
3. Realizar más estudios a profundidad sobre los métodos para lograr la cooperación y la integración regional; dado que una comunidad regional de esfuerzos científicos y tecnológicos no puede nacer de manera espontánea.

7. La integración y cooperación universitaria en América Latina y el Caribe

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” (Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, 2008, p. 24), y se subraya 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 la región (Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, 2008). En este marco de ideas, destaca como fundamental la construcción de un **espacio de encuentro latinoamericano y caribeño de educación superior** (ENLACES), el cual debe definirse con criterios propios de la región, por lo cual no es posible extrapolar en forma directa otras experiencias integracionistas, como la del proceso de Bolonia, en Europa.

Cabe mencionar que 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.

Al cumplirse diez años de aquella declaración, y con el objetivo de aportar a las evaluaciones, análisis y propuestas que se discutirán en el marco

de la CRES 2018, en el libro temático *Educación superior, internacionalización e integración* se pretendió describir, por una parte, los programas y acciones de cooperación e integración regional en educación superior, sus orígenes, estado actual y principales tendencias, y por otra, los distintos esfuerzos realizados por los países en los procesos de integración regional, sus implicaciones para la educación superior, así como los diferentes actores de la región y sus actividades de cooperación e integración.

Los procesos de integración académica en América Latina y el Caribe

Si bien una ventaja de ALC es su homogeneidad lingüística, se reitera a menudo su importante heterogeneidad respecto de sus sistemas de educación superior. La diversidad de geografías y paisajes, las diferentes tradiciones culturales y las influencias externas han impulsado y promovido estrategias de integración divergentes, a veces contrapuestas, según los distintos pareceres que produjeron la adopción de ideas y comprensiones ajenas a la región.

El resultado actual de lo antes dicho arroja una visión caleidoscópica de la región, que puede explicar más sus dificultades que su capacidad de integración. Sin embargo, todos los esfuerzos realizados hasta ahora tienen algo en común; como 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. Cada una de las organizaciones creadas y los acuerdos alcanzados por los países han dado a la educación superior un lugar definitivamente preponderante y la transformaron en una pieza clave a la hora de formular cualquier hipótesis integracionista.

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 se coincide en que la educación es un asunto vital para el desarrollo de la región, aún no hay consensos claros y consistentes sobre cómo debe actuarse y qué caminos seguir para lograr los objetivos planteados.

Otro rasgo sobresaliente es que los sistemas, alianzas u organismos tienen un diálogo limitado o casi nulo o bien 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 detrimento de objetivos comunes.

Aunado a lo anterior, las alianzas intrarregionales, principalmente subregionales, existentes son de alcance limitado para las comunidades universitarias, dado el reducido número de individuos que se mueven en relación con el tamaño de los sistemas de educación superior de la región, y sobre todo porque no se enfocan en programas de internacionalización en casa, cuyo impacto sería mayor. 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 regional amplia, como existen en otras partes 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 educación superior, ya que los gobiernos de la región no han logrado llevar adelante una iniciativa conjunta en este sentido. Los esfuerzos de integración y cooperación 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.

Si bien un número importante de actores regionales se ha comprometido con el objetivo de la integración regional académica, principalmente en 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 ha limitado sus avances y acuerdos.

Por ello, se hace la siguiente recomendación:

1. Los gobiernos de la región requieren impulsar, profundizar y consolidar la voluntad política hacia la integración regional, fomentando el principio de supranacionalidad. Por tanto, precisan establecer políticas, estructuras coordinadoras, programas de alcance regional y la correspondiente estructura financiera para

fortalecer y extender los esfuerzos integracionistas, el trabajo cooperativo y los programas de los distintos consejos y asociaciones de universidades nacionales, regionales e internacionales, organismos internacionales e IES.

Movilidad de estudiantes y académicos en América Latina y el Caribe

Con respecto a otras regiones del mundo, ALC se encuentra en un peldaño inferior en cuanto al desarrollo de la movilidad internacional, aunque son destacables los esfuerzos realizados por las IES de la región en la promoción de la movilidad, pese a realizarse en un contexto poco favorable. La región carece de una iniciativa que incluya toda la región, como en el caso de la UE, además de que muchos gobiernos no destinan recursos económicos para este fin. Apenas existen algunos programas gubernamentales que abarcan sólo algunos países, mucho menos a todas las IES y nunca a la totalidad de la región. 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. Por ello, se hace las siguientes recomendaciones:

1. Incrementar de manera importante los niveles de la movilidad estudiantil intrarregional mediante iniciativas y esquemas de financiamiento que alcancen a todos los países de la región, favoreciendo la inclusión de aquellos estudiantes desfavorecidos. Dicha movilidad regional debe promover la flexibilización de los programas y planes de estudio, su comparabilidad y la coordinación de los calendarios académicos, entre otros.
2. Los gobiernos de ALC requieren establecer políticas públicas a nivel nacional y regional para fomentar el proceso de internacionalización de la educación superior, mediante el establecimiento de marcos normativos que faciliten la movilidad, el reconocimiento internacional de títulos, créditos y competencias, el establecimiento de programas académicos internacionales, la colaboración internacional en investigación, el aprendizaje efectivo de idiomas, y el aseguramiento de la calidad con estándares internacionales.

ENLACES

Como se ha comentado, en la CRES 2008, bajo la coordinación de IE-SALC-UNESCO, se sentaron las bases para la creación del 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, ni siquiera está resuelta la membresía al espacio, es decir, 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 el sentido de que ENLACES se consolide y fortalezca, ya que es la primera iniciativa de integración en el ámbito regional.

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. Recuperado de <http://mckinseysociety.com/how-the-worlds-best-performing-schools-come-out-on-top/>
- 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*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40155-agenda-2030-objetivos-desarrollo-sostenible-oportunidad-america-latina-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.
- Ferrer, A. (1999). La globalización, la crisis financiera y América Latina. *Revista de Comercio Exterior*, 49(6), 527-536.
- Gacel-Ávila, J. (2003). *La internacionalización de la educación superior. Paradigma para la ciudadanía global*. Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara.
- Gacel-Ávila, J. (2006). *La dimensión internacional de las universidades. Contexto, procesos, estrategias*. Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara.
- Gacel-Ávila, J., y Rodríguez-Rodríguez, S. (2018). *Internacionalización de la educación superior en América Latina y el Caribe. Un balance*. Guadalajara, México: UNESCO-IESALC.
- Hudzik, J. (2011). *Comprehensive internationalization: from concept to action*. Washington: NAFSA.
- 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.
- 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.
- Robalino, M. (2005). ¿Actor o protagonista? Dilemas y responsabilidades sociales de la profesión docente. **Revista PRELAC**, (1). Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001446/144666s.pdf>



Información sobre los autores

Carlos Aguirre-Bastos

Es desde 2010 Asesor de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación de Panamá. Fue Director del Instituto de Investigaciones Físicas de la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz. Desde 1976 es Miembro de Número de la Academia Nacional de Ciencias de Bolivia, de la cual fue presidente entre 1992 y 2002. Desde 1992 es Miembro Extranjero de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires, y desde 2002 Miembro de la Academia Europea de Ciencias. Ha trabajado como experto en política de la ciencia e innovación en países de África, Asia, Medio Oriente, Europa y América.

Correo electrónico: caguirre@senacyt.gob.pa

Carlos Tünnermann Bernheim

Es abogado y educador. Ha sido Secretario General del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), Rector de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (1964-1974); Ministro de Educación (1979-1984), Embajador de Nicaragua ante el gobierno de los Estados Unidos y la OEA (1984-1988); Miembro del Consejo Ejecutivo de la UNESCO (1990-1994), Consejero Especial del Director General de la UNESCO; miembro del Consejo de Administración de la Universidad de las Naciones Unidas (Tokio, Japón); de la Junta Directiva de la Asociación Internacional de Universidades, Presidente en dos ocasiones de la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), y Presidente del Consejo Centroamericano para la Acreditación de la Educación Superior (CCA).

Correo electrónico: ctunnermann@yahoo.com

Francisco Marmolejo

Es desde 2012 el Coordinador Global de Educación Superior del Banco Mundial. Asimismo, desde julio de 2016 funge como Especialista Líder de Educación para India. Fundó y dirigió entre 1995 y 2012 el Consorcio de Cooperación de la Educación Superior de América del Norte (CONAHEC), con sede en la Universidad de Arizona, institución en la que además fue Vicerrector de Programas del Continente Americano. En 1994, fue el primer mexicano seleccionado como *Fellow* del Consejo Estadounidense de la Educación Superior (ACE). Ha sido además Vicerrector de la Universidad de las Américas en México. Realizó sus estudios de licenciatura y posgrado en la Universidad Autónoma

de San Luis Potosí (UASLP) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Correo electrónico: fmarmolejo@worldbank.org

Jesús Sebastián

Investigador Científico (jubilado) del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de España (CSIC), del que ha sido vicepresidente de política científica. Ha sido Subdirector General de la Agencia Española de Cooperación Internacional y Secretario General del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED). Posteriormente, en el Centro de Ciencias Humanas y Sociales del CSIC ha desarrollado actividades de docencia, investigación y asesoría en numerosos países de América Latina. Sus dos últimas publicaciones (2017) son "La dimensión internacional en el desarrollo institucional de las universidades en América Latina" y "Algunos dilemas en torno a la internacionalización de la educación superior".

Correo electrónico: jesussebastianaudina@gmail.com

Jocelyne Gacel-Ávila

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.

Correo electrónico: jgacelav@gmail.com

Julio César Theiler

Es Profesor de la Universidad Nacional del Litoral (UNL), Argentina. Actualmente se desempeña como Secretario de Relaciones Internacionales de la UNL y como Asesor de la Comisión de Relaciones Internacionales del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Ha sido Decano de la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas de la UNL, Presidente del Consejo Federal de Decanos de Ingeniería de Argentina (CONFEDI), Secre-

tario Académico de la AUGM y el primer Secretario de la Red ReLARIES. Es especialista en planificación y gestión de la internacionalización de la educación superior, en especial en el diseño de programas de movilidad académica, conferencista y expositor en distintos eventos académicos, y coautor de distintos libros relacionados con la internacionalización de la educación superior en América Latina y el Caribe.

Correo electrónico: juliotheiler@gmail.com

Luz Inmaculada Madera Soriano

Doctora en Ciencias Pedagógicas, universidades Camagüey y Oriente, Cuba. DEA Sociedad de Información y Conocimiento, Universidad Pontificia de Salamanca; Planificación y Gestión de Proyectos de Cooperación Social, Cultural y Educativa, OEI-UNED, España. Maestra en Gerencia y Productividad y Postgrado en Alta Gestión Empresarial, ambos en UNAPEC; Licenciada en Educación Orientación-Ciencias Sociales, UNPHU, ambos en República Dominicana. Consultora en temas educativos e internacionalización y cooperación universitaria para la OEI, Unión Europea, Banco Mundial, la AECID y el Ministerio Educación de España. Tiene experiencia en innovación educativa y desarrollo docente. Vicerrectora en la Universidad APEC desde 2001, actualmente en el área de internacionalización y vinculación nacional.

Correo electrónico: imadera@yahoo.com

Miguel Sergio Rodríguez

Es Profesor Adjunto e Investigador de la Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo de la UNL. Desde 2012 se desempeña como Director de Cooperación Internacional de la misma universidad, en Santa Fe, Argentina. Fue Coordinador Académico del Programa Internacional de Movilidad de Estudiantes (PROINMES) de la UNL (2008-2012), así como Coordinador de la primera Escuela Internacional de Invierno organizada por la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo y el Coimbra Group of European Universities (2013). Ha sido investigador principal en numerosos proyectos para organizaciones nacionales e internacionales (ANPCYT, Argentina; AECID, España; NEIES, Mercosur; entre otras). Ha publicado como coautor numerosos libros y artículos científicos. Ha sido profesor invitado en universidades de Estados Unidos de América, Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia, España e Indonesia.

Correo electrónico: msrodriguez@fadu.unl.edu.ar

Rodolfo Barrere

Doctor en Ciencias Sociales y Licenciado en Comunicación Social. Especializado en temas relacionados con la producción, gestión y análisis de información científica, tecnológica y de innovación. Actualmente se desempeña como Coordinador de la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT). Su experiencia incluye la recolección, procesamiento y análisis de los indicadores publicados por la RICYT, y ha realizado también tareas en la capacitación de profesionales y técnicos en muchos países latinoamericanos mediante cursos, seminarios y asistencias técnicas. Ha participado y coordinado diversos proyectos de investigación y consultoría para distintos organismos internacionales, como OCDE, UNESCO, BID, Banco Mundial y la Unión Europea.

Correo electrónico: rbarrere@ricyt.org

Scilia Rodríguez-Rodríguez

Investigadora del OBIRET. Doctora en Gestión de la Educación Superior por la Universidad de Guadalajara. Ha sido integrante de la Coordinación General de Cooperación e Internacionalización de la misma universidad y del Departamento de Enlace y Cooperación Internacional del Hospital Civil de Guadalajara. Sus temas de especialización son la producción científica en índices internacionales y la internacionalización de la educación superior.

Correo electrónico: scilia.rodriguez@gmail.com



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