

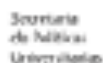


Documento propositivo
**Educación superior, internacionalización e integración en América
Latina y el Caribe**

Jocelyne Gacel-Ávila

En colaboración con:

Carlos Tüennergmann Bernheim, Francisco Marmolejo Cervantes, Scilia Rodríguez-Rodríguez, Luz Inmaculada Madera Soriano, Jesús Sebastián Audina, Rodolfo Barrere, Carlos Aguirre Bastos, Julio César Thelier, Miguel Sergio Rodríguez



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.

1. Significado y relevancia de la internacionalización

La *Declaración mundial sobre la educación superior para el siglo XXI* (UNESCO, 1998) destacó la internacionalización de la educación superior como un componente clave 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 ocupacional 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 terciaria de ALC requiere insertarse de manera más efectiva en el contexto internacional, someterse a la comparación periódica de su desempeño por parte de pares relevantes internacionales y, finalmente, traducir el análisis de sus fortalezas y debilidades desde la perspectiva internacional en una acción más efectiva a nivel de sistema y entre las propias instituciones que lleve a una adecuada internacionalización integral. En este contexto, la internacionalización reafirma su importancia como eje transversal para el mejoramiento de la educación superior.

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, comprensivas 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 (haciendo 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

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-Ávila, 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).

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 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).

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 continuada en el ámbito de la investigación científica y se ha ido consolidando en los últimos años en los procesos asociados a la investigación, incluyendo los modelos 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:

- 1) 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 IESALC-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. Legaña 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>