

Análisis y Potencialidades de la Cooperación Iberoamericana en el Ámbito de la Educación Superior*

1. Origen y destinatarios del Estudio

El presente estudio ha sido elaborado por la Secretaría de Cooperación Iberoamericana, para la XI reunión de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, en cumplimiento del mandato recibido en la X reunión celebrada en Panamá los días 17 y 18 de noviembre de 2000.

2. Objetivos del Estudio

El objetivo principal del estudio es analizar las oportunidades e impactos de la cooperación en la educación superior en Iberoamérica, a fin de incluir este ámbito en la agenda de cooperación de las Cumbres y sentar las bases que permitan la elaboración de un Programa Iberoamericano de Cooperación en Educación Superior.

* Documento producido por la Oficina de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

3. Metodología del Estudio

El estudio es el resultado de un proceso participativo con autoridades de los Ministerios de Educación, Consejos de Rectores, directivos de organismos y programas de cooperación y especialistas en cooperación universitaria internacional.

Se han celebrado reuniones de consulta en diferentes países iberoamericanos y se han analizado informaciones de iniciativas y programas de cooperación existentes, así como documentos de conclusiones y recomendaciones de reuniones especializadas de cooperación universitaria de ámbito iberoamericano, hemisférico y eurolatinoamericano.

La versión preliminar del estudio ha recibido comentarios y sugerencias de diferentes actores institucionales de la cooperación universitaria y ha sido objeto de un análisis por un grupo de especialistas iberoamericanos en cooperación universitaria, en una reunión celebrada en Cartagena de Indias del 24 al 26 de septiembre de 2001.

4. Organizaciones del Estudio.

El estudio está estructurado en cuatro partes:

- Análisis de las funciones de la cooperación internacional en la educación superior.
- Análisis de las experiencias de cooperación universitaria de carácter multilateral en el ámbito iberoamericano.
- Análisis de las oportunidades y modalidades para la cooperación iberoamericana en educación superior.
- Fundamentos y características de un Programa Iberoamericano de Cooperación en Educación Superior.

5. Análisis de las funciones de la cooperación internacional en la educación superior.

El papel y las funciones de la cooperación internacional en la

educación superior están sufriendo profundos cambios conceptuales e instrumentales en los últimos diez años, tanto como consecuencia de los procesos relacionados con una mayor exigencia de calidad y pertinencia de las instituciones de educación superior, como de la generalización del objetivo de la internacionalización de la docencia, de la investigación y de las mismas instituciones.

La evolución más sustancial se ha producido en la visión de la cooperación internacional por parte de las instituciones de educación superior. Esta evolución se traduce en la transformación de la percepción de la cooperación, desde considerarla casi exclusivamente como una fuente de financiación externa y un elemento adicional, hasta su consideración como un elemento intrínseco y estratégico para el fortalecimiento institucional y un instrumento para la internacionalización. Este cambio en la visión de la cooperación, desde entenderla como un fin para obtener financiación a entenderla como un medio, e incluso como una cultura, está introduciendo cambios en el papel de los organismos de fomento y de los actores, en la naturaleza de las modalidades e instrumentos para la cooperación, en los procedimientos de gestión y en los esquemas de financiación.

El fundamento actual de la cooperación internacional entre las universidades e instituciones de educación superior se basa en la complementariedad de sus capacidades para la realización de actividades conjuntas y en la asociación para el beneficio mutuo, con el objetivo del fortalecimiento institucional y la internacionalización de los asociados, entendiendo la internacionalización como un proceso al interior de las instituciones, por el que se introduce la dimensión internacional en sus funciones de docencia, investigación y extensión para la mejora de su calidad y proyección.

La cooperación internacional se ha convertido en una actividad horizontal que tiene impactos en las políticas, organización y gestión de la educación superior y de las universidades, en la formación del profesorado y en la oferta educativa de pregrado, postgrado y continua, tanto presencial como virtual, en la formación y especialización de investigadores y en el proceso de la investigación científica, en las actividades de vinculación y extensión, así como

en la cooperación para el desarrollo, a través del papel de las universidades como agentes de la cooperación.

Los nuevos modelos de cooperación en la educación superior se caracterizan por un incremento del papel activo por parte de las instituciones, superando modelos basados en la simple aceptación y participación en esquemas externos de cooperación de oferta. Los modelos de cooperación activa e integrada institucionalmente están sustituyendo a los tradicionales modelos de cooperación pasiva y espontánea. La cooperación activa requiere el establecimiento de políticas y estrategias institucionales para la cooperación y se traduce en una mejor especificación de los objetivos, la selectividad en la búsqueda de los socios idóneos para garantizar el beneficio mutuo y una tendencia a la diversificación de las modalidades de cooperación y a la cooperación “a la carta”. Todo ello introduce un mayor protagonismo de las instituciones y, en consecuencia, la necesidad de revisar el papel de los organismos de fomento de la cooperación.

Existe una revalorización de la multilateralidad funcional, especialmente a través de la generalización de instrumentos flexibles de cooperación, como las redes y las alianzas estratégicas entre actores. Estos instrumentos amplifican los beneficios de la cooperación al incrementar las posibilidades de interacción y las modalidades de colaboración.

El progresivo abandono de carácter asistencial de la cooperación internacional, la diversificación de las estrategias institucionales y la disminución de las fuentes externas de financiación de la cooperación internacional, con una tendencia hacia los esquemas mixtos de cofinanciación.

Los cambios en los modelos de cooperación implican la necesidad de adaptaciones en las lógicas de los diferentes agentes y actores. Por una parte, los organismos y agencias internacionales deben generar esquemas facilitadores de la cooperación, creando espacios abiertos y abandonando una práctica existente en el pasado caracterizada por el diseño de esquemas de oferta cerrados en cuanto a objetivos, modalidades y posibilidades de negociación.

La consideración del papel estratégico de la cooperación inter-

nacional obliga a los gobiernos nacionales a adoptar un papel activo, introduciendo la dimensión internacional en sus políticas para la educación superior, definiendo objetivos para la cooperación internacional, generando marcos e instrumentos para facilitar la cooperación de las universidades e instituciones de educación superior y dotando partidas presupuestarias para cofinanciar las actividades de cooperación internacional.

La difusión de la cultura de la cooperación en las universidades y el establecimiento de políticas y estrategias para la cooperación, de acuerdo con los objetivos de desarrollo institucional, obliga a modificar las lógicas de estas instituciones y a diseñar programas propios de cooperación, fundamentados en sus objetivos específicos y dotados con la financiación requerida, movilizar a las comunidades académicas, así como fortalecer las capacidades para la gestión de la cooperación internacional. La rentabilidad e impacto de la cooperación internacional están directamente relacionadas con la existencia de políticas y estrategias institucionales explícitas.

La consideración del papel activo de las universidades en la cooperación internacional ha propiciado la creación de diversas asociaciones interinstitucionales de carácter multilateral, que constituyen espacios adecuados para la interacción y la colaboración.

La extensión de la dimensión internacional en la docencia y en la investigación está también modificando las lógicas de los estudiantes, profesores e investigadores, que crecientemente demandan cauces institucionales y financieros para satisfacer sus propios objetivos para la cooperación y que si no son adecuadamente canalizados y potenciados en los marcos y objetivos institucionales, pueden dar lugar a una dispersión de la cooperación y a un incremento de la cooperación informal.

El ámbito iberoamericano se ha demostrado como un espacio propicio para la cooperación interuniversitaria, si bien existen asimetrías en cuanto a la fragilidad de los sistemas universitarios, la consideración del papel de la cooperación y el grado de compromiso institucional por parte de las universidades, así como una notable heterogeneidad en el grado de calidad e impacto de la cooperación.

La mayoría de las instituciones muestran un alto grado de motivación e interés en la cooperación iberoamericana, fundamentados por la multitud de experiencias previas, las identidades culturales e idiomáticas existentes, el creciente reconocimiento institucional mutuo y por compartir valores sobre la relevancia de la educación superior y sobre su función social. Adicionalmente, se percibe la cooperación internacional como un instrumento idóneo para favorecer los procesos de integración regional y subregional, así como para propiciar la creación de una comunidad académica iberoamericana.

6. Análisis de las experiencias de cooperación universitaria de carácter multilateral en el ámbito iberoamericano.

El espacio iberoamericano contiene numerosas actividades de cooperación interuniversitaria que se producen dentro de organizaciones e iniciativas multilaterales, de acuerdos intergubernamentales bilaterales, de convenios interinstitucionales y de manera espontánea, como consecuencia de relaciones personales entre los miembros de las comunidades académicas y científicas.

Las posibilidades de ampliación en Iberoamérica de la cooperación en educación superior son todavía muy extensas, considerando el universo de universidades existentes y el interés mostrado por intensificar esta cooperación. Además, el establecimiento de un marco explícito iberoamericano puede servir no solamente para aprovechar nuevas oportunidades de cooperación, sino también para consolidar o reorientar algunas actividades actuales, de manera que se incremente la calidad e impacto de esta cooperación.

Para los propósitos de este estudio se han analizado las experiencias de diferentes iniciativas de cooperación que reúnen tres condiciones: tienen naturaleza multilateral, los actores principales son las universidades y participan países del ámbito iberoamericano. Las iniciativas analizadas corresponden a organismos internacionales, asociaciones universitarias, programas internacionales e iniciativas nacionales con implementación multilateral. El Anexo

I muestra la relación de las iniciativas y algunas informaciones sobre ellas.

Entre las organizaciones intergubernamentales que tienen actividades de fomento de la cooperación en educación superior se encuentran la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), el Convenio Andrés Bello, UNESCO y la Organización de Estados Americanos (OEA).

La OEI está desarrollando actualmente nuevas iniciativas en la educación superior, especialmente para favorecer la movilidad de estudiantes, a través del Programa Iberoamericano de Movilidad Académica, y las interacciones entre investigadores interesados en las relaciones ciencia-tecnología-sociedad-innovación. El Convenio Andrés Bello, al que pertenecen nueve países iberoamericanos, centra sus actividades relacionadas con la educación superior en la realización de estudios, apoyo a proyectos de investigación en temas determinados y en la prestación de asistencia técnica. La UNESCO, a través de sus oficinas en América Latina ha apoyado numerosas iniciativas de cooperación académica y científica, así como propiciado estudios y foros regionales para debates sobre la educación superior. El Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC/UNESCO) está planteando la constitución de un observatorio de la educación superior. La OEA tiene mayor énfasis en el fomento de la cooperación científica, a través del Programa Interamericano de Ciencia y Tecnología, al amparo del marco de las Cumbres de las Américas y de los proyectos aprobados por el Comité Interamericano de Desarrollo Integral (CIDI) y la Agencia Interamericana de Cooperación y Desarrollo.

Se han analizado trece organizaciones y asociaciones universitarias que tienen diferente cobertura, tanto de países como de universidades miembro. De ámbito iberoamericano se encuentra la Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado (AUIP) y en el ámbito latinoamericano se encuadran la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), la Red de Universidades Regionales Latinoamericanas (UREL), el Consejo Universitario para el Desarrollo Económico y Social (CUIDES) y la Asociación de

Universidades de América Latina y del Caribe para la Integración (AUALCPI). Con carácter subregional se encuentran la Asociación de Universidades Amazónicas (UNAMAZ), la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM), el Consejo de Rectores por la integración de la sub-región Centro Oeste de Sudamérica (CRISCOS) y la Confederación Universitaria Centroamericana (CUC). Con cobertura eurolatinoamericana se encuentran la Asociación Columbus y el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). Las Universidades del Grupo de Tordesilla (GT) integran tres países: Brasil, España y Portugal y, finalmente, de ámbito hemisférico se encuentra la Organización Universitaria Interamericana (OUI).

El grado de desarrollo de las organizaciones y asociaciones universitarias, las modalidades e intensidad de la cooperación interuniversitaria que propician y el impacto sobre el fortalecimiento institucional de la educación superior y de las universidades, es muy variable, pudiendo ser puntualmente muy importante en algunos casos. Entre los factores asociados al impacto positivo de estas organizaciones se encuentran la concreción y autolimitación de los objetivos, la relación entre objetivos y el número de afiliados, el fuerte compromiso institucional de los asociados, la existencia de un liderazgo y de una gestión dinamizadora, dedicada y eficaz, la idoneidad de los instrumentos para la cooperación y la existencia de capacidades financieras.

En todos los casos, las asociaciones universitarias se constituyen en foros en los que se analizan diferentes aspectos de la educación superior y se propicia asistencia técnica en cuestiones de organización y gestión universitaria, tanto a las universidades afiliadas como a las no afiliadas. Dependiendo de las posibilidades presupuestarias se elaboran estudios en común, se propician actividades de capacitación y se fomentan redes temáticas de colaboración interuniversitaria. En un par de casos se formalizan programas de movilidad de estudiantes y profesores y, aunque se contempla como objetivo, muy raramente se propician proyectos de investigación conjunta, dado el coste financiero que supone esta modalidad de cooperación.

La mayoría de las asociaciones se mantienen con las cuotas de las universidades afiliadas y la amplitud e intensidad de las actividades de cooperación son muy dependientes de la capacidad de gestión en la captación de fondos externos, especialmente de agencias nacionales y organismos internacionales de cooperación para el desarrollo.

Las asociaciones universitarias tienen un importante papel que jugar, no solamente como instrumentos de fomento de actividades concretas de vinculación e interacción entre las universidades asociadas y por la ventaja comparativa que supone la existencia de redes universitarias ya consolidadas para aprovechar oportunidades de cooperación de agentes externos, sino también en la difusión en el ámbito de la educación superior de la importancia de la cultura de la cooperación como elemento vertebrador de los sistemas universitarios en su dimensión nacional e internacional, así como de su integración con los entornos social y productivo.

Para avanzar en la optimización de las asociaciones universitarias podría considerarse, además de los factores señalados anteriormente, el incremento de la colaboración entre ellas para conseguir posibles sinergias, disminuyendo una cierta tentación a la defensa de espacios acotados y excluyentes, así como la generalización de evaluaciones externas periódicas.

El tercer conjunto de experiencias que se han analizado son los programas internacionales, entre los que se encuentran el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), el Programa Sistema Hemisférico de Intercambios de Postgrado (SHIP), el Programa MERCOSUR educativo, el Programa ALFA y el Programa INCODEV.

El Programa CYTED tiene carácter iberoamericano y fue creado en 1984 para fomentar la cooperación científica en el ámbito de la investigación aplicada y el desarrollo tecnológico. En 1992 la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno aprobó su continuidad y en 1995 se incorporó como Programa del Sistema de Cooperación Iberoamericano. El CYTED ha conseguido crear un marco dinamizador y eficaz para la cooperación multilateral entre los países iberoamericanos a través de diferentes instrumen-

tos y con una notable participación de los Organismos Nacionales de Ciencia y Tecnología y de la comunidad de investigadores y tecnólogos. La especificidad de los actores gubernamentales, los procedimientos de participación a través de los grupos de investigación y las modalidades de cooperación establecidas, otorgan al CYTED una buena complementariedad con un futuro programa iberoamericano de cooperación en educación superior.

El Sistema Hemisférico de Intercambios de Postgrado es un programa creado el año 2000 y se encuentra todavía en fase de implementación. Su objetivo es favorecer la movilidad de estudiantes y profesores en el ámbito de los programas de doctorado y maestría de los países de América Latina y el Caribe.

El MERCOSUR Educativo está planeado como el espacio para favorecer la integración del sector educativo en los países del MERCOSUR. Ha desarrollado algunos planes de acción, centrados en los aspectos curriculares y de evaluación y acreditación. En el pasado hubo una cierta desconexión entre los objetivos y metas propuestas, los medios disponibles y los compromisos de los actores clave. En diciembre del año 2000 se aprobó por los Ministros de Educación el Compromiso de Gramado, con un nuevo plan de acción para el período 2001-2005 y un cambio en los mecanismos de gestión y operativos. En el ámbito de la educación superior se han señalado tres áreas: la movilidad de estudiantes y profesores, la acreditación de carreras y la cooperación interinstitucional en los programas de postgrado, la formación docente y la investigación científica.

La cooperación interuniversitaria en el ámbito eurolatinoamericano, propiciada y financiada por la Unión Europea y que tiene carácter multilateral, se centra en el Programa ALFA y el Programa INCODEV.

El Programa ALFA es específico para la cooperación entre instituciones de educación superior de América Latina y de la Unión Europea. Propicia la constitución de redes entre universidades para el desarrollo de actividades de capacitación, intercambio de información y proyectos conjuntos docentes y, en mucha menor medida, de investigación. Durante el período 1995-1998 desarrolló su

primera fase, financiando actividades en cerca de 850 redes en las que participaron unas 500 instituciones diferentes de América Latina y unas 700 de la Unión Europea, lo que muestra la capacidad de dinamización que tuvo ALFA a costa, en ocasiones, de la calidad de la cooperación, como se puso de manifiesto en el informe de evaluación del programa. En la actualidad está en ejecución la fase II. El Programa ALFA constituye una importante oportunidad para profundizar en la cooperación entre universidades de países iberoamericanos en entornos más amplios.

El Programa INCODEV forma parte del Programa Marco de I+D de la Unión Europea. Fomenta y financia proyectos conjuntos de investigación en algunas áreas seleccionadas, como agricultura, salud y medio ambiente. Los proyectos deben integrar grupos de investigación de países de la Unión Europea y de terceros países de América Latina, África o Asia. El programa constituye un importante marco para la cooperación científica, puesto que se financian los costes de la investigación, además de la cooperación, si bien requiere niveles de excelencia en los grupos participantes, no está dirigido específicamente a América Latina y está limitado en cuanto a la temática y al número de proyectos aprobados. En el período 1995-98, correspondiente al IV Programa Marco, se aprobaron 130 proyectos con participación de países latinoamericanos de un total de 985 proyectos presentados.

En julio de 2001 la Comisión Europea ha anunciado una nueva iniciativa de cooperación con terceros países en el ámbito de la educación superior, comenzando probablemente con un programa piloto con América Latina, centrado especialmente en la formación de postgrado.

El cuarto grupo de iniciativas analizado corresponde a programas nacionales que tienen una cobertura multilateral. En este capítulo hay que señalar el Programa de Intercambio Académico México-Centroamérica, enmarcado en el mecanismo de Tuxtla y gestionado por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) de México y el CSUCA. Este programa fomenta la movilidad, las redes institucionales y el análisis de aspectos regionales de las políticas universitarias. La

Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) promueve el Programa de Cooperación Interuniversitaria (PCI) que fomenta la movilidad y las redes temáticas entre universidades españolas y latinoamericanas.

Adicionalmente a estos programas, numerosos países iberoamericanos tienen programas de becas y de ayudas, destinados a estudiantes de otros países, para la realización de estudios de pregrado y postgrado, en el marco de programas generales de oferta o de la cooperación bilateral. El Programa de becas Mutis, inicialmente creado en el marco de las Cumbres Iberoamericanas como un programa multilateral para favorecer la movilidad de los estudiantes de postgrado, nunca llegó a tener el necesario apoyo por parte de la mayoría de los países, perdiendo su carácter multilateral y convirtiéndose, en el caso de los países que lo mantienen, en un esquema de becas para recibir estudiantes en el país y enviar a sus propios estudiantes a otros países iberoamericanos.

La principal conclusión que puede obtenerse del análisis realizado es que la cooperación multilateral en el ámbito de la educación superior entre países iberoamericanos se desarrolla actualmente a través de un variado menú de marcos de fomento, algunos de ellos concretados en forma de programas de oferta, más o menos condicionados, y otros en los que la agenda de la cooperación se elabora por los mismos actores, generalmente universidades.

Este variado menú, sin embargo, no cubre de manera suficiente, tanto cualitativamente como cuantitativamente, algunos ámbitos estratégicos de la cooperación interuniversitaria. Se observa también la inexistencia de un marco sistematizado que aproveche las sinergias que se pueden obtener con un planteamiento integrado de diferentes modalidades de cooperación, así como una desigual calidad de la cooperación.

La casi totalidad de las iniciativas analizadas contemplan fundamentalmente a las universidades como actores de la cooperación, considerando insuficientemente a las instancias políticas de los Ministerios de Educación, responsables de la educación superior y que son también importantes actores de esta cooperación.

Los programas de oferta suelen contar con disponibilidades

presupuestarias, escasas para atender la demanda existente, pero que ofrecen mayores garantías de viabilidad a estas iniciativas que las generadas directamente por las universidades, que suelen depender de inciertas fuentes externas de financiación.

Junto a los problemas de financiación, se observan obstáculos debidos a deficiencias en la organización y capacidades de gestión de alguna de las iniciativas de fomento de la cooperación, una cierta dependencia del voluntarismo, así como una excesiva amplitud de objetivos con relación a los medios disponibles, lo que genera una dispersión de las actividades y un menor impacto.

INTEGRAR LAS CONCLUSIONES DEL TALLER DE CARTAGENA DE INDIAS.

¿Qué se ha aprendido con la experiencia?

7. Análisis de las oportunidades y ejes de la cooperación Iberoamericana en educación superior.

El objetivo de esta capítulo del estudio es analizar de manera sistematizada los ámbitos y algunas de las modalidades que pueden ser más relevantes para la cooperación iberoamericana. El propósito no es tanto enumerar un catálogo de oportunidades sino valorar aquellas que puedan resultar prioritarias para un futuro programa iberoamericano de cooperación en educación superior.

Se han diferenciado cinco ámbitos:

- Políticas, organización y gestión de la educación superior.
- Formación de pregrado, postgrado, continua, a distancia y virtual.
- Investigación científica y desarrollo tecnológico.
- Extensión y vinculación de las instituciones de educación superior.
- Cooperación internacional para el desarrollo.

7.1 Políticas, organización y gestión de la educación superior

Existe una cierta unanimidad en la agenda de los temas dominantes en el debate actual sobre la educación superior, tanto desde el punto de vista de las políticas como de su desarrollo institucional y funcional. Esta unanimidad se produce a pesar de la heterogeneidad existente en los países iberoamericanos con relación al grado de consolidación de sus sistemas de educación superior.

La creciente relevancia de la formación de recursos humanos cualificados y del desarrollo de los conocimientos científicos y de las tecnologías en la conformación de sociedades avanzadas, está otorgando mayores responsabilidades como servicio público a las políticas e instituciones de educación superior. Por otra parte, la evolución económica y social está influyendo, a veces como causa y otras como efecto, en aspectos como el crecimiento y diversificación de la demanda de estudios superiores, la diferenciación de la oferta de formación, la mercantilización de la educación superior, los métodos docentes por la aplicación de nuevos desarrollos tecnológicos. Estos y otros aspectos están afectando cuestiones críticas como la sociedad, entre las universidades y los otros elementos de los sistemas nacionales de innovación, así como las garantías de calidad y pertinencia de la oferta formativa en un escenario crecientemente dominado por la heterogeneidad y las asimetrías en la solvencia de las instituciones de educación superior.

La cooperación iberoamericana ofrece la oportunidad de establecer foros para el debate, análisis comparado y aprendizaje mutuo de experiencias de políticas y modelos institucionales de la educación superior. Los beneficios que pueden obtenerse de la cooperación se traducen a corto plazo en una mejora de las políticas, con el correspondiente efecto multiplicador sobre el conjunto de la educación superior del país y, a largo plazo, en una progresiva convergencia de los sistemas educativos, de manera que se faciliten otros niveles de cooperación.

En el ámbito iberoamericano se podría considerar la creación

de dos tipos de foros, que corresponden a los principales actores de la educación superior. Por un lado, los responsables de la política de educación superior en los gobiernos de los países y, por otra, los responsables de las instituciones de educación superior.

En la vertiente política, existe una reunión anual ya establecida de Ministros de Educación que se convoca en el marco de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Con el objetivo de tener un foro especializado en educación superior, se puede crear un Foro Iberoamericano de Responsables de las políticas de educación superior (FIRES). El FIRES estaría integrado por las autoridades directamente responsables de la educación superior en los países iberoamericanos. Este Foro se concibe como un espacio para el análisis, elaboración de estudios y diseño de recomendaciones sobre políticas, favoreciendo la interrelación y la convergencia de los sistemas de la educación superior en el ámbito iberoamericano.

En la vertiente institucional, se puede crear un Foro iberoamericano de Consejos de Instituciones de Educación Superior (FICES). El FICES estaría integrado por las entidades nacionales que agrupan a las universidades e instituciones de educación superior y que en cada país tiene su especificidad, tanto desde el punto de vista de su estatus legal, como de su composición y funciones. Este Foro sería el espacio para propiciar el conocimiento mutuo, la reflexión conjunta sobre diferentes temas, tanto del ámbito universitario, como de interés general para la sociedad y la colaboración entre los sistemas universitarios, pudiendo tener como uno de sus objetivos el análisis comparado de los modelos institucionales y organizativos, de los mecanismos de gestión, financiación y evaluación, de las experiencias docentes, de vinculación, etc.

Entre las preocupaciones más generalizadas entre los diferentes actores de la educación superior está la evaluación y la acreditación, íntimamente ligada con la garantía de la calidad, la idoneidad de los esquemas de financiación pública, la homologación de los estudios, la libre circulación de profesionales y los incipientes esquemas de educación transnacional. La evaluación de las instituciones universitarias constituye una práctica novedosa para la mayoría de los países iberoamericanos. En algunos de ellos se han

iniciado experiencias significativas y creado agencias especializadas. En el MERCOSUR se ha iniciado un proceso colaborativo de acreditación de algunas carreras.

La cooperación iberoamericana podría aportar un espacio para aunar esfuerzos sobre evaluación y acreditación, comparar experiencias y metodologías, reflexionar sobre los procesos, desarrollar proyectos conjuntos y sugerir criterios capaces de orientar la toma de decisiones, tanto para abordar las demandas actuales, como las nuevas que la educación transnacional va a plantear a muchos países iberoamericanos. La configuración de este espacio podría realizarse con la creación de una Red Iberoamericana de Agencias de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), conformada por las agencias e instancias nacionales responsables de las políticas y procedimientos de evaluación y acreditación de los países iberoamericanos.

La cooperación en el seno de la RIACES puede contribuir a la mejora de la educación superior en los países iberoamericanos incorporando actitudes y técnicas para la mejora de la calidad en los sistemas nacionales y regionales, propiciar la creación de las agencias de evaluación y acreditación universitaria con el objetivo de facilitar la movilidad de estudiantes y profesionales y promover el tratamiento de los aspectos de regulación necesarios para garantizar la calidad de los productos y servicios universitarios transferidos a través de las tecnologías de la información.

Existen diferentes alternativas en el campo de la organización y gestión universitarias en las que la cooperación iberoamericana puede jugar un papel dinamizador y en las que ya ha habido algunas experiencias parciales previas. Una de ellas es la gestión de la cooperación entre las universidades y las empresas. En los últimos años se ha ido generalizando la creación de unidades u organizaciones de interfase para favorecer las relaciones de vinculación y cooperación, las cuales crecientemente están teniendo también una dimensión internacional. Con el objetivo de intercambiar experiencias, facilitar la capacitación profesional, mejorar las prácticas de gestión y potenciar una dimensión iberoamericana en la cooperación empresa-universidad se puede crear una Red Iberoamericana

de Unidades de Interfase Universidad-Empresa (RIBUE). La RIBUE se puede constituir como una red de redes nacionales de este tipo de organizaciones. La Red contribuirá a la difusión de la cultura de la cooperación y a las buenas prácticas de fomento y gestión, así como a proporcionar un apoyo adicional al desarrollo de los proyectos de innovación iberoamericana del Programa CYTED.

En el campo de la organización y gestión de la cooperación internacional de las instituciones de educación superior se pueden contemplar dos iniciativas complementarias. Una de las debilidades puestas de manifiesto en numerosos estudios se refiere a la ausencia de un sistema eficaz de información sobre ofertas y oportunidades de cooperación internacional. Existen algunas bases de datos parciales sobre organismos internacionales y agencias nacionales, pero todavía no se ha desarrollado un esquema de información sistematizado y global. El esfuerzo que se requiere es importante dada la diversidad de fuentes y contenidos, la complejidad temática y la necesidad de actualización permanente, pero la utilidad para la comunidad académica y científica iberoamericana sería muy notable. Por ello se puede plantear la creación de un Sistema Iberoamericano de Información sobre Cooperación Académica y Científica Internacional (SICACI). El SICACI se puede establecer como un servicio de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana en el ámbito de un programa de cooperación en educación superior y difundirse a través de internet. Alternativamente, el SICACI podría elaborarse en colaboración con alguna de las iniciativas de portales dirigidos a la comunidad de la educación superior y, especialmente, con el portal Ciberamérica, cuya implementación está en proceso por la Secretaría de Cooperación Iberoamericana.

La segunda iniciativa se refiere a la optimización de los modelos organizativos y al fortalecimiento de las capacidades para el diseño de estrategias institucionales y la gestión de la cooperación internacional. Numerosas universidades reconocen la necesidad de mejorar sus capacidades de gestión de la cooperación e, incluso, la conveniencia de profesionalizar esta función. En varios países se

ha generalizado en las universidades la creación de unidades de gestión de la cooperación y se han establecido redes nacionales con los responsables de estas unidades. La mejora de la calidad de la cooperación y de su impacto en el fortalecimiento institucional están asociadas al establecimiento de políticas institucionales y a las capacidades de gestión. Por ello, su fortalecimiento es fundamental para mejorar el nivel, calidad y relevancia de la cooperación iberoamericana en la educación superior. Para contribuir a este objetivo se puede crear una Red Iberoamericana de Gestión de la Cooperación en Educación Superior (RIGECES).

La RIGECES se puede constituir como una red de redes nacionales para favorecer la difusión de la cultura de la cooperación iberoamericana, el intercambio de información y experiencias, la reflexión sobre estrategias y prioridades para la cooperación internacional e iberoamericana, los análisis comparativos de modelos organizativos, así como constituir un espacio para la interlocución y negociación con organismos y agencias internacionales.

7.2 Formación de pregrado, postgrado, continua, a distancia y virtual.

La formación constituye una función esencial de las instituciones de educación superior. La educación superior abarca en la actualidad prácticamente todas las áreas del conocimiento y la mayoría de los campos profesionales y actividades laborales. Además, está más o menos presente en todos los segmentos de edad que han superado la educación secundaria, especialmente con el crecimiento de la formación continua y el desarrollo del concepto de formación a lo largo de la vida. Tradicionalmente la formación se ha segmentado por niveles de estudio y titulación y por campos del conocimiento con tendencia a ir abriendo nuevos campos como consecuencia del desarrollo científico y tecnológico, del debilitamiento de las fronteras entre disciplina de la fusión de diferentes campos. Con la aplicación de las nuevas opciones que posibilitan las tecnologías de la información y las telecomunicaciones se es-

tán diversificando los procedimientos docentes, desde la educación básicamente presencial a la totalmente virtual, con una gran variedad e métodos híbridos.

El ámbito de la formación es el dominante en la mayoría de las instituciones de educación superior de los países iberoamericanos, existiendo una gran heterogeneidad en cuanto a la oferta, contenidos y métodos docentes en términos cualitativos y cuantitativos. Se calcula que existe una población de unos nueve millones de estudiantes en la educación postsecundaria en los países iberoamericanos, con una tasa de cobertura todavía baja en todos los países de América Latina y, en consecuencia, con una expectativa de crecimiento en los próximos años, lo que plantea el problema de compatibilizar el aumento de la cobertura con la necesaria calidad de la formación y con los esquemas organizativos y financieros de los sistemas de educación superior.

El ámbito de la formación está lleno de oportunidades y es clave para la cooperación iberoamericana. El objetivo prioritario de la cooperación en este ámbito es la contribución a la mejora de la calidad de la oferta docente y de los procesos de aprendizaje. Dentro del variado menú de opciones para la cooperación en la formación de pregrado se destacan cuatro aspectos que son complementarios. La actualización de los contenidos curriculares, la actualización de los métodos docentes, la actualización de la formación del profesorado y la movilidad de estudiantes y profesores.

La cooperación para la mejora y actualización de los contenidos curriculares de las carreras tiene un notable efecto multiplicador al elevar la idoneidad de la formación, contribuir a la internacionalización de la oferta docente, favorecer la movilidad estudiantil y la cohesión entre los sistemas educativos de diferentes países. Para contribuir a estos objetivos se puede establecer un Programa Iberoamericano de Cooperación para la Actualización Curricular de la Educación Superior (PICACES).

El PICACES puede, a través de la acción concertada de grupos de universidades trabajando en redes de cooperación, evaluar algunas experiencias desarrolladas anteriormente, realizar estudios comparativos de contenidos curriculares, elaborar propuestas para

su actualización y proporcionar asesoramiento mutuo. El objetivo no es tanto contribuir a una homogeneización de los currícula con vistas a la acreditación internacional, sino garantizar la modernización y actualización de los contenidos docentes en las varias situaciones contextuales y de demanda existente en los diferentes países, así como la calidad de los productos docentes. Los resultados del PICACES son también de utilidad en los programas de formación y actualización de docentes.

La cooperación para la actualización de los métodos docentes tiene como objetivo intercambiar experiencias, sensibilizar sobre nuevos métodos, prestar asistencia mutua y diseñar conjuntamente materiales, incluyendo la educación a distancia y la educación virtual. Se puede establecer un Programa Iberoamericano de Cooperación para la Actualización de los Métodos Docentes en la Educación Superior (PICAMES). La desigual experiencia existente en las instituciones de educación superior, especialmente en el uso de tecnologías virtuales, unido al manifiesto interés que muestran muchas de ellas por diversificar sus métodos docentes, hace especialmente útil este programa, que deberá identificar una serie de acciones prioritarias que tengan un claro efecto demostración, sean generalizables y viables en diferentes contextos y sus resultados alcancen la máxima proyección en un buen número de universidades.

La actualización y especialización del profesorado de la educación superior esta asociada a la mejora de las funciones docentes y a la calidad de los contenidos, constituyendo un área de oportunidad para la cooperación iberoamericana. Con objeto de sistematizar acciones concretas y favorecer su desarrollo se puede crear un Programa Iberoamericano de Cooperación para la Actualización del Profesorado de la Educación Superior para la Actualización del Profesorado de la Educación Superior (PICAPES). Las actividades del PICAPES no necesariamente están asociadas a la mejora de la titulación de los profesores, sino a su actualización temática y nivel académico y científico, a través de actividades como pasantías en el marco de redes interuniversitarias, talleres, escuelas de verano y de capacitación a distancia y virtual en programas

actualizados periódicamente. El PICAPES puede incluir también actividades orientadas a los gestores y personal de la administración de las instituciones de educación superior.

La movilidad internacional de estudiantes constituye una modalidad de cooperación que está actualmente muy considerada y que figura en la agenda de casi todos los programas de cooperación en educación superior. Sin embargo, es preciso señalar que la movilidad no debe constituir un fin en sí misma, sino un medio para la mejora de la formación de los estudiantes y, en consecuencia, se debe enmarcar en un proyecto docente y en un aprovechamiento académico del período de estancia en la institución de otro país.

Actualmente existen algunas iniciativas y programas de fomento de la movilidad de estudiantes entre países iberoamericanos que, aunque todavía a pequeña escala, permiten identificar las limitaciones prácticas que supone actualmente esta modalidad de cooperación. Una de las iniciativas en marcha está promovida por la Organización de Estados Iberoamericanos y ofrece un marco adecuado para la movilidad de estudiantes de pregrado. Diferentes países como Argentina, Colombia, España, México y Venezuela han definido esquemas para la movilidad internacional de estudiantes entre países latinos o iberoamericanos.

Los principales problemas que limitan la movilidad de estudiantes de pregrado se deben a causas estructurales de los propios sistemas universitarios, como su escasa compatibilidad, inflexibilidad curricular, normatividad e inexistencia a niveles supranacionales de sistemas de reconocimiento de estudios parciales, créditos o tablas de equivalencia para estudios universitarios. Otro tipo de problemas se relaciona con la inexistencia de cauces para financiar la movilidad.

Considerando el alto grado de interés mostrado por numerosas instancias en impulsar iniciativas que favorezcan la movilidad de estudiantes de pregrado, y a pesar de reconocer las limitaciones existentes, se puede plantear la creación de un Programa Iberoamericano de Movilidad de Estudiantes de Educación Superior (PIMES). El PIMES deberá aprovechar las oportunidades que ofre-

cen las redes interuniversitarias que se establezcan para este fin de facilitar la movilidad de estudiantes de pregrado, sobre la base del reconocimiento automático de los estudios parciales que se realicen en una institución de otro país y dentro de un proyecto docente acordado con el estudiante por las universidades contraparte. El PIMES podría absorber y ampliar el actual Programa Iberoamericano de Movilidad Académica de la OEI.

Paralelamente al desarrollo del PIMES se recomienda que, en otras instancias políticas e institucionales, se avance en el análisis y la solución de los problemas que dificultan la movilidad internacional de estudiantes de pregrado, especialmente las rigideces de las normativas y planes docentes, el reconocimiento de los estudios y los temas financieros asociados a la movilidad.

La movilidad de estudiantes de postgrado y de profesores, en el marco de esquemas de cooperación multilaterales, será tratada cuando se analice la cooperación en el postgrado y en investigación científica.

La formación de postgrado, y especialmente del doctorado, constituye una etapa fundamental para el perfeccionamiento del profesorado de la educación superior y para la formación de investigadores. Algunos países latinoamericanos han diseñado políticas e instrumentos para mejorar el porcentaje de profesores universitarios que tengan el título de doctor, que en América Latina es muy bajo, al estar alrededor del 9%. A esta situación se suma la necesidad de atender a corto plazo una importante renovación en el profesorado en algunos países.

La demanda de formación doctoral no es totalmente satisfecha por la oferta existente, considerando las asimetrías, tanto temáticas como geográficas y que hay países en los que no existen programas de doctorado. Adicionalmente existen obstáculos laborales, económicos y culturales que dificultan a los actuales profesores de la educación superior seguir programa de formación doctoral tradicionales.

Las modalidades de cooperación internacional para la formación doctoral han evolucionado en los últimos años, desarrollándose fórmulas bastante innovadoras y para las que todavía no se

han adaptado suficientemente ni las legislaciones nacionales ni los esquemas de financiación. Se puede considerar un gradiente de modalidades dependiendo del nivel de las capacidades existentes entre las universidades que cooperan: formación en el exterior en colaboración con la universidad de origen del doctorando, programas de doctorado conveniados, colaborativos y conjuntos.

La cooperación iberoamericana es reconocida como de especial importancia para fortalecer la formación de postgrado. Con el objetivo de articular una estrategia multilateral y de sistematizar instrumentos de apoyo a la formación de postgrado se puede crear un Programa Iberoamericano de Cooperación para el Fortalecimiento del Postgrado (PICPO). El PICPOS podría contemplar un abanico de apoyos a diferentes modalidades de colaboración, otorgando una cierta prioridad a la creación y al fortalecimiento de programas de doctorado a través de redes interuniversitarias en los países con menor oferta propia de programas de doctorado y a las temáticas más idóneas para la formación doctoral de los docentes de la educación superior y de los necesarios cuadros docentes de reposición. Los proyectos ejecutados dentro del programa podrían contemplar actividades de movilidad de doctorandos y profesores.

La formación continua constituye una creciente actividad de las universidades, como consecuencia de la evolución en el desarrollo del conocimiento científico y tecnológico, de la aparición de nuevos campos laborales y de la necesidad de actualización o reciclaje de la formación. El aprendizaje a lo largo de la vida responde a las demandas de los cambios sociales y plantea nuevas alternativas a la formación reglada y a los métodos docentes.

La cooperación iberoamericana podría propiciar el desarrollo de la formación continua en las universidades mediante actividades de asesoramiento mutuo, intercambio de experiencias y de programas, así como de actividades conjuntas, fundamentalmente a través de la educación a distancia. Para sistematizar y desarrollar estas u otras iniciativas se podría crear el Foro Iberoamericano de Cooperación Universitaria en Educación Continua (FICEC). El FICEC podría estar constituido inicialmente por las universidades iberoamericanas líderes en educación continua, y sentaría las ba-

ses de una acción de difusión en el conjunto de la comunidad académica iberoamericana y, eventualmente, un programa de cooperación.

La educación a distancia y la educación virtual tienen un papel dual. Por una parte, se consideran alternativas a la formación presencial en la concesión de títulos académicos, y por otra, constituyen metodologías docentes horizontales que se aplican en diferentes ámbitos y contribuyen a diferentes objetivos, complementado otros planteamientos. La generalización de los medios tecnológicos está favoreciendo la expansión de estas modalidades de educación superior que tienen sus singularidades, desde los puntos de vista tecnológicos, de los contenidos docentes, de los procesos de aprendizaje y de los mecanismos de regulación, y tanto a nivel nacional como internacional. Por otra parte, la expectativa de un crecimiento de la demanda está propiciando el desarrollo de diferentes iniciativas de formación transnacional en el ámbito iberoamericano.

La cooperación iberoamericana puede jugar un papel en favorecer la difusión de la educación a distancia y virtual, prestar asistencia a las universidades para la creación de capacidades propias en estas modalidades de educación, así como llevar a cabo desarrollos conjuntos y hacer recomendaciones sobre estándares y requisitos para la evaluación y acreditación de los títulos obtenidos con estas modalidades de formación. Con estos objetivos se puede crear un Programa Iberoamericano de Cooperación en Educación a Distancia y Virtual (PICEAV). Este programa se puede beneficiar de las experiencias de la Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia y de otras iniciativas de la región.

7.3 Investigación científica y tecnológica

La investigación científica y tecnológica constituye una función básica de las instituciones de educación superior, y se asocia a los propios procesos docentes y de formación, a la creación y difusión del conocimiento y al papel de las universidades como elementos de los sistemas nacionales de innovación. El desarrollo de

la investigación en las universidades está muy relacionado con la existencia de políticas científicas explícitas a nivel nacional, de instrumentos de fomento y de financiación estables y suficientes, de entornos empresariales innovadores y de adecuados marcos organizativos, funcionales y normativos en las mismas universidades. De los varios miles de instituciones de educación superior existentes en los países iberoamericanos, solamente un porcentaje de alrededor del 10% realiza tareas continuadas de investigación científica. Por otra parte, las universidades representan en los países iberoamericanos el principal sector de ejecución de la investigación científica.

La cooperación científica constituye actualmente uno de los ámbitos de la cooperación internacional que experimenta un mayor desarrollo, tanto por las transformaciones en los modos de producción del conocimiento, como por los procesos de internacionalización de los grupos y organismos de investigación. La cooperación internacional permite fortalecer las capacidades para la investigación, incentivar la movilidad, permitir el planteamiento de objetivos más ambiciosos, producir economías de escala y generar una dinámica participativa y de pertenencia que crea un clima más favorable para acelerar los procesos de desarrollo científico y de innovación. La cooperación científica internacional tiene algunos requisitos intrínsecos a su naturaleza y desarrollo. Entre ellos destacan la complementariedad de las capacidades, la simetría entre los asociados, la confianza y reconocimiento mutuo entre los actores y la percepción del beneficio mutuo. Adicionalmente, esta cooperación supone costes adicionales, por lo que suele ser dependiente de programas de fomento que financien estos costes.

En el espacio iberoamericano existen numerosas experiencias de cooperación científica en proyectos bilaterales y en redes de investigación. Debe destacarse especialmente la cooperación propiciada por el Programa CYTED en el campo de la investigación aplicada y la innovación y en el que participan numerosos grupos de investigación de universidades, si bien éstas no tienen un papel institucional en los mecanismos del programa.

Si se considera que el Programa CYTED fomenta la cooperación iberoamericana en una serie de campos científicos y tecnológicos, que no contemplan el campo de las humanidades y ciencias sociales y que tiene una orientación hacia la obtención de resultados utilizables por los sistemas productivos, se plantea que la cooperación científica, propiciada en el marco de un programa iberoamericano de cooperación en educación superior se focalice en otros dos objetivos.

Por una parte, en el fomento de la cooperación multilateral e n la investigación en el campo de las humanidades y ciencias sociales y, por otra, en el fomento de la cooperación científica asociada a la formación de doctorado. Para ello se pueden crear dos programas con objetivos e instrumentos diferenciados.

El Programa Iberoamericano de Cooperación en Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (PICIS) puede estar centrado en el fomento de redes de investigación en temas que precisen una visión o un abordaje multilateral y que sean relevantes para el conocimiento de la realidad iberoamericana. La puesta en marcha de este programa permitiría cubrir una laguna existente actualmente en el fomento de la cooperación multilateral en estos campos científicos y contribuir a difundir la cultura de la cooperación en una importante comunidad científica que trabaja en temas iberoamericanos pero que no cultiva suficientemente los proyectos conjuntos.

El Programa Iberoamericano de Cooperación Científica para la Formación Doctoral (PICIDOC) debe tener como objetivo principal fomentar la cooperación científica en redes asociadas al fortalecimiento de programas de formación doctoral. Este programa podría fusionarse con el PICPOS en el caso de que los objetivos de los dos programas se considerasen prioritarios. La novedad del planteamiento del PICIDOC está en la articulación de la cooperación científica, que suele ser promovida por instrumentos específicos, con la formación de postgrado, especialmente de doctorado.

El PICIDOC debe fomentar el desarrollo de redes entre grupos de investigación de las universidades que colaboren en programas de doctorado, de manera que la realización de las tesis doctorales

de los alumnos estén también apoyadas por proyectos de investigación conjuntos y se fortalezcan mutuamente las líneas de investigación de los grupos y universidades asociadas. Este esquema favorece el aprovechamiento de las sinergias en el binomio postgrado-investigación y ofrece también un marco para asociar las becas y ayudas para la formación de doctores, con lo que es posible articular tres instrumentos de cooperación que suelen manejarse independientemente: el apoyo a proyectos de investigación conjuntos, el apoyo a los postgrados y las becas para la realización de estudios de postgrado. El esquema de las becas Mutis, tal como fue concebido inicialmente, podría apoyar al PICIDOC.

7.4 Extensión y vinculación universitaria

La función de extensión universitaria ha sido incorporada en la casi totalidad de las universidades del ámbito iberoamericano y se han creado unidades responsables de las distintas actividades que abarca esta función. La extensión ha sufrido una evolución en cuanto a sus fundamentos y a sus actividades, englobando aspectos como la difusión y el extensionismo cultural, la comunicación social, la divulgación científica, los servicios a los estudiantes y a los egresados, incluyendo facilidades de acceso al mundo laboral y profesional y la proyección social en las comunidades locales y regionales.

Actualmente hay una visión bastante generalizada de la extensión como un conjunto de actividades de vinculación de las universidades con la sociedad, adicionales a las que se establecen a través de la formación e investigación. El abanico de ejes de vinculación es muy amplio, si bien en América Latina se enfatiza la función social de la universidad en el desarrollo local y en la mejora de la calidad de vida de la población, en algunas ocasiones con una visión unilateral y asistencialista, y en otras en colaboración con organizaciones no gubernamentales y organizaciones sociales, a través de planes y proyectos de asistencia técnica y servicio comunitario.

La diversidad potencial de campos de acción y actividades ha

conducido a una cierta heterogeneidad de formas organizativas, objetivos y ámbitos de actuación. La confluencia de actividades muy diversas en las unidades responsables de la extensión en las universidades dificulta una visión integral de la función, difumina el perfil de la extensión universitaria y facilita la dispersión de los esfuerzos. Actualmente existe una preocupación por parte de los responsables de la extensión universitaria por redefinir funciones específicas y mecanismos eficaces de acción. En este sentido son importantes las aportaciones que se están realizando a través de los congresos iberoamericanos de extensión que se celebran periódicamente.

La cooperación interuniversitaria tiene un papel importante en este proceso de reflexión y de búsqueda de mayores impactos en las actividades de extensión cultural, de difusión de valores y de vinculación de las universidades con la sociedad, entendidas como procesos interactivos de aprendizaje y beneficio mutuo.

Desde la óptica de la cooperación iberoamericana se pueden definir dos ejes en la extensión universitaria. Uno se centra en el papel de la extensión en la creación y difusión de la cultura y de los valores, especialmente del respeto a la diversidad, la tolerancia, la democracia y los derechos humanos. El otro eje centra la extensión en la expresión de la responsabilidad social de la universidad como agente de desarrollo, especialmente local y regional. Se pueden plantear dos programas de cooperación en relación con estos dos ejes.

El Programa Iberoamericano de Cooperación para la Extensión Cultural y los Valores (PICEX) puede plantearse como objetivo facilitar la difusión y el debate en los ámbitos de la educación superior de la obra de creativos e intelectuales, así como propiciar la difusión entre y a partir de las comunidades universitarias de los valores compartidos por la comunidad iberoamericana. La cooperación se puede traducir en cátedras itinerantes para la difusión cultural, foros, publicaciones, seminarios y talleres internacionales para estudiantes, y proyectos conjuntos con un componente intercultural. Adicionalmente, el programa puede contribuir a la mejora de las actividades de extensión de las universidades a tra-

vés del apoyo mutuo y el aprendizaje de las mejores prácticas, construir bases de datos para diseminar la información básica sobre los diversos programas de extensión y diseñar circuitos que faciliten el intercambio de personas y de bienes culturales.

El Programa Universidad Solidaria Iberoamericana (PUSI) parte de la experiencia de la Universidade Solidária de Brasil, que resalta el papel de las universidades como agentes de desarrollo local, enfoque compartido por otras universidades latinoamericanas. La cooperación iberoamericana podría a través de este programa, facilitar la asistencia técnica y la capacitación para la multiplicación de esta experiencia en universidades iberoamericanas, así como la colaboración interuniversitaria en la puesta en marcha proyectos de desarrollo local con una dimensión internacional en su planeación y ejecución.

7.5 Cooperación internacional para el desarrollo

El ámbito de la cooperación para el desarrollo se centra en el papel de las universidades como agentes de la cooperación. La cooperación internacional de las universidades tiene una doble dimensión. Una se basa en la cooperación interuniversitaria “sensu estricto” en la que las universidades son los actores y beneficiarios de la misma y comprende los ámbitos descritos anteriormente. La otra dimensión está fundamentada en la actuación de las universidades como agentes de la cooperación en proyectos y actividades donde existen otros beneficiarios, proyectos que se engloban en la cooperación para el desarrollo. La participación de las universidades en la cooperación para el desarrollo se puede considerar como un aspecto de sus actividades de extensión. Sin embargo, sus particularidades justifican un tratamiento diferenciado.

Los fundamentos para la participación de las universidades en la cooperación para el desarrollo son muy variados, desde la expresión de su función social y vocación solidaria, hasta la existencia de capacidades y conocimientos apropiados, pasando por los intereses y motivaciones institucionales y personales de profesores y estudiantes.

La cooperación universitaria para el desarrollo tiene algunas singularidades, como es el énfasis unidireccional, la heterogeneidad de actores, la existencia de asimetrías entre los mismos y la diversificación de beneficiarios, pudiendo estar entre ellos otras universidades, en el caso de que los objetivos de los proyectos de cooperación sean contribuir a la generación de capacidades en las mismas y su fortalecimiento institucional.

La tipología de actividades que se pueden incluir en la cooperación universitaria para el desarrollo son el análisis, difusión y sensibilización sobre la problemática del desarrollo y la cooperación internacional, la formación de técnicos y gestores de la cooperación para el desarrollo, la investigación científica sobre problemas prioritarios para el desarrollo, la difusión y transferencia de habilidades, conocimientos y tecnologías y la asistencia técnica y consultoría.

Iberoamérica es un espacio propicio para la cooperación para el desarrollo, en el que numerosas universidades han participado individualmente en proyectos más o menos puntuales. Con el objetivo de sistematizar y potenciar la acción de las universidades en la cooperación para el desarrollo se puede crear un Programa Iberoamericano de Cooperación Universitaria para el Desarrollo (PICUD).

El PICUD puede contemplar actividades horizontales mediante análisis sobre el papel de las universidades en la cooperación para el desarrollo, el intercambio de experiencias, las estrategias institucionales y la gestión de este ámbito de cooperación, las estrategias de acción concertada con agencias nacionales e internacionales de cooperación y las relaciones con las organizaciones no gubernamentales. Un segundo tipo de actividades se puede centrar en el fomento de la participación de redes o consorcios de universidades iberoamericanas en proyectos de cooperación para el desarrollo, bien diseñados por las propias universidades con los potenciales beneficiarios, o participando en proyectos elaborados por los gobiernos, las agencias nacionales de cooperación, los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales o las fundaciones. Eventualmente se podrían incorporar en el PICUD

las actividades del Programa Universidad Iberoamericana Solidaria, más centrado en el desarrollo local.

El PICUD se puede considerar como una de las contribuciones de las universidades a favor del desarrollo cultural y social de las sociedades iberoamericanas.

7.6 Priorización de los ámbitos y las modalidades de cooperación

El conjunto de ámbitos y modalidades de cooperación muestra un variado menú de posibilidades para la cooperación iberoamericana en educación superior. La viabilidad y eficacia de un futuro programa requiere la valoración de las diferentes modalidades para facilitar la toma de decisiones sobre la agenda de prioridades.

Para llevar a cabo este ejercicio se pueden aplicar una serie de indicadores que permitan conocer las fortalezas y debilidades de cada una de las modalidades. Los indicadores que inicialmente se propone aplicar son:

- valoración del interés intrínseco
- valor añadido de la cooperación iberoamericana
- originalidad en el campo de la cooperación en educación superior
- abarcabilidad potencial
- efecto multiplicador
- sinergias con otros programas exitosos existentes
- impacto sobre el fortalecimiento institucional
- impacto sobre la internacionalización de las instituciones
- impacto sobre la cohesión regional
- sostenibilidad
- dificultades de gestión
- coste financiero/beneficios esperables
- viabilidad

***INTEGRAR LAS CONCLUSIONES DEL TALLER DE
CARTAGENA DE INDIAS***

8. Fundamentos y características de un Programa Iberoamericano de Cooperación en Educación Superior (PICES)

En este apartado se plantean los fundamentos y algunas características de un futuro Programa Iberoamericano de Cooperación en Educación Superior, si bien el objetivo de este estudio no es el diseño de un programa específico y detallado de cooperación, puesto que esta tarea deberá afrontarse una vez que los presidentes aprueben la inclusión de la cooperación en educación superior en la agenda de cooperación de las cumbres y en el Sistema Iberoamericano de Cooperación.

En el apartado anterior se han relacionado algunas de las modalidades y contenidos para la cooperación, descritos como foros, redes y programas. Esta relación debe considerarse como una muestra de posibilidades, pudiendo algunas de ellas incluirse en el PICES.

El interés y la importancia de la existencia de un PICES se ha puesto de manifiesto en todas las reuniones de consulta celebradas en el proceso de elaboración de este estudio. El PICES se percibe como un espacio y una oportunidad para sistematizar, canalizar y potenciar iniciativas y actividades para las que no existe todavía un marco iberoamericano adecuado y suficiente. Esta opinión favorable a la creación de un PICES se complementa con la constatación de que es una propuesta viable y posible, considerando las experiencias previas, las capacidades existentes y el reconocimiento mutuo de los actores políticos, institucionales y de las comunidades académicas. En consecuencia, si se quiere y se puede, una conclusión obligada es proceder a la creación del programa, como un instrumento para contribuir al fortalecimiento de la calidad y pertinencia de la educación superior de los países iberoamericanos.

La cooperación iberoamericana en la educación superior debe considerarse como uno de los ejes de las relaciones interuniversitarias, en un escenario caracterizado por la multipolaridad de la cooperación y en el que coexisten intereses y propuestas muy variadas. La consolidación del eje iberoamericano

será consecuencia de la idoneidad, atractivo y capacidad de dinamización y de respuesta a las demandas que tenga el PICES. Para ello es fundamental que la creación del programa vaya acompañada de una voluntad política continuada, de un compromiso institucional estable y de una dotación de medios suficientes para garantizar los impactos positivos.

Se consideran varios modelos alternativos para configurar al PICES. Puede responder al modelo “paraguas”, dando cabida a iniciativas y propuestas de los propios actores de abajo a arriba, sin que exista aun marco definido de objetivos y modalidades prioritarias por parte del programa, excepto el de favorecer la cooperación interuniversitaria en el ámbito iberoamericano. Este modelo fomenta la libertad y singularidad de las iniciativas, pero tiende a la dispersión. Un segundo tipo de programa puede responder al modelo “puzzle”, en el que se definen múltiples modalidades de cooperación, cada una con unos objetivos y procedimientos definidos, que se ofertan para su desarrollo a través de las iniciativas de los actores. Este modelo requiere de amplios medios financieros para poder viabilizar todos los componentes, así como una importante capacidad de diseño y de gestión para garantizar las sinergias entre los componentes y que el producto final del conjunto del programa responda a un resultado global coherente y armónico. El tercero es el modelo “parchís”, con un conjunto limitado de modalidades de cooperación complementaria e integradas entre sí. Este parece el modelo adecuado para iniciar un programa, puesto que permite concentrar las acciones, facilitar su seguimiento e ir creciendo sobre la base de la experiencia y de la maduración de los intereses y expectativas.

El PICES deberá generar un marco diferenciado para la cooperación en educación superior basado en los siguientes fundamentos:

- **Multilateral** en los instrumentos y en las actividades.
- **Ámbito iberoamericano.**
- **Focalizado.** El programa se planteará inicialmente con objetivos estratégicos muy concretos dentro de las modalidades

de cooperación que tengan mayores efectos multiplicadores, tratando de concentrar los esfuerzos y evolucionando gradualmente.

- **Cualitativo.** Se dará prioridad a la calidad de la cooperación sobre la cantidad.
- Orientado al **fortalecimiento institucional** a través de la consecución de resultados tangibles e impactos en las funciones de las universidades y en su proyección cultural y social.
- **Flexible.** El desarrollo del programa se basará en las propuestas de los propios actores asociados entre sí dentro de esquemas flexibles en el escenario de los objetivos e instrumentos que se definan.
- Favorecedor de la **cohesión y el beneficio mutuo**, procurando unas colaboraciones interuniversitarias que contribuyan a elevar el nivel de las universidades menos desarrolladas y disminuir las asimetrías existentes.
- **Subsidiario.** El programa deberá procurar ser complementario de lo existente y potenciar las sinergias con otras iniciativas.
- La **organización** del programa deberá ser participativa, la **gestión** transparente y eficaz y el **esquema financiero** basado en el principio de cofinanciación.

Con objeto de orientar el diseño y la elaboración del PICES se analizan algunos aspectos del marco normativo, organizativo, funcional y financiero del futuro programa.

Con relación al marco normativo, el PICES se define como un programa internacional de fomento de la cooperación multilateral en el ámbito de la educación superior entre los países iberoamericanos. El programa será elaborado por la SECIB, tramitado de acuerdo con el procedimiento establecido en la Cumbre de Bariloche y sometido a la aprobación de los ministros de educación en su reunión de 2002.

El marco organizativo de PICES debe garantizar la participación de los gobiernos, la igualdad de oportunidades para la partici-

pación de las instituciones en el desarrollo del programa y la transparencia de los procedimientos. Se propone un modelo organizativo compuesto por un máximo órgano de dirección, un consejo técnico y una secretaría general ejecutiva. La máxima dirección del programa y la aprobación de los objetivos, estrategias y marcos presupuestarios corresponderá a la acción colegiada de los ministros de educación, a través de su reunión anual. El consejo técnico del programa estará constituido por especialistas en cooperación propuestos por los consejos de rectores de los países y estará encargado de la aprobación de las propuestas presentadas a las correspondientes convocatorias, del seguimiento del programa y de la elaboración de informes y estudios para mejorar el desarrollo e impactos del mismo. La secretaría general ejecutiva será responsable del desarrollo del programa y de su coordinación general. La secretaría general estará ubicada en la Organización de Estados Iberoamericanos, quien se responsabilizará de la gestión operativa del PICES.

El modelo organizativo concreto del PICES y el marco funcional que se instituya dependerán del número y especificidad de las modalidades de cooperación que finalmente se incluya en el programa, lo que aconsejaría la existencia de subprogramas, cada uno con su esquema de gestión. Asimismo, los procedimientos se deberán establecer de acuerdo a la naturaleza de las modalidades de cooperación. Los foros y redes institucionales, como las señaladas en el apartado anterior del estudio, deberán aprobar sus propias reglas de funcionamiento. El desarrollo de los subprogramas que se establezcan para los diferentes objetivos y modalidades de cooperación deberá elaborar procedimientos que garanticen la publicidad, evaluación objetiva y tramitación ágil y transparente. En cuanto a los instrumentos, favorecerán especialmente la creación de redes interuniversitarias para la ejecución de las propuestas.

El marco financiero del programa se regirá por el principio de cofinanciación sobre la base de la contribución de los gobiernos, de las instituciones participantes en las propuestas aprobadas, de los aportes de la SECIB y de otras contribuciones que puedan obtenerse. La aportación de los gobiernos se puede canalizar a tra-

vés de una cuota complementaria a la que aportan a la OEI y a través de reconducir al PICES capítulos presupuestarios que actualmente se destinan a financiar actividades de cooperación que pueden beneficiarse de una acción concertada y multilateral como la que ofrece este programa. El presupuesto inicial del PICES y el escenario financiero para años siguientes están condicionados a los objetivos y modalidades de cooperación que se decidan incluir en el mismo.

INCLUIR LAS CONCLUSIONES DEL TALLER DE CARTAGENA DE INDIAS

9. Conclusiones

El estudio realizado por la SECIB ha analizado diferentes iniciativas de fomento de la cooperación en educación superior que se llevan a cabo entre instituciones de países iberoamericanos, pudiendo concluirse que existe todavía un amplio espacio para la cooperación que no está cubierto y que podría desarrollarse con un adecuado marco organizativo y financiero, además de favorecer el desarrollo de un espacio netamente iberoamericano para la cooperación en educación superior.

Se han analizado diferentes ámbitos y modalidades de cooperación con la óptica moderna que considera la cooperación como un instrumento orientado al fortalecimiento institucional y a la internacionalización de la educación superior, así como al desarrollo cultural y social. El amplio menú de oportunidades existentes y la aplicación de criterios e indicadores para la selección de las modalidades prioritarias garantiza la proyección e impacto de la cooperación horizontal entre los sistemas de educación superior de los países iberoamericanos.

La importancia intrínseca y estratégica de la cooperación internacional en la educación superior, el unánime interés de los actores políticos, institucionales y de las comunidades académicas, las experiencias que se han desarrollado y la idoneidad de los ámbitos y modalidades de cooperación que pueden desarrollarse, justifican

la decisión que pueden tomar los presidentes de los países iberoamericanos de aprobar la inclusión de la cooperación en la educación superior en la agenda de cooperación de las cumbres y la elaboración de un Programa Iberoamericano de Cooperación en Educación Superior.

Esta decisión de los jefes de estado y de gobierno tiene algunas externalidades importantes para el desarrollo y fortalecimiento de la educación superior y su convergencia en los países iberoamericanos. Una de ellas es enviar una señal clara y explícita a todos los países y a las agencias nacionales e internacionales de cooperación, sobre el reconocimiento y la importancia de la cooperación internacional en la educación superior y entre las universidades como factor de desarrollo institucional, cultural, científico y social.

Anexo I

<i>Nombre Organización</i>	<i>Naturaleza</i>	<i>Año Miembros Creación</i>	<i>Modalidades de Cooperación</i>	<i>Información</i>
Asociación COLUMBUS	asociación civil	1987 72 Universidades Alemania, Argentina, Bélgica, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia, México, Perú, Portugal, Suecia, Uruguay, Venezuela.	redes de colaboración cursos, estudios, talleres asistencia técnica	www.columbus-web.com
Asociación de Universidades Amazónicas (UNAMAZ)	Asociación civil al amparo del Tratado De Cooperación Amazónica	1987 50 Universidades e Institutos de Investigación de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela.	información formación estudios proyectos de investigación	www.amazon.com.br/unamaz
Asociación de Universidades de América Latina y del Caribe para la Integración (AUALCPI)	asociación de derecho privado	1993		
Asociación de Universidades Grupo de Montevideo (AUGM) Disciplinarios, comités Académicos, movilidad Proyectos de investigación.	organización civil no gubernamental	1991 15 Universidades de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay	Programa Escala: interacciones, núcleos	www.grupomontevideo.edu.uy

Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado (AUIP)	organismo internacional no gubernamental	1997	110 Universidades de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, España, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, Rep. Dominicana, Uruguay, Venezuela.	difusión de postgrados colaboración en postgrados asistencia técnica	www.usal.es/aiup
Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA)	organismo internacional no gubernamental		30 Universidades de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Italia, México, Panamá, Perú Rep. Dominicana, Venezuela.	foros estudios publicaciones asistencia técnica	www.cinda.cl
Confederación Universitaria Centroamericana (CUC/CSUCA)	organismo regional no gubernamental	1948	16 Universidades de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá	foros carreras regionales redes temáticas asistencia técnica	www.csuca.ac.cr
Consejo de Rectores por la Integración de la sub-región Centro Oeste de Sudamérica (CRISCOS)	organismo subregional no gubernamental	1996	32 Universidades de Argentina, Bolivia, Chile, Perú	redes temáticas movilidad de estudiantes	
Consejo Universitario para el Desarrollo Económico y Social (CUIDES)	asociación no gubernamental	1983		foros	

Convenio Andrés Bello	organismo Intergubernamental	1970	Bolivia, Colombia, Cuba Chile, Ecuador, España, Panamá, Perú, Venezuela.	foros estudios Publicaciones proyectos de investigación asistencia técnica	www.cab.int.co
MERCOSUR Educativo	programa Intergubernamental	1991	Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay + Bolivia y Chile	intercambios sobre acreditación Movilidad Colaboración interinstitucional	www.sicmercosul.mec.gov.br
Organización de Estados Americanos (OEA)	organismos intergubernamental		Países de América y el Caribe, menos Cuba	programa interamericano de ciencia y tecnología mercado común del conocimiento apoyo a proyectos	www.oea.org www.cidl.oas.org
Organización de Estados Iberoamericanos Cátedras CTSI	organismo intergubernamental	1950	Los 21 países iberoamericanos	movilidad de estudiantes (PIMA)	www.oei.es
Organización Universitaria Interamericana (OUI)	organización no gubernamental	1979	400 Universidades de Antillas Guyana Francesa, Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile Colombia, Costa Rica, Cuba Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, Rep. Dominicana, USA, Uruguay, Venezuela.	foros cursos redes temáticas Colegio de las Américas asistencia técnica	www.oui-iohe.gc.ca

Programa ALFA	programa de oferta de La Unión Europea	1994 Países de América Latina y de la Unión Europea	redes interinstitucionales movilidad Cursos	www.alfa-program.com
Programa de Cooperación Interuniversitaria (PCI)	programa de la Agencia Española de Cooperación internacional	1994 Países de América Latina y España	movilidad de estudiantes y profesores redes temáticas	www.aeci.es
Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED)	programa intergubernamental integrado en el Sistema de Cooperación Iberoamericana	1984 Los 21 países iberoamericanos	foros redes temáticas redes de investigación proyectos de innovación	www.cytred.org
Programa INCO	programa de cooperación científica de la Unión Europea con terceros países incluido en el IV y V Programa Marco de I+D	1995 Países de América Latina, África, Asia y Unión Europea	proyectos conjuntos de investigación científica	www.cordis.lu/inco2
Programa de intercambio Académico México-Centroamérica	programa de cooperación de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México	1996 41 Universidades de México y de países de Centroamérica a través de ANUIES y CSUCA	movilidad de estudiantes y profesores	www.anui.es.mx
Red de Universidades Regionales Latinoamericanas (UREL)	asociación no gubernamental	1996 41 Universidades de Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Brasil	foros	www.ulgos.c/estuniv/uredrel

Sistema Hemisférico de Intercambios de Postgrado (SHIP)	programa interinstitucional	1999	Bolivia, Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá, Trinidad y Tobago, Venezuela.	movilidad de estudiantes y profesores	www.ship.edu.ve
UNESCO	Organismo de Naciones Unidas	1949	Todos los países	estudios redes de cooperación publicaciones asistencia técnica	www.unesco.org.ly
Unión de Universidades de América Latina (UDUAL)	asociación no gubernamental	1949	167 Universidades de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Jamaica, México, Uruguay.	foros difusión cultural asistencia técnica	www.unam.mex/udual
Universidades Grupo Tordesillas	foro de universidades	2000	22 Universidades de Brasil, España y Portugal	foros intercambios	www.grupotordesillas.org