



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

**LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA ORGANIZACIÓN  
DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA  
CIENCIA Y LA CULTURA EN MATERIA DE CALIDAD  
EDUCATIVA, ALCANCES Y LIMITANTES.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A:**

**HERNÁNDEZ RAMÍREZ EVELYN**

**ASESORA : LIC. GARCÍA ARANDA PENÉLOPE**



**MÉXICO**

**2015**

Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA EN MATERIA DE CALIDAD EDUCATIVA, ALCANCES Y LIMITANTES.**

**ÍNDICE**

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>GENERALIDADES SOBRE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL</b>	<b>5</b>
1.1 Definición de cooperación internacional	5
1.2 La cooperación educativa en la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.	9
<i>1.2.1 Origen de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.</i>	12
<i>1.2.2 La cooperación educativa con relación a la educación superior iberoamericana.</i>	13
1.3 La cohesión social y la internacionalización con relación a la cooperación educativa para el desarrollo de Iberoamérica.	17
<i>1.3.1 El papel que desempeñan los principales organismos internacionales con relación a la educación superior para el desarrollo de América Latina.</i>	20
1.4 Relevancia de la educación superior para el desarrollo de Iberoamérica.	32
<i>1.4.1 Las Cumbres Iberoamericanas y sus propuestas destinados a la calidad educativa en la educación superior</i>	37
<i>1.4.2 Dimensiones de la calidad educativa</i>	43
<b>LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE CALIDAD EDUCATIVA</b>	<b>46</b>
2.1 Definición y características de la calidad educativa	46
2.2 La modernización educativa en la región iberoamericana	49
<i>2.2.1 Las políticas educativas destinadas a la calidad de la educación</i>	57
<i>2.3. Las políticas de educación superior en Iberoamérica</i>	66
<i>2.3.1 Las condiciones de política educativa en educación superior de los países arquetipos iberoamericanos</i>	74
2.4 La cooperación educativa con relación a la calidad de la educación superior	88
<i>2.4.1 La Internacionalización de la educación superior de los países arquetipos</i>	88
<b>LA COOPERACIÓN EDUCATIVA CON RELACIÓN A LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE MÉXICO</b>	<b>115</b>
3.1 Las condiciones de política educativa en educación superior de México	116

<i>3.1.1 Las reformas trascendentales a partir de la modernización educativa</i>	122
3.2 Factores que influyen en la calidad educativa en la educación superior de México	132
3.3 La internacionalización de la educación superior de México	148
<i>3.3.1 El intercambio académico entre México y España</i>	163
<i>3.3.2 El impacto de la globalización en la internacionalización de la educación superior en torno a potencializar el intercambio académico para lograr la calidad educativa del estudiante mexicano</i>	170
<i>3.3.3 El impacto del intercambio académico para la competitividad de capital humano mexicano a nivel nacional y regional</i>	175
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>186</b>
<b>REFERENCIAS</b>	<b>201</b>
<b>GLOSARIO</b>	<b>209</b>

## INTRODUCCIÓN

Actualmente, los Estados están inmersos en la era del conocimiento lo cual ha provocado el accionar de la cooperación internacional en aspectos sociales, económicos y políticos para el desarrollo desde una perspectiva no altruista sino de intereses más sostenibles a largo plazo, lo que induce a la constitución de un objeto de interés para todos los Estados (bien público) y un mecanismo para lograrlo. Al respecto de esto último, tanto la educación superior como la cohesión social son idóneos, entonces, tenemos que la cooperación universitaria termina siendo parte de los procesos de integración regional de los organismos multilaterales, que ubican al centro de su estrategia la cooperación educativa y aspiran a constituir espacios comunes de educación superior.

En este sentido, una organización que consagra la progresiva cooperación universitaria es la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, que representa el régimen internacional, y en referencia a un régimen regional, la concepción de un Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior se ha ido haciendo posible siguiendo las huellas europeas a partir de la Declaración de Bolonia del 1999; tal proyecto ha intentado fortalecerse en propuestas como la del *Espacio Iberoamericano del Conocimiento* lanzada por el Consejo Iberoamericano de Universidades, CUIB, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, OEI, y la Secretaría General Iberoamericana, SEGIB, con el auspicio de los gobiernos de los países iberoamericanos y sus respectivas redes de universidades. Ahora bien, es precisamente la *Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura* que constituye un referente fundamental para hacer un atento seguimiento al progreso de la cooperación universitaria y educativa en Iberoamérica y de la calidad de la educación superior en la región, es por tal razón el interés de presentar a esta organización como una institución de suma importancia para el desarrollo iberoamericano. Entonces, se puede afirmar que la cooperación internacional para el desarrollo se ha convertido en una disciplina dentro del estudio de las Relaciones Internacionales, de la Ciencia Política y de las Ciencias Sociales.

Consecuentemente, un tema de debate en la mayoría de los países iberoamericanos es la calidad de la educación superior, pues si bien referida en determinados criterios, existen factores sociales, políticos y económicos que se deben estudiar para entender las actuales condiciones de desarrollo de cada país (los gastos públicos destinados a la educación, la forma de financiamiento, la ejecución de políticas educativas, la participación del Estado sobre el tema educativo, la internacionalización académica y su vinculación con el mundo del trabajo), y para ello se hizo una

selección de los países más representativos (arquetipos), basada en cuatro espacios, el ibérico, el suramericano, el andino y el centroamericano para abarcar la región en su conjunto. Por otra parte, también, se ubicó las consecuencias de la globalización, la modernización educativa en la región y el papel de los actores involucrados en la cooperación internacional educativa. En primer lugar, el estudio del factor político y social se concentró en las políticas educativas destinadas a la calidad de la educación, entre las que resalta la internacionalización de la educación superior que consiste en un conjunto de actividades para la transformación institucional que integra la dimensión internacional e intercultural en la misión, la visión, la cultura, la política y la estrategia de las universidades mismas; tal proceso, inicia justamente con actividades de intercambio de estudiantes, docentes, investigadores, etc. En segundo lugar, el estudio del factor social y económico se concentró en la educación superior y su vinculación con el mundo del trabajo, por lo que resalta el desarrollo de competencias del estudiante como individuo y futuro capital humano, igualmente, la competitividad del Estado.

En virtud de lo expuesto hasta ahora, la metodología de la presente investigación se fundamenta en el modelo hipotético-deductivo y con un enfoque cualitativo (apreciación y subjetivismo), en este sentido, la hipótesis de la presente investigación se basa en que en un contexto en donde la globalización es permeable a la cooperación internacional educativa, es necesario llevar a cabo cohesión social en la gestión de esta cooperación y así promover la internacionalización de la educación superior en el marco de la OEI, ya que se cree que el intercambio académico es una contribución a la calidad educativa de este nivel educativo, al mismo tiempo al pretender que el estudiante sea competitivo, como individuo y como futuro capital humano, solo hasta entonces, ofrecerá nuevas competencias a su país de origen y a la propia región iberoamericana. Por lo tanto, el sustento teórico que la respalda es el *Neoinstitucionalismo o Institucionalismo neoliberal* teorizada por Keohane, Nye y Axelrod, el cual responsabiliza a las instituciones y los regímenes internacionales y/o regionales (OEI) a generar políticas públicas que promuevan y garanticen los bienes públicos universales. Los institucionalistas neoliberales buscan explicar regularidades de comportamiento examinando la naturaleza del sistema internacional descentralizado y toman con seriedad el poder del Estado y su comportamiento, es decir, la perspectiva neoinstitucionalista es importante para un sistema internacional sólo si se cumplen dos condiciones, primero, la obtención de beneficios potenciales, segundo, el grado de institucionalización en el comportamiento del Estado. La segunda teoría que respalda la presente investigación es la *Teoría Social Constructivista*, uno de sus principios es que a través de la interacción recíproca entre Estados se crean estructuras sociales estables en las cuales se definen identidades e intereses. También, se debe considerar la influencia de los Estados en la configuración de dichas estructuras-organizaciones ya que los intereses estatales internos tienen

repercusiones en la política de los organismos internacionales. Concretamente, todas las teorías neoinstitucionales como constructivistas parten de que la cooperación es una institución formal creada por el ser humano, es decir, no es una estructura dada. Jiménez Claudia (2003) aludió “las prácticas regulares producidas mutuamente constituyen identidades de cooperación [agentes] asociadas a formas institucionales [estructuras]. Alusión a lo anterior, una parte se centra en el papel de las organizaciones internacionales, éstas pueden transformar las identidades e intereses de los Estados y viceversa, lo que explica la forma de desarrollo de la cooperación entre países y la importancia de las instituciones en el proceso de intercambio internacional”.

El primer objetivo particular tiene como propósito investigar en qué se ha avanzado en cooperación educativa para el desarrollo de la región iberoamericana, con relación a la educación superior; el segundo objetivo particular tiene como intención investigar qué políticas educativas de cada país arquetipo están relacionadas a la calidad educativa de la educación superior; y el tercer objetivo tiene como fin analizar cuáles son los alcances y las limitantes de la cooperación educativa de la educación superior de cada uno de los países arquetipos de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, especialmente México, y cómo repercutirá la globalización en la internacionalización de la educación superior entorno a potencializar el intercambio académico. Al mismo tiempo, surgen muchas interrogantes sobre dichos objetivos cuya respuesta se tratará de desarrollar en la presente investigación, como ¿Qué papel tiene la cohesión social con relación a la cooperación educativa para el desarrollo?, ¿Qué papel tienen los organismos internacionales con relación a la educación superior para el desarrollo?, ¿Cuáles son las cumbres y programas destinados a la educación superior y a la calidad educativa?, ¿Qué políticas educativas están destinadas a la calidad de la educación?, ¿Cuáles son las condiciones de política educativa en educación superior de los países arquetipos?, ¿Qué compromisos de movilidad e intercambio académico interinstitucionales e internacionales de mutuo beneficio han acordado los países arquetipos?, de acuerdo a los criterios propios al contexto de cada país seleccionado ¿Cuál es su nivel de desarrollo en cuanto a calidad educativa y qué lo sustenta?, ¿Qué importancia tiene la generación de nuevo conocimiento en aras de alcanzar una educación de calidad y una competitividad de capital humano?, ¿Qué tan pertinentes y eficientes son las instituciones encargadas de la evaluación de la calidad educativa?, ¿Cuál es el impacto de la globalización en la internacionalización de la educación superior?, ¿Cuál es el impacto del intercambio académico para la competitividad de capital humano mexicano?, ¿Cuáles son los desafíos en el proceso de movilidad académica internacional?, y ¿Cuáles son los alcances y las limitantes de la cooperación educativa y/o de la calidad educativa de la educación superior de cada uno de los países arquetipos?

Finalmente, para conocimiento del lector, se utilizó el formato APA quinta edición para la elaboración del presente trabajo, dicho trabajo está dividido en tres apartados con el fin de mostrar al lector las diferentes dimensiones de la investigación. En el primer capítulo se abordan las generalidades de la cooperación internacional, el origen de la OEI y la relación de la cooperación educativa con la educación superior; también la importancia de la cohesión social y la internacionalización con relación a la cooperación educativa para el desarrollo, el papel que desempeñan los principales organismos internacionales con relación a la educación superior para el desarrollo; así como la relevancia de la educación superior para el desarrollo de Iberoamérica, las cumbres y sus programas destinados a la educación superior y a la calidad educativa. En el segundo capítulo se hace referencia a la cooperación internacional en materia de calidad educativa, se habla sobre la modernización educativa en la región iberoamericana, las políticas educativas destinadas a la calidad de la educación; también sobre las políticas de educación superior en Iberoamérica; así como la cooperación educativa con relación a la calidad de la educación superior y la internacionalización de la educación superior de los países arquetipos. En el tercer y último capítulo se presenta la cooperación educativa con relación a la calidad de la educación superior de México, las condiciones de política educativa en educación superior de México, las reformas trascendentales a partir de la modernización educativa; también los factores que influyen a la calidad educativa en la educación superior de México; así como la internacionalización de la educación superior de México, el intercambio académico entre México y España, el impacto de la globalización en la internacionalización de la educación superior en torno a potencializar el intercambio académico para lograr la calidad educativa del estudiante mexicano y el impacto del intercambio académico para la competitividad de capital humano mexicano a nivel nacional y regional.

## CAPÍTULO 1

### GENERALIDADES SOBRE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La cooperación internacional en los últimos años se ha constituido en un objeto de estudio para todas las disciplinas que integran las ciencias políticas y sociales, como es el caso de las Relaciones Internacionales, sin embargo se ha venido tratando como un tema mayormente económico debido a la influencia del modelo neoliberal y a la carencia de estructuras políticas bien definidas encaminadas al bienestar social para contrarrestar esta situación es primordial atender los principales problemas sociales de los países en desarrollo, como lo es la calidad educativa de la educación superior. Para ello el Estado debe convertir a la cooperación no solo en una política estatal sino fomentar la participación social en beneficio de ella, es por eso que subyace el interés al tema en beneficio de la comunidad académica y por qué no de cada uno de los Estados Iberoamericanos.

Para comenzar este capítulo, es necesario delimitar el contenido a desarrollar y para ello se define qué es la cooperación internacional y como se ha desarrollado está en la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, particularmente en la educación superior, por otro lado, como temas transversales, se describe la importancia de la cohesión social y la internacionalización con relación a la cooperación educativa para el desarrollo de Iberoamérica y el papel que desempeñan los principales organismos internacionales con relación a la educación superior para el desarrollo de América Latina, y finalmente, la relevancia de la educación superior para el desarrollo de Iberoamérica y las Cumbres Iberoamericanas destinadas a la educación superior y a la calidad educativa.

#### 1.1 Definición de cooperación internacional

En el transcurso de la historia ha habido investigadores y pensadores dedicados al estudio de la cooperación internacional quienes han contado con diferentes juicios de valor para interpretar este concepto, algunos de los cuales se despliegan a continuación. Al respecto, Robert Keohane (s.f.) uno de los principales exponentes del institucionalismo neoliberal mencionó que “la cooperación se produce en un escenario sistémico, es decir primero, se debe entender el contexto internacional para evaluar su actuación y en segundo lugar, suministra un componente irremplazable para un análisis completo de la acción de agentes estatales o no estatales de la política mundial” (citado en Jiménez, 2003, p.136). En este sentido como Lezama (2005) la señaló “es el conjunto de tareas o acciones, mediante las cuales se intenta coordinar políticas económicas o de producción, para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional” (p.96); es así, que el análisis de la concepción de cooperación

internacional se da de acuerdo al contexto y a las acciones que el Estado implemente mediante la coordinación de políticas, mayormente económicas, sin embargo, previamente debe coexistir fines sociales para que posteriormente se obtenga fines económicos.

Preliminarmente, Pérez y Sierra (1998) explicaron que “la cooperación internacional es entendida como la interacción creativa entre los Estados, la promoción del diálogo y el acercamiento para resolver problemas comunes a partir del entendimiento...” (Citado por IMEXCID, s.f., cap.1). Por su parte, más tarde, Albarracín y Gutiérrez (2004) declararon que “la cooperación internacional es un instrumento propio de la política de las relaciones diplomáticas al servicio de los países y como tal, está diseñada para acortar el tiempo de desarrollo de las naciones menos avanzadas. Su característica es relacionar dos o más actores interesados en intercambiar conocimientos, tecnologías y experiencias, con el ánimo de colaborar en la búsqueda de soluciones mutuamente favorables” (p.12); de acuerdo a los conceptos antes mencionados, la cooperación internacional es tanto analítica como discursiva en el plano de la política de las relaciones diplomáticas y por tanto, un proceso resolutorio a los problemas que aquejan a los países, lo que conlleva a deducir que delante de los intereses económicos y políticos deben estar los sociales, ya que a partir de que estos últimos predominen en las políticas del Estado se conseguirá el anhelado desarrollo continuo de los países. No obstante, es justo mencionar que existen conceptos de cooperación muy ligados a lo económico ya que desde sus principios fue su finalidad, el propósito de la cooperación era tener ganancias y/o beneficios recíprocos de cualquier tipo, monetarios, intelectuales, etcétera, porque existía una perspectiva pragmática. Ahora bien, el propósito de esta investigación radica en presentar a la cooperación internacional como un proceso al desarrollo social desde una perspectiva humanística, que involucrará consecutivamente al desarrollo económico, y para ello será necesario conocer a grandes rasgos la evolución de la cooperación para ofrecer un panorama mayor sobre su definición y acción actual.

A tenor, después de la Segunda Guerra Mundial se suscitó un nuevo escenario internacional, más tarde con el colapso de la Unión Soviética, el fin en 1991 del Pacto de Varsovia y del orden bipolar, dejó al mundo en una etapa de transición e incertidumbre. En aquel momento, al final de la Guerra Fría una serie de reformas internas por parte de la Unión Soviética destinadas a modernizar el sistema comunista y la aceleración del aumento de las comunicaciones, los contactos transnacionales y el éxito económico occidental, provocó la desaparición del bloque soviético y de esta manera Estados Unidos quedó liderando con su sistema político democrático y su economía de libre mercado. En adhesión, posteriormente, siendo el Plan Marshall paradigma de cooperación entre Estados Unidos y Europa, la cooperación empezó a cobrar el perfil que la caracterizó, económico-comercial, al entrar

en el plano internacional de los nuevos Estados, el proceso de democratización y apertura de mercado. Por lo tanto, con el surgimiento de estos fenómenos políticos se configuró un sistema de relaciones múltiples con vínculos económicos, políticos y sociales complejos, dispersados por actores e intereses muy diversos, lo que planteaba que los Estados necesitarían campos de actuación y estructuras más amplias para satisfacer sus necesidades, donde el campo principal para la gestión era la cooperación.

En este marco como Cabrera y Riquelme (2007) mencionaron “el proceso de expansión global de la economía de mercado y de la democracia liberal representativa concibió al proceso de globalización” (p.186), lo que conllevó a que se diera una tendencia importante en el sistema internacional, como el desarrollo de nuevos actores globales; este fenómeno llegó a una etapa con profundas repercusiones en todos los países. Primeramente, los primeros pasos de dicho proceso tuvieron lugar con el surgimiento del capitalismo en el siglo XVI y fueron acelerados por el imperialismo territorial de las naciones europeas; ahora, todos los pueblos del mundo se han visto afectados por los valores occidentales y hay una notable similitud entre los países, incluso en las metas y en la estructura de sus sistemas, por ejemplo el educativo. Si bien, la globalización, a menudo se ha referido únicamente a los vínculos económicos pero actualmente se caracteriza por flujos de personas dentro y a través de las fronteras nacionales, personas que son portadoras de información, la cual se facilita por la difusión de nuevas tecnologías de comunicación, pero también de producción y distribución que permiten cambios radicales en la organización y el nivel de vida, y en la distribución de la riqueza, lo que a su vez permite el flujo de recursos financieros.

Entonces, hablando en parámetros de educación, uno de los primeros efectos de la globalización económica ha sido la creciente disparidad dentro y entre los países. Costin y Vanolli (1998), CEPAL (1992) & Shiefelbein et al. (1998) aludieron “el nuevo modelo de desarrollo subraya, competencia en una economía mundial abierta, perfeccionada por mejoras continuas de productividad; actividad política interna mediante la generación de consenso en torno a objetivos y estrategias nacionales, y legitimizada mediante una mayor equidad social y económica; mayor seguridad personal basada en un acceso más equitativo a la educación, la salud y otros elementos del bienestar social; y niveles más elevados de participación política informada mediante la expansión de organizaciones no gubernamentales” (citado por McGinn, 2001), o gubernamentales. Estos objetivos tienen implicaciones para la organización de los sistemas educativos, es por eso, que en cada uno de los países latinoamericanos la educación superior podría contribuir a la realización de esas condiciones sociales y económicas que exigen la estabilidad y el consenso, entre ellas cabe mencionar una mayor capacidad individual y colectiva para la organización social y la producción económica y una equidad mayor en el acceso a una educación de calidad. Asimismo, sin perder su capacidad de

responder a los requisitos y ambiciones nacionales, los sistemas educativos latinoamericanos también podrían generar el conocimiento y las aptitudes necesarias para un esfuerzo cooperativo de ellos mismos, como región económica, y como culturas con valores comunes. Por lo que, Schiefelbein y Tedesco (1995) & Tedesco (1997) indicaron, “se requiere de un cambio fundamental del paradigma de la educación equivalente al que está teniendo lugar en la economía y en la política...”(McGinn, 2001), ya que el ciclo de vida del conocimiento cada vez es más acelerado por el acercamiento tangible de nuevos medios de información y de nuevos facilitadores del aprendizaje.

Desde los últimos 60 años se han logrado importantes avances en materia de educación; en general, actualmente las escuelas están en mejor situación que hace un poco más de medio siglo, ya que los docentes han recibido más capacitación, las clases son menos numerosas, más alumnos tienen más instrumentos para estudiar, las tasas de analfabetismo descendieron notablemente y el nivel promedio de educación de la población creció en forma ininterrumpida. Aun con todo, existen insatisfacciones con los sistemas educativos del siglo XXI, críticas a escuelas y universidades por la ineficiencia en el uso de los recursos, los bajos niveles de aprovechamiento de sus alumnos, la poca preparación para el empleo, los altos índices de deserción escolar, y una formación intelectual cívica y moral inadecuada. En parte, esta insatisfacción se debe a los logros registrados en la educación, porque estos no han sido suficientes para resolver problemas sociales y económicos arraigados, y han dejado mala preparación para satisfacer retos futuros y explotar oportunidades, por lo tanto, los cambios que encierra la globalización repercuten en América Latina, los efectos son regionales y nacionales menguando la efectividad de las instituciones existentes, pero también crean oportunidades para inventar y construir nuevas relaciones de mayor eficacia.

Con base a lo anterior, se pueden apreciar algunos procesos y hechos que se han suscitado, los cuales han creado ciertas condiciones para que los actores de la comunidad latina puedan ejercer su carácter, ya sea, como Estados u organismos internacionales, tal es el caso de los países iberoamericanos o de la Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, organismo imprescindible para la presente investigación. Estas condiciones implican una creciente conciencia respecto a la existencia de una responsabilidad social, así como la certeza de que el progreso social de los países iberoamericanos subdesarrollados resultará beneficioso no solo para ellos, sino para el propio desarrollo económico regional.

Retomando el objetivo de este apartado, el reto de la definición de cooperación internacional que incluye intereses sociales y económicos radica en comprenderla no solo como una transferencia de fondos, servicios, personas o de conocimientos sino como un ejercicio de identificación de prioridades y potencialidades, un proceso de enriquecimiento entre cooperantes y beneficiarios,

siempre y cuando prevalezcan fines de equidad, colaboración, responsabilidad, solidaridad y sostenibilidad encaminados a alcanzar el desarrollo de capacidades regionales, locales y humanas. Consecuentemente, ofrecer un concepto propio del cual partir, será muy útil para comprender la cooperación internacional en la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, específicamente en materia de calidad educativa; es por eso que, entiéndase el término *cooperar* como una acción que implica compartir un trabajo o tarea, hacer algo de forma coordinada conforme a un plan alentado por algún tipo de beneficio mutuo, también, entiéndase que la *cooperación internacional* es un proceso que implica varias acciones, la primera, analizar el contexto internacional, regional, y/o nacional por parte de instituciones gubernamentales, Estados, organismos internacionales, sociedad civil, etc., segunda, identificar el problema y/o necesidades que por medio de la promoción del diálogo es discutido y planteado, tercera, ofrecer soluciones/propuestas y negociarlas para lograr un consenso y finalmente la cuarta, ejecutar la colaboración por cualquier tipo de transferencia que esta sea.

De todo lo planteado hasta ahora y de acuerdo al objetivo general de la investigación, el concepto de cooperación educativa es relevante para seguir en esta dirección. Por ejemplo, De Allende y Morones (2006) la conceptualizaron como “forma de cooperación [que] se presenta en una amplia gama de modalidades y niveles: intercambio académico de profesores y estudiantes, proyectos de investigaciones conjuntas, becas, difusión cultural, intercambios artísticos, publicaciones, acuerdos bilaterales, multilaterales o regionales, programas compartidos de posgrado, etcétera” (ANUIES, 2006, p.5). Algo muy cierto es que el concepto supone sujetos múltiples que colaboran entre sí para lograr fines comunes en el ámbito educativo pero carece de lo más importante, lo que conduce al consenso (posteriormente en el desarrollo de la presente investigación se retoma esta idea).

## 1.2 La cooperación educativa en la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Primeramente, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura es un organismo internacional de carácter gubernamental para la cooperación entre países iberoamericanos, sus ámbitos de actuación son la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura en el contexto del desarrollo, la democracia y la integración regional. A saber, la Organización se compone por miembros de pleno derecho y observadores, estos son todos los países iberoamericanos, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Republica Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela; además, de que la sede de su Secretaría General está en Madrid, España y cuenta con Oficinas Regionales en la mayoría de los países miembros.

Ahora bien, se ha diferenciado Iberoamérica como dos espacios diferentes, el ibérico que comprende España y Portugal, y el latinoamericano que incluye los países de habla española y portuguesa; este último integra varios ámbitos supranacionales con identidades propias como el suramericano, el andino y el centroamericano; y como sería muy extenso hablar de cada uno de los 21 países que comprende la comunidad iberoamericana se han seleccionado uno de cada ámbito para la presente investigación, en el caso suramericano se eligió a Chile, en el caso andino a Colombia y en la región centroamericana a México, aunque este último no es reconocido cabalmente a esta región por cuestiones influyentes de la liberalización comercial con América del Norte, no obstante, se considera principalmente potencial para el fin de la propuesta de esta investigación; por otra parte, se eligió del espacio ibérico y como eje a España, ya que cuenta con ciertas afinidades con los demás países como el idioma español, la cultura e historia, especialmente, por ser un país oferente de cooperación y contar con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo que gestiona y administra los programas educativos y científicos con estos países. A modo de que la lectura sea más ligera se da a saber que se determinó un término preciso para representar a los países miembros seleccionados de la OEI a lo largo de la presente investigación, el término es *arquetipo*.<sup>1</sup>

La programación de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura se centra en tres Áreas de Cooperación: Educativa, Cultural y Científica; la educativa orienta la búsqueda de la equidad, la pertinencia y la calidad; la Cultural promueve el encuentro de las diversidades culturales que pueblan Iberoamérica, y la Científica tiene interés en la socialización de la cultura científico-tecnológica, la innovación para el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo de la sociedad de la información. A partir de estas orientaciones básicas, se elaboran los programas cuatrienales, que son aprobados por los ministros de educación de los Estados miembros y se concretan en ejes y líneas de cooperación para cada una de las áreas indicadas.

En lo relativo al *Área de Cooperación Educativa: Calidad y Equidad de la Educación Iberoamericana*, por ejemplo, la programación para el cuatrienio 2003-2006 se organizó en el convencimiento de que esta vinculación (calidad y equidad) se constituyó en un círculo virtuoso que articuló espacios de reflexión e intervención para mejorar los niveles de calidad y de pertinencia de los sistemas educativos, y promover el desarrollo de políticas educativas para todos, prestando una especial atención a aquellos sectores que se encuentran alejados o no suficientemente integrados al sistema. Además, la programación de este periodo se organizó en dos ejes programáticos: el primero, Educación, sociedad y desarrollo, que dio origen a dos líneas de cooperación, Ciudadanía,

---

<sup>1</sup> Según el Diccionario de la Real Academia Española “es el modelo original y primario en un arte u otra cosa”.

democracia y valores en sociedades plurales, y Educación e inclusión social; el segundo eje programático, Sistemas educativos, actores y prácticas, el cual se concretó en cinco líneas de cooperación, Atención integral a la primera infancia, Innovaciones en la escuela media, Educación superior, Condición y profesión docente, y Administración y evaluación educativa. Otro ejemplo, es la programación del cuatrienio 2007-2010 donde se articuló proyectos democráticos y de justicia social, para ello resultó central colaborar en el desarrollo de políticas y apoyar a los actores y las instituciones responsables de educar, por otro lado, analizar y revisar el camino recorrido de los procesos reformistas de los años noventa e intentar dar un sentido a las experiencias vividas para orientar las políticas a futuro. Asimismo, la programación de este periodo se organizó en tres ejes programáticos: el primero, Igualdad e inclusión educativa plena, que dio origen a seis líneas de cooperación, las cuales atienden, desde la primera infancia hasta la población adulta joven, temas de acceso, deserción y trabajo docente; el segundo eje programático, Educación y desarrollo social, que dio origen a cinco líneas de cooperación, que atiende temas de la formulación de políticas y procesos de desarrollo institucional, pertinencia, nuevas tecnologías, mismo que sugiere a las Redes Universitarias y a la Movilidad Académica de estudiantes y profesores; y por último el tercer eje programático, Políticas y gestión de los sistemas y de las instituciones educativas, que dio origen a cuatro líneas de cooperación que atienden políticas de igualdad, equidad y evaluación, y la construcción de sistemas de indicadores de (igualdad, equidad y calidad).

A consecuencia, las líneas de cooperación educativa a destacar para fines de la presente investigación son tres, Educación Superior, Redes universitarias y Movilidad académica de estudiantes y profesores, tómesese como puntos clave para llevar a cabo el objetivo general de la investigación en el contexto de desarrollo.

En resumen, la OEI ha elegido por una cooperación educativa estrechamente ligada a las demandas de los países, lo que se ha convertido en una programación descentralizada; es mediante reuniones de concertación donde se plantean necesidades como la calidad educativa y propuestas como políticas, programas y redes encaminados a esa necesidad, esta doble finalidad tanto de incrementar la eficacia técnica de la cooperación a través de identificación de necesidades, como de mejorar la ejecución de proyectos-actividades son idóneas para que se lleve a cabo la colaboración. Para comprender un poco más sobre cómo se ha desarrollado la Organización en el campo de cooperación educativa, a continuación se detalla su origen.

### *1.2.1 Origen de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.*

A modo de complementación en seguida se ofrece una recopilación del origen y la constitución de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura para comprender como se gestó la idea de un movimiento iberoamericano de gran extensión comprometido principalmente por la educación.

La OEI nació en 1949 bajo la denominación de Oficina de Educación Iberoamericana y con el carácter de agencia internacional como consecuencia del I Congreso Iberoamericano de Educación celebrado en Madrid. Más tarde, en 1954, en el II Congreso Iberoamericano de Educación que tuvo lugar en Quito, se decidió transformar la OEI en organismo intergubernamental integrado por Estados soberanos y con tal carácter se constituyó en el III Congreso Iberoamericano de Educación celebrado en Santo Domingo el 15 de marzo de 1957, la suscripción de los primeros Estatutos de la OEI vigentes hasta 1985, año también en el que se celebró una Reunión Extraordinaria del Congreso en Bogotá, en la que se decidió cambiar la antigua denominación de la *Organización de Estados Iberoamericanos* por la actual *Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura*, conservando las siglas OEI y ampliando sus objetivos; esta modificación afectó de igual forma el nombre de su órgano supremo de gobierno, el Congreso Iberoamericano de Educación que se transformó en Asamblea General. Además en ese mismo año, los miembros actuaron con la plenipotencia de sus respectivos Estados y con plenos poderes de la Asamblea General suscribiendo los actuales Estatutos de la OEI.

Consecuentemente, a partir de la I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno llevada a cabo en Guadalajara en 1991, la OEI ha promovido y convocado las Conferencias de Ministros de Educación, como instancia de preparación de esas reuniones cumbres, haciéndose cargo de la gestión y administración de los programas educativos, científicos y culturales que le son delegados por los altos mandatarios para su ejecución; dichas cumbres vienen realizándose bajo el auspicio de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Conforme a su constitución, la OEI trabaja para el desarrollo y fortalecimiento de los principios en que se funda, por lo tanto, para cumplir sus obligaciones de acuerdo con sus Estatutos estableció fines específicos, de los cuales se rescatan los siguientes: a) Fomentar el intercambio educativo, científico, tecnológico y cultural, y difundir en los países iberoamericanos las experiencias y resultados logrados en cada uno de ellos; b) Cooperar con los Ministerios de Educación de los países iberoamericanos en la realización de sus planes educativos,... y coordinación de sus servicios

técnicos; c) Promover la creación y coordinación de organizaciones, asociaciones, uniones y demás tipos de entidades nacionales, regionales o internacionales, relacionadas con los distintos grados de enseñanza y con los diversos aspectos de la vida educativa,... de los países iberoamericanos; d) Crear centros especializados, fundar institutos, establecimientos y demás entidades de investigación, documentación, intercambio, información y difusión en materia educativa, científica, tecnológica y cultural, y los servicios descentralizados que exija el cumplimiento de los fines o la ejecución de su programa de actividades; e) Fomentar el intercambio de personas en el campo educativo, científico, tecnológico y cultural, así como establecer mecanismos de apoyo adecuados para ello; f) Cooperar con otros organismos internacionales para lograr una mayor eficacia en el diseño y realización de los programas educativos,... en función de las necesidades de los Estados Miembros; y finalmente, g) Promover el fortalecimiento de una conciencia económica y productiva, a través de una formación adecuada en todos los niveles y modalidades del sistema educativo (Estatutos OEI, 2011). Estos fines específicos y su programación antes señalada, sirven como plataforma para cumplir el Objetivo General de la investigación y definitivamente de acuerdo a los intereses de la región iberoamericana sobre educación superior se plantea que los Estados necesitan campos de actuación, como lo es la cooperación educativa, y de estructuras, como lo son las de la OEI y la de sus Estados miembros, es decir, los sistemas de educación superior en Iberoamérica están insertos en profundos procesos de cambio pero es posible vincular tendencias comunes a la preocupación por mejorar la calidad educativa; entonces, la OEI constituye un escenario adecuado para estudiar y comparar los procesos educativos y las condiciones de desarrollo de los países iberoamericanos, sin embargo asemejando sus experiencias y producir propuestas que sean útiles a la comunidad académica.

### *1.2.2 La cooperación educativa con relación a la educación superior iberoamericana.*

En relación a lo anterior, la historia del progreso educativo en la región se caracterizó por un importante proceso de transformación que implicó tres elementos, el papel asignado a la educación situándola como dimensión central del desarrollo económico y social, ésta consideración ha implicado una articulación de las políticas educativas con las estrategias globales de desarrollo; la oportunidad de la educación para asegurar la igualdad de oportunidades, ésta consideración ha implicado la transformación de los sistemas educativos para lograr una educación de mayor calidad con equidad; y el significado político-ético atribuido a la educación para contribuir a la paz, la democracia y el desarrollo. Estos elementos señalados han estado presentes de forma distinta, o sea, en los ochenta, las políticas se organizaron entorno a la extensión cuantitativa de la educación y la superación de la pobreza, y la desigualdad educativa, mientras que en los noventa, el eje fue la calidad de la educación y particularmente la calidad de la gestión del sistema. Ahora, en el siglo XXI, la

sociedad del conocimiento es el eje latente en un mundo inmerso de tecnologías de la información y la comunicación, de la investigación científica y tecnológica y lo mismo pasó con la cooperación internacional.

Sebastián (2002) aludió, “los modelos de cooperación activa e integrada, institucionalmente están sustituyendo a los tradicionales de cooperación pasiva y espontánea”, por ejemplo, “la cooperación activa requiere el establecimiento de políticas y estrategias gubernamentales e institucionales para la cooperación y se traduce en una mejor especificación de los objetivos, la selectividad en la búsqueda de socios idóneos para garantizar el beneficio mutuo y una tendencia a la diversificación de las modalidades de cooperación [educativa]...”, es decir, en los nuevos modelos de cooperación en la educación superior se puede observar un incremento del papel activo de las Instituciones de Educación Superior. Los cambios en los modelos de cooperación educativa implican la necesidad de adaptaciones, es por ello que también hay que tomar en cuenta que “los organismos y agencias internacionales deben generar esquemas facilitadores de la cooperación, creando espacios abiertos y abandonando la práctica caracterizada por el diseño de esquemas de oferta [ya sea bilateral o multilateral]... Esta consideración del papel estratégico de la cooperación... 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..., generando marcos e instrumentos para facilitar la cooperación de las universidades e instituciones de educación superior, dotando partidas presupuestarias para cofinanciar las actividades de cooperación, [etcétera]...”. A razón de, la cooperación educativa es un medio coadyuvante al impulso de las actividades propias de las Instituciones de Educación Superior y a la superación de sus desafíos.

#### *Cooperación universitaria iberoamericana*

De acuerdo a lo expresado hasta ahora, reconózcase el ámbito iberoamericano como un espacio propicio para la cooperación universitaria, independientemente, un primer aspecto importante a dilucidar es de qué se habla cuando se dice cooperación universitaria iberoamericana, Sebastián (2013) mencionó “se acepta el ámbito iberoamericano como la suma de dos espacios diferenciados: el ibérico (España y Portugal)... y el latinoamericano... Este último integra varios ámbitos supranacionales con identidades propias, como el suramericano, el andino y el centroamericano...” (p.48). La cooperación universitaria se lleva a cabo dentro de todos estos ámbitos tanto de manera multilateral como bilateral, por lo que la caracterización de la cooperación requiere delimitar un marco específico y para ello Sebastián propuso diferenciar esta caracterización en cooperación universitaria estricta, indirecta y autónoma; la primera, se desarrolla en el marco de programas u organizaciones que tienen una institucionalidad iberoamericana, la segunda, se lleva a cabo en el marco de programas u organizaciones que no tienen institucionalidad iberoamericana pero que

posibilitan la cooperación conjunta de instituciones y grupos de investigación de países iberoamericanos junto a otros países, y la tercera, se da mediante actividades triangulares o redes multilaterales en las que participan instituciones o grupos de investigación de España y/o Portugal con instituciones o grupos de investigación de países iberoamericanos. Si bien, esta cooperación iberoamericana implica para las tres variables un componente de multilateralidad, ya sea en el marco institucional en el que se desarrolla o bien en las modalidades de cooperación.

En fin, es importante mencionar que el autor no considera como cooperación iberoamericana las cooperaciones dentro de marcos formales e informales bilaterales, ya sean a través de convenios gubernamentales, interinstitucionales o de programas de la cooperación española, sin embargo en la presente investigación si se consideran estos marcos formales e informales bilaterales ya que son los que le dan sentido a lo que se formula en el tercer capítulo. A propósito se explica cada una de las variables que el autor propuso para poder delimitar las que competen a la investigación.

<b>Cooperación Universitaria Iberoamericana</b>	
<b>Cooperación universitaria estricta</b>	El fomento de la cooperación académica y científica iberoamericana estricta es promovido actualmente por algunas iniciativas que tienen un variado impacto, las que están en operación son las llevadas a cabo por la OEI como el Programa Iberoamericano de Movilidad Académica de Posgrado Pablo Neruda o el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, no obstante, existe una iniciativa de cooperación que reúne cuatro condiciones, de naturaleza multilateral, donde los actores principales son las instituciones de educación superior, donde participan países del ámbito iberoamericano y que corresponde a actividades de fomento a la cooperación en educación superior, llamada Programa de Intercambio y Movilidad Académica. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia y la Red Iberoamericana para la Acreditación de Calidad de la Educación Superior.</li> </ul>
<b>Cooperación universitaria indirecta</b>	Esta ha sido propiciada en los últimos dieciséis años por los programas de la Unión Europea, y se puede caracterizar como eurolatinoamericana, ya que en términos presupuestarios la contribución de la UE a la cooperación entre universidades iberoamericanas en esquemas multilaterales ha sido mucho mayor que la dedicada a cooperación iberoamericana estricta. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa ALFA, Programa ERASMUS Mundus.</li> </ul>
<b>Cooperación universitaria autónoma</b>	La cooperación universitaria autónoma entre países de universidades iberoamericanas se ha dado en diferentes esquemas formales, como el Programa de Cooperación Interuniversitaria e Investigación Científica de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y en esquemas informales, con financiamientos provenientes de diferentes fuentes destinados o no al fomento de la cooperación. Las modalidades de cooperación han comprendido triangulaciones y redes multilaterales con participación conjunta de universidades ibéricas y latinoamericanas.

Elaboración Propia. Fuente: La cooperación universitaria iberoamericana: entre la retórica y la incertidumbre (Sebastián J., 2013).

El autor señala la necesidad de considerar algunas condicionantes actuales como son las asimetrías, en cuanto a la fragilidad de los sistemas universitarios, y el distinto papel que tienen de la cooperación y el grado de compromiso institucional por parte de las universidades. Por lo que el futuro de la cooperación iberoamericana está condicionado por varios factores, el primero de ellos se relaciona con el entorno político en el que se desarrolla la cooperación estricta, al respecto, desde comienzos de la década de los noventa que se planteó una comunidad iberoamericana y hasta la fecha

se han identificado ciertas debilidades, éstas son la baja capacidad de poner en marcha iniciativas con visibilidad e impacto, la dinámica propia de los países latinoamericanos y de sus esquemas de asociación, la creciente disminución de peso en las políticas y estrategias internacionales ante los nuevos escenarios, los crecientes esfuerzos diplomáticos para mantener las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, la creciente influencia de países latinoamericanos que ha creado polos con intereses propios y la debilidad de los países ibéricos como consecuencia de la última crisis y el consiguiente debilitamiento de actuar como dinamizadores.

El segundo de ellos, es la asimetría de las capacidades docentes e investigadoras de las universidades de los países iberoamericanos, al no diseñarse objetivos para la cooperación y esquemas de participación que las tomen en cuenta, estas asimetrías pueden ser un freno a la cooperación universitaria porque se puede producir una dualidad entre el enfoque de la cooperación académica y científica tradicional, basada en la complementariedad y beneficio mutuo, y un enfoque de cooperación al desarrollo, más unilateral y con una clara diferenciación de objetivos, modalidades e impactos. Entonces, la duplicidad de acciones tanto de la cooperación académica y cooperación al desarrollo, sólo dirigirán a gastos y esfuerzos no provechosos ya que, como Sánchez y Ayala (s.f.) mencionaron, “la cooperación académica abarca el intercambio de recursos humanos, científicos, financieros y materiales”.

Por otra parte, algunas potencialidades de la cooperación universitaria iberoamericana se propusieron en la X Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de 2000, según Sebastián (2013) el estudio analizó cinco ámbitos: *Políticas, organización y gestión de la educación superior*; Formación de pregrado, posgrado, continua, a distancia y virtual; Investigación científica y desarrollo tecnológico; Extensión y vinculación de las instituciones de educación superior; y *Cooperación internacional para el desarrollo*. A su vez, se realizaron dieciséis propuestas cubriendo los cinco ámbitos, los cuales se valoraron en función de diferentes criterios y se rescatan: a) originalidad en el campo de la cooperación en educación superior, b) sinergias con otros programas exitosos existentes, c) impacto sobre el fortalecimiento institucional, d) impacto sobre la internacionalización de las instituciones, e) impacto sobre la cohesión regional, f) dificultades de gestión, g) beneficios esperables; al cabo de diez años, el análisis de la situación demostró que solo cinco tienen algún desarrollo, entre las que se encuentran la creación del CUIB, que corresponde a la propuesta de creación de un Foro Iberoamericano de Consejos y Asociaciones de Instituciones de Educación Superior; la creación de una Red Iberoamericana de Agencias de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, y la creación del Programa Pablo Neruda, que corresponde a la propuesta de una iniciativa iberoamericana de movilidad de estudiantes de educación

superior, asimismo, el Programa de Intercambio y Movilidad Académica, gestionado por la OEI con la Junta de Andalucía, contribuye a darle contenido a esta propuesta (p. 54).

En resumen, el balance de los últimos años del fomento de la cooperación iberoamericana estricta es muy modesto, por el bajo interés de la cooperación en el ámbito de la educación superior de los gobiernos de los países iberoamericanos; aunque por una parte exista una comunidad académica y científica con lazos establecidos y consolidados que garantizan las colaboraciones a nivel personal, el problema es que las fuentes de recursos necesarios se agotan para mantener estas colaboraciones, así como para establecer relaciones que garanticen el futuro, por ejemplo, las becas para estudios de posgrado en España se han reducido, las del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España gestionadas por la AECI ha desaparecido, y las de la Fundación Carolina han disminuido drásticamente. Es decir, las universidades, están sufriendo severos recortes presupuestarios lo que limita sus posibilidades de financiar con recursos propios actividades de cooperación. Ahora bien, ante la previsión de la ausencia de nuevas iniciativas, cabe especular la ineludible potencialización de las iniciativas existentes y el papel de espacios propicios para la cooperación como lo es el Espacio Iberoamericano de Conocimiento e iniciativas de fomento de movilidad de estudiantes de grado.

### 1.3 La cohesión social y la internacionalización con relación a la cooperación educativa para el desarrollo de Iberoamérica.

La cooperación educativa supone sujetos múltiples que colaboran entre sí para lograr fines comunes específicamente en el ámbito superior pero lo que realmente conduce al consenso es la práctica de la cohesión social. Por lo que, a continuación, se detallará conceptos y objetivos que algunos autores y/o organismos internacionales ofrecen a este término, asimismo la relación que tiene con la práctica de la internacionalización de la educación superior, no obstante, en concordancia con la sección anterior sobre algunas potencialidades de la cooperación universitaria iberoamericana, se rescata la referente a *cooperación internacional para el desarrollo* porque se caracteriza por ser multidimensional en sus objetivos y componentes, pero sobre todo, por ser de realización progresiva y de implementación tanto en la esfera nacional como internacional.

#### *¿Qué se entiende por cooperación para el desarrollo?*

Para comenzar, el término desarrollo es difícil de precisar ya que ha pasado por una evolución de acuerdo a los acontecimientos que se vislumbran en el escenario internacional pero han existido diferentes visiones una de ellas es la economicista, en ésta se presenta el nivel de desarrollo de un país dependiendo de su economía, es decir, que para alcanzar el desarrollo los países pobres deben

seguir el modelo de los países desarrollados, no obstante, hay que tener en cuenta que el crecimiento de un país se genera por diferentes características ya sean políticas, sociales, culturales, tecnológicas, etcétera. Diversas interpretaciones del desarrollo han vislumbrado con apuntes sociales como el bienestar de las personas, la redistribución del ingreso y la satisfacción de las necesidades básicas, por ejemplo, en los ochenta con el desplome de la crisis de la deuda externa en América Latina se detuvo el proceso de aceptación de las necesidades humanas, posteriormente, con la disposición de programas de ajuste económico para los países endeudados se volvió a creer que lo fundamental era crecer económicamente y que sólo hasta entonces podrían atenderse las necesidades de las personas, más tarde, a principios de los noventa, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo publicó su Informe sobre Desarrollo Humano donde se estableció otra manera de concebir el desarrollo, punto de partida que provocó potencializarlo y como Erick Román (2002) mencionó “hay que incidir en tres aspectos principalmente, aspectos institucionales: consolidar la democracia, la libertad y los derechos humanos; aspectos sociales: favorecer el acceso a los conocimientos, a la educación; y aspectos culturales: incentivar la práctica de la cooperación,... y el respeto por las tradiciones que fortalecen los derechos de todas las personas...” (p. 55 y 56). Entonces, como el proceso de continuo cambio del término *desarrollo* ha trascendido de indicar dependencia total del crecimiento económico hasta significar prosperidad social, lo más lógico es reducir los tres aspectos en uno solo, lo que responde a ubicar el Derecho a la Educación como prioridad actual de desarrollo económico, político, social, etc.

Adyacente a lo anterior, hoy en día existe una interacción de prácticas como temas transversales prioritarios en la comunidad internacional como lo es la cohesión social y la internacionalización de la educación superior, desde un enfoque de derechos humanos, la primera hace alusión al aspecto cultural e institucional, y la segunda al aspecto social-educativo. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2007) definió la cohesión social como “la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan” (citado por OEI, 2012, p. 20); Kloppel y Floriano (2013) expresaron, su objetivo “es reducir la pobreza y las profundas desigualdades en América Latina consideradas fuentes de inestabilidad política y de la exclusión social, mediante la promoción de la educación... el fortalecimiento de las instituciones democráticas y el Estado de Derecho como un medio de asegurar la participación de las minorías y la promoción de los beneficios públicos como los Derechos Humanos” (p. 54). Al respecto, con una visión más regional frente a dicha cohesión social es la que muestra la comunidad iberoamericana con la activa participación entre países, lo que supone una comunidad política de marcos institucionales y normativos bien establecidos. En relación, un espacio público en el que se ejerce derechos y

obligaciones es el Espacio Iberoamericano del Conocimiento, iniciativa que la comunidad iberoamericana ha venido promoviendo en los últimos años a partir de su creación en el 2005, este espacio orienta la necesaria transformación particularmente de la educación superior, articulándose en torno a la investigación, el desarrollo y la innovación; condición necesaria para incrementar la productividad, brindando mejor calidad y accesibilidad a los bienes y servicios, así como a la competitividad de la región, dicho espacio practica precisamente de lo que se ha venido hablando, el derecho a la educación como prioridad de desarrollo y que mejor nivel que la educación superior para promover la cohesión social.

Es así que la cohesión puede ser concebida en diversos niveles, comunidades, países y espacios internacionales, en el caso de la presente investigación la cohesión de la que se habla se da principalmente en la comunidad académica de cada país arquetipo y en la OEI. Es decir, la cohesión social es el instrumento viable para prosperar en la cooperación educativa, en la cooperación universitaria iberoamericana; como ya se mencionó, el papel de las instituciones de educación superior ha crecido y el establecimiento de políticas y estrategias gubernamentales e institucionales para la cooperación se hacen cada vez más visibles e imprescindibles, también, las instituciones públicas y privadas, las autoridades educativas, los alumnos y los docentes están estrechamente conectados con ella ya que conforman el sistema educativo. En consecuencia, la demanda de políticas e instituciones que permiten que las relaciones entre países respondan a ejecutar capacidades para asegurar la cohesión social y la educación, depende mucho del apoyo o sustento del plano supraestatal que representa la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura frente al Centro de Altos Estudios Universitarios de la OEI; ya que la UNESCO, desde los años noventa, ha facilitado la elaboración de políticas de base empírica en respuesta a las tendencias y cambios que surgen en el ámbito de la educación superior, ocupándose precisamente a la cooperación universitaria, al aseguramiento de la calidad y a la internacionalización.

Por otro lado, un proceso con relación a la cooperación educativa es precisamente este último la internacionalización de la educación superior, éste es un tema prioritario de los países iberoamericanos en la perspectiva de mejorar el crecimiento y la competitividad. La internacionalización solidaria, como la llama Zarur (2008), se entiende “como el conjunto de acciones cooperativas con instituciones de otros países para el mutuo beneficio; para ampliar las posibilidades de incrementar el conocimiento y el desarrollo en otras culturas; posibilidades de acuerdos para el establecimiento de programas conjuntos de intercambio y movilidad que incrementen el sentido de pertenencia a la región y enriquezcan la formación de los estudiantes, docentes e investigadores...”(p. 187). Al respecto, la internacionalización es tanto un objetivo como un proceso que permite que las

instituciones de educación superior logren una mayor presencia y visibilidad internacional, tal efecto resultará de la experiencia educativa universitaria, también, como proceso integrador requiere de políticas claras que les permita aprovechar los beneficios que están presentes en el exterior. Lo que implica que la dimensión internacional que pretende incorporar la universidad a sus tareas debe integrarse a los propósitos de desarrollo estratégico de las instituciones de la sociedad iberoamericana, de lo contrario ingresar al mundo del intercambio internacional sin estar alineados con los propósitos institucionales democráticos y con las necesidades de la sociedad, en una perspectiva de largo plazo, significará destinar recursos y esfuerzos que tendrán un bajo impacto.

En suma, la internacionalización de la educación superior sirve como una poderosa plataforma para el desarrollo de las instituciones a nivel regional, por el contrario la cohesión social es solo un instrumento para lograr dicha internacionalización. A modo de conclusión, los cambios económicos, políticos y sociales en Iberoamérica, junto a los cambios que experimentan las relaciones internacionales alteran fuertemente la dimensión internacional y el futuro de los procesos de desarrollo en la región, es decir, si no se convierte la internacionalización en una actividad horizontal que pueda influir en las políticas públicas y en las institucionales, en la formación docente, en la oferta educativa de pregrado, en las actividades de proyección social, vinculación con la sociedad y muy especialmente en el papel que desempeñan las universidades en la cooperación para el desarrollo, no se logrará articular los cambios económico-político-sociales con fines de desarrollo educativo.

Como se observó el desarrollo es un proceso complejo y cambiante que comprende varias características que a la hora de explicarlo se debe de analizar en función de su comportamiento, en este sentido en el de cooperación educativa, y del contexto internacional, en este sentido en el de la globalización, para concientizar a la comunidad académica que la cohesión social no sólo corresponde a la participación ciudadana sino responde a la activa participación entre Estados y entre sus instituciones cualquiera que éstas sean y estén involucradas en la educación, misma que requiere de marcos institucionales y normativos mayores, que den garantías a derechos y obligaciones en el plano internacional (OEI) y supraestatal (UNESCO), que a su vez respondan a las demandas de los distintos Espacios.

### *1.3.1 El papel que desempeñan los principales organismos internacionales con relación a la educación superior para el desarrollo de América Latina.*

Las fronteras de las políticas nacionales, regionales e internacionales están desvaneciendo y volviéndose permeables, cualquier análisis de la dimensión internacional de la educación superior tiene que sobrepasar el nivel nacional e ir más allá del Estado como nación en su calidad de actor

clave, es por eso que para dicho análisis se incluyen los organismos internacionales más activos y relacionados a la cooperación educativa y a la cooperación al desarrollo. Al respecto, el constructivismo social manifiesta que para la creación de organizaciones internacionales dependerá del consenso que exista acerca de los valores y normas de las cuales se guiará la nueva entidad y si ellos son ampliamente compartidos dentro de las sociedades, es decir, le da una amplia importancia al papel que tienen los grupos sociales. Entonces, como en el capítulo anterior se habló de una manera muy somera sobre *las políticas, la organización y la gestión de la educación superior* se rescatan en este apartado algunas políticas que proponen estos organismos.

Los organismos internacionales desde los años noventa del siglo pasado, fundamentalmente tres de ellos, el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica, han influido en la formulación e implementación de reformas educativas globales, regionales y nacionales; donde sus propuestas están bien documentadas, pero los resultados de las mismas se han estudiado muy poco, entonces, se examina la influencia de estos organismos en los temas prioritarios como la educación superior y para ello se ubica cuatro ejes de análisis sobre política educativa que la autora Maldonado utilizó en su investigación *Los organismos internacionales y la educación en México. El caso de la educación superior y el Banco Mundial* de 2000, los cuales son: a) calidad-evaluación, b) educación básica vs educación superior, c) diversificación de opciones educativas y d) de fuentes de financiamiento. Posteriormente, también se detallan otros organismos interesados en el desarrollo educativo, especialmente insertos en asuntos de la OEI los cuales son, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

### *Contextualización*

A partir de la posguerra, los organismos internacionales adquirieron fuerte relevancia en la discusión mundial sobre las políticas económicas y sociales, así es como, el tema permitió articular el debate sobre la internacionalización de las tendencias educativas contemporáneas, considerando las diferencias existentes entre los diversos organismos, por ejemplo entre aquellos que otorgaban financiamiento a proyectos y los que únicamente realizan estudios y emiten recomendaciones. Es posible señalar, que en los años ochenta y noventa, el BM, la UNESCO y la OCDE analizaron la situación de la educación global en el contexto del modelo de desarrollo recién implementado, el neoliberalismo, de este análisis surgieron diversas propuestas de políticas educativas destinadas a mejorar los sistemas educativos con base en una visión homogénea de desarrollo, sin embargo, estas propuestas se basaban en supuestos como la privatización, evaluación docente y cumplimiento de indicadores de calidad, los cuales como guía fija no permitían lograr el progreso de todas las naciones.

En este sentido, Mayor, et al. (1997), OCDE (1994) & BM (1995) indicaron que “en el escenario educativo, los organismos coinciden en aspectos centrales de las propuestas de reformas educativas: la descentralización y la educación permanente (estudiantil y docente). Ambas variables son percibidas como ejes para la transformación de los sistemas educativos, pues con ello se fomentará que los sistemas, los docentes y los estudiantes se responsabilicen más ampliamente de los beneficios que conlleva la adaptación a las nuevas vorágines que demanda la globalización...” (citado por Navarrete y Navarro, 2014, p. 80 y 81). Al respecto de la descentralización, para estos organismos el proceso de transferir responsabilidades a todos los actores era fundamental para garantizar un mejor uso de los recursos del sistema educativo, ya que la centralización provocaba una dependencia pedagógica con lo cual las iniciativas para mejorar la calidad de la enseñanza solo provenían de los encargados. Desde la visión de la educación permanente y el ámbito estudiantil, se promovieron acciones para garantizar que los niños recibieran una educación básica de calidad, supuestamente aplicando el modelo por competencias, y como éstos organismos concordaban sobre cuáles eran las competencias básicas pues asumían la factibilidad de aplicarlas en cualquier ámbito social o económico, lo que hoy ya no es posible. Entonces, se percibe que estos organismos comparten algunas ideas afines sobre las características viables de los sistemas educativos, asimismo el modelo docente que promueven dichos organismos proviene de predicciones como que las necesidades educativas de una sociedad industrial pueden ser resueltas con la consolidación de una sociedad del conocimiento.

Ahora bien, Navarrete y Navarro (2014) mencionaron “una de las funciones auto-asignadas por los organismos internacionales, no es sólo de proponer soluciones para los problemas educativos actuales, sino también la de identificar problemas futuros... [es por ello], que se han posicionado desde los años noventa a los expertos científicos que pueden predecir el futuro y que, además, pueden diseñar un modelo de educación, de alcance universal, que se adapta a este futuro denominado del conocimiento” (p. 85), por ejemplo, la OCDE, considera que identificar políticas educativas más actualizadas y reformadas serán convenientes para los desafíos educativos y económicos. Es por eso que el modelo universal de educación promovido por los organismos tuvo como base los siguientes cinco ejes, 1) Descentralización, 2) La educación permanente, 3) Un currículum centralizado basado en competencias: la comunicación o la creatividad, la flexibilidad, aprender a aprender, trabajo en equipo y resolución de problemas, 4) sistemas centralizados de evaluación, y 5) La profesionalización docente. Aunque, se supone que las propuestas de los organismos se pueden aplicar a cualquier contexto de cualquier sistema educativo, resulta complicado el hecho de creer que las similitudes de las reformas educativas implementadas en América Latina y el modelo mencionado pueda servir para todos y cada uno de ellos, es por ello que posteriormente se verificará la posibilidad de que estos programas y/o políticas hayan sido instrumentados en cada uno de los sistemas educativos de los

países arquetipos, y si fuese así se analizará el alcance que han tenido. Pero primero a continuación se habla de los tópicos que prevalecen entre los organismos internacionales.

*Los organismos internacionales y sus temas prioritarios en la educación superior*

*Banco Mundial*

Actualmente, el Banco Mundial<sup>2</sup> es ubicado por varios analistas como la institución internacional clave para canalizar los capitales privados a áreas y proyectos en el mundo en desarrollo, por medio de análisis de políticas públicas, concentrando especialistas por regiones y temáticas como pocas organizaciones en el ámbito internacional. Según el enfoque del Banco Mundial el énfasis de las políticas de países con escaso desarrollo debe ponerse en lograr el mejoramiento de acceso a los programas de protección social e inversiones en capital humano, porque entienden que de ello depende la posibilidad de romper el círculo de la pobreza, en ese sentido, la educación es tomada como herramienta de constitución de ese capital humano. Ósea, el interés del Banco por temas sociales se basa en suponer que la inversión en favor de los pobres no es solo correcta por razones humanitarias, sino que es una función bancaria excelente, es decir, la inversión en capital humano da rendimientos tan favorables como los que se obtienen de otras inversiones. Entonces, el BM ha comenzado a ser una de las fuentes externas de financiamiento más importantes para el desarrollo educativo. Por otra parte, la protección social deberá acompañar intentos de mejora en el acceso y la calidad educativa en pro de la equidad, por medio de redes de seguridad dirigidos a los pobres, mediante transferencias de dinero, asistencia social y programas de empleo con salario mínimo, fondos sociales y pensiones.

Este organismo es uno de los principales productores de documentos y estudios sobre políticas educativas, cuyo propósito principal es ayudar a los que deciden en redefinir las estrategias para la reestructuración de su sistema, en parte estos estudios han tratado de responder a los propósitos que se trazaron en la Conferencia Mundial de Jomtiem de 1990: Educación para Todos. Después, hubo un documento que no es reciente su aparición pero sigue siendo actualmente de gran relevancia en el tema de educación superior tanto en el ámbito internacional como nacional, este es el texto *La educación superior en los países en*

---

<sup>2</sup> El Banco Mundial, creado en 1944, es una fuente fundamental de asistencia financiera y técnica para los países en desarrollo que persiguen reducir la pobreza, ésta institución otorga préstamos con bajo interés, créditos sin intereses y donaciones a los países en desarrollo que apoyan una amplia gama de inversiones en educación. Algunos de estos proyectos se cofinancian con gobiernos o con otras instituciones multilaterales mediante asociaciones de fondos fiduciarios o mediante asesoramiento sobre políticas, investigación, análisis y asistencia técnica.

*desarrollo. Peligros y promesas*, elaborado por el Grupo Especial sobre Educación Superior y Sociedad, publicado en el Banco Mundial (2000), en consecuencia de uno de los ejes principales del Banco es la educación superior, éste considera el financiamiento, la calidad, administración, resultados e internacionalización de las políticas educativas, como puntos transversales al nivel educativo. En relación, la OEI comentó que los informes del Banco mostraron asistencia, recientemente, a la calidad de la enseñanza y al nivel de aprendizaje obtenido, pero actualmente en tiempos de grandes ajustes económicos, la preocupación se centra en el uso de los recursos, eficacia y eficiencia, y a la creación de la capacidad institucional necesaria para producir y seguir manteniendo los cambios hacia una mayor calidad.

Al respecto, el Grupo Banco Mundial lanzó el pasado 21 de enero de 2014 una nueva herramienta de datos abierto, SABER, que proporciona datos comparativos y de fácil acceso sobre políticas de educación de todo el mundo; este enfoque de sistemas para obtener resultados es una herramienta web que ayuda a los países a recopilar y analizar información sobre sus políticas de educación, compararse con otros países, y dar prioridad a las áreas de reforma. Entonces, a través de SABER, el GBM tiene como objetivo mejorar la calidad de la educación por las políticas suministradas, la sociedad civil, administradores escolares, maestros, padres y estudiantes, y los datos acerca de las áreas clave de la política de educación; se cree que a través de este medio en un futuro no muy lejano se podrían ubicar datos para hacer una agenda de reformas educativas integrales imitadas por los países que compartan las mismas condiciones sociales y económicas.

#### *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura*

La UNESCO<sup>3</sup> es uno de los principales organismo internacionales que ha procurado sostener dentro del actual contexto de globalización económica una perspectiva más social y humanista de la educación, a diferencia de otros organismos internacionales; también, se encarga de estudios prospectivos, avances, transferencias e intercambio de conocimiento; criterios y escenarios de acción; cooperación técnica y de expertos, e intercambio especializado de información; y únicamente emite recomendaciones a sus países miembros

---

<sup>3</sup> La creación del organismo se ubica en 1945, el cual se fundó como órgano de las Naciones Unidas bajo los principios de igualdad de oportunidades educativas, no restricción en la búsqueda de la verdad y el libre intercambio de ideas y conocimiento, mientras tanto, su propósito central es el de contribuir a la paz y a la seguridad, promoviendo la colaboración entre las naciones a través de la educación, la ciencia y la cultura.

pero no otorga recursos económicos a menos que se trate de proyectos específicos generados en la propia institución.

Algunos de los textos recientes que ha creado en materia educativa son un documento de política para a educación superior, *El Informe internacional sobre la educación para el siglo XXI*, y los materiales que resultaron de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, celebrada en París en 1998. En este sentido, los ámbitos de interés del organismo comprenden la educación superior principalmente. Los ejes que destacan para el organismo son: promoción e integración; diversificación y mejoramiento de la enseñanza a distancia; pertinencia, calidad e internacionalización, considerando que para enfrentar los desafíos actuales se deben atender los aspectos sobre la vinculación de la educación y el desarrollo humano, pertinencia en la educación, calidad de la educación, equidad educativa, internacionalización de las políticas educativas y eficacia en la aplicación de las reformas educativas. Al respecto, Maldonado (2000) indicó que es posible señalar que las principales políticas en el ámbito de la educación superior son: a) relaciones con el Estado, libertad académica y autonomía institucional; b) financiamiento, manejo eficaz de los recursos, fuentes alternativas de financiamiento; c) mejoramiento de los procesos de gestión; d) diversificación de los sistemas y de las instituciones; e) calidad del personal docente, de los programas de los estudiantes, de la infraestructura y del medio universitario; f) articulación entre la enseñanza secundaria y la educación superior; g) renovación de la enseñanza y el aprendizaje de la educación superior; h) mejoramiento del contenido interdisciplinario y multidisciplinario de los estudios, fomento de la capacidad intelectual de los estudiantes, aplicación de métodos pedagógicos que aumente la eficiencia de la experiencia de aprendizaje, incorporación de las TICs; i) investigación, importancia social y su calidad científica, financiamiento de la investigación, interdisciplinariedad.

Como organización de las Naciones Unidas dispone de un mandato en educación superior lo que facilita la elaboración de políticas de base empírica en respuesta a las tendencias y cambios que surgen en este ámbito, y en función de contribuir a la consecución de los Objetivos del Desarrollo del Milenio contribuye a realzar la educación de calidad, fortaleciendo la capacidad de investigación de las instituciones de tercer ciclo y el intercambio de conocimientos por encima de las fronteras. La UNESCO se ocupa de la educación superior transfronteriza y de la manera de asegurar la calidad, con especial atención a la movilidad y la homologación de diplomas, y facilita los instrumentos que protegen a los estudiantes y a otros copartícipes de las prestaciones educativas de escasa calidad.

### *Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica*

La OCDE<sup>4</sup> concentra sus actividades cerca de doscientas áreas de análisis pero entre sus temas más importantes que aborda está la educación, por eso presenta cada año una extensa recopilación de estadísticas e indicadores del sistema educativo de los 34 Estados miembros y más desarrollados del mundo, además de otros ocho países que forman parte del G20. Dicha publicación denominada *Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE* permite analizar la evolución de los diferentes sistemas educativos, su financiación y el impacto de la información en el mercado de trabajo y en la economía. Sánchez (1998) mencionó que “de acuerdo con la directora ejecutiva del Centro OCDE para México y América Latina, algunos de los puntos de mayor interés del organismo en torno a la educación superior son: a) La transición entre la educación superior y el empleo, por ello la organización propone como dos aspectos fundamentales, la integración social y productiva de los individuos, así como la flexibilidad del conjunto de educación superior para adecuarlo mejor a las necesidades productivas; b) La solución de los problemas concernientes a la educación media superior basándola en el conocimiento real, efectivo y cuantitativo de conocimientos, el organismo considera que la solución de esta problemática supondrá el éxito de los programas de educación superior; y c) La reducción de los recursos económicos que se emplean en la educación superior, para ello la organización propone la diversificación de las fuentes de financiamiento en el nivel terciario” (citado por Maldonado, 2000, p. 7). Estos puntos dimensionan de grosso modo las tendencias actuales de México, pero no solo de este país sino de América Latina en su conjunto, ya que los demás países arquetipos no se encuentran tan lejos de esta realidad.

### *Banco Interamericano de Desarrollo*

El propósito del Banco<sup>5</sup> es apoyar el desarrollo económico y social de ALyC promoviendo un crecimiento sostenible, igualdad social y reducción de la pobreza, conjuntamente con estos objetivos existen dos metas estratégicas: atender las necesidades especiales de los países menos desarrollados y promover el desarrollo a través del sector privado. Botella, Carlos y

---

<sup>4</sup> El origen de la institución fue la llamada Organización europea de cooperación económica, más tarde, en 1961 se decidió transformar al organismo en lo que actualmente se conoce como la OCDE; entre sus propósitos destaca la preocupación por el crecimiento económico, es por eso que se dedica a actividades como el estudio y formulación de políticas en gran variedad de esferas económicas y sociales.

<sup>5</sup> El Banco es una institución establecida en 1959 mediante el Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo, es propiedad de sus 26 países miembros prestatarios y 22 no prestatarios; entre los cinco importantes de acuerdo al número de sus acciones son Estados Unidos, Argentina, Brasil, México y Venezuela, sin embargo, son parte de él también Chile, Colombia y España.

Suarez, Ignacio (2012) mencionaron que el BID constituye la mayor fuente de financiación externa y asistencia técnica en materia de ciencia, tecnología e innovación en América Latina, siendo su apoyo en este ámbito transversal a varias de sus áreas y actividades como temas educativos. Al respecto, el BID inició a comienzo de la década de los sesenta los financiamientos para el desarrollo de la educación superior, la ciencia y la tecnología, desde entonces ha aprobado numerosas operaciones de préstamo y de cooperación técnica para realizar proyectos en estos campos y en los relacionados de investigación, educación técnica de nivel medio y capacitación laboral; esa contribución del BID ha sido la principal, aunque de ninguna manera la única fuente de ayuda externa al desarrollo científico y tecnológico de los países de ALyC.

Un dato que resalta es que el BID como banco regional comanda la política educativa en la región y al mismo tiempo el nuevo perfil de la SEGIB, el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en la cooperación internacional y en el ámbito educativo lo que explica el seguimiento y trabajo conjunto llevado a cabo en las Cumbres Iberoamericanas. Levinson y Berumen (2007) aludieron que “además de los estados, diferentes organismos internacionales, como UNESCO, UNICEF, organizaciones no gubernamentales para el desarrollo, asociaciones o fundaciones sociales, han diseñado programas y proyectos educativos, como ejemplo, la OEI y el BID impulsaron la creación del Observatorio Regional de Competencias Ciudadanas que incluía a ministros de educación de seis países de Latinoamérica: Argentina, Chile, Colombia, México, Nicaragua y Panamá” (citado por Carrasco y Natalio, 2010).

Bueno siguiendo con lo referente a la educación superior, la corporación sostiene que las Universidades de América Latina y el Caribe constituyen la piedra angular de los esfuerzos para hacer frente a los desafíos tecnológicos y económicos de los años venideros, puesto que posibilitan la mejora de la productividad en la economía, achican la brecha tecnológica y modernizan a las instituciones económicas y sociales. De hecho el organismo<sup>6</sup> señaló que financiaría preferentemente proyectos de desarrollo de las siguientes áreas educativas: a) Programas de educación superior de nivel profesional, posgrado e investigación científica y tecnológica, b) Programas de educación técnica y formación profesional, c) Programas de educación destinados a proporcionar un mínimo de destrezas

---

<sup>6</sup> El BID fue la fuente extranjera más importante de financiamiento de la educación superior latinoamericana en el siglo pasado es por eso que se hace mención en este apartado, además de ser una organismo estrechamente vinculado a la OEI.

sociales y de trabajo a los jóvenes y adultos que no han tenido acceso oportuno a la educación formal, d) Programas destinados a introducir formas sustantivas en currículo, métodos docentes, de estructura, organización y funcionamiento de la educación básica, formal y no formal a nivel primario y secundario, y finalmente e) Programas para mejorar la eficiencia y equidad en la aplicación de los recursos dedicados al funcionamiento de la educación y a promover fuentes alternas de financiamiento. Es por ello que las finalidades del BID se resumen en contribuir al desarrollo de recursos humanos, facilitar el acceso universal a la educación, y fortalecer la planificación, la organización, la administración y los métodos de enseñanza, así como apoyar las reformas de los sistemas nacionales de educación.

Una forma de potenciar al crecimiento económico de Latinoamérica consiste en aplicar educación e investigación universitarias de calidad a las necesidades específicas de los distintos países que lo conforman.

#### *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*

La secretaria de la CEPAL<sup>7</sup> realiza estudios, investigaciones y otras actividades de apoyo de conformidad con el mandato de la comisión; promueve el desarrollo económico y social mediante la cooperación y la integración a nivel regional y subregional; recoge, organiza, interpreta y difunde información y datos relativos al desarrollo económico y social de la región; presta servicios de asesoramiento a los gobiernos a petición de estos y planifica, organiza y ejecuta programas de cooperación técnica; planifica y promueve actividades y proyectos de cooperación técnica de alcance regional y subregional teniendo en cuenta las necesidades y prioridades de la región y cumple la función de organismo de ejecución de esos proyectos; organiza conferencias y reuniones de grupos intergubernamentales y de expertos y patrocina sinopsios y seminarios; contribuye a que se tenga en cuenta la perspectiva regional respecto de los problemas mundiales y en los foros internacionales y plantea en los planos regional y subregional cuestiones de interés mundial; y coordina sus actividades con las de los principales departamentos y oficinas de la Sede de las Naciones Unidas, los organismos especializados y las organizaciones intergubernamentales a fin de evitar la duplicación y lograr la complementariedad de información.

---

<sup>7</sup> La Comisión Económica para América Latina y el Caribe fue establecida por la resolución 106/VI del Consejo Económico y Social de 1948 y comenzó a funcionar ese mismo año, es una de las comisiones regionales de las Naciones Unidas. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo, posteriormente su acción se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.

Con el Programa de Trabajo, la CEPAL persigue influenciar en los procesos de formulación de políticas públicas de los países de la región proporcionando una perspectiva regional a dichos procesos, y utilizando su capacidad de convocatoria para facilitar procesos de intercambio entre los distintos actores involucrados; una de sus fortalezas más sobresalientes consiste en su capacidad de combinar de forma óptica la investigación, la asistencia técnica y la capacitación de forma tal que se maximicen los resultados de su intervención en los países beneficiarios de estos proyectos y en los países cooperantes. En la II Cumbre de las Américas, celebrada en Santiago de Chile en 1998, la CEPAL atribuyó al consenso regional, lo relativo a las prioridades en educación como la equidad, la calidad y la pertinencia y fijando como prioridades continentales, la creación de programas compensatorios para la atención de grupos vulnerables, la formación y capacitación docente, la conformación de sistemas de evaluación, el intercambio continental en materia de experiencias innovadoras, utilización de nuevas tecnologías y educación en valores para la democracia y la ciudadanía, entre otras.

CEPAL/UNESCO (1992) destacaron “el desarrollo del sistema educacional, así como el dinamismo de las sociedades y de las economías en las últimas dos décadas, plantean nuevos desafíos y obligan a readecuar sobre la marcha los sistemas de educación y transmisión de conocimientos” (citado por OEI), desde entonces y hasta la fecha, para este organismo la educación es el instrumento para la integración social y para elevar la competitividad sistémica de las economías, una competitividad centrada en la incorporación de progreso científico y técnico. Por lo que, se considera que recientemente en América Latina si bien los avances respecto de cobertura en educación son importantes, la dinámica interna del sistema educativo ha tenido poca conexión con la evolución de sistema productivo y de la sociedad, y esto ha dificultado incorporar a los programas de estudio y las prácticas escolares contenidos que respondan a las demandas de la economía y de la ciudadanía, reflejándose en la debilidad de los sistemas de capacitación y en inconsistencias de contenidos y modelos de aprendizaje.

De acuerdo a lo anterior, a principios del nuevo milenio, la CEPAL percibió como principales desafíos en el campo educacional, la continuidad educativa, el reto que visualiza el organismo para la mayoría de los países es lograr avances importantes en materia de continuidad de los estudiantes dentro del sistema educacional; el aumento en la calidad de la educación, lo que implica seguir avanzando en herramientas de diagnóstico y medición de la calidad para darle mayor pertinencia a intervenciones futuras, tomar decisiones y realizar

acciones efectivas para actualizar estilos de aprendizaje y de enseñanza, dotar a las escuelas con un soporte informático y de tecnología audiovisual que permita transmitir a los educandos nuevas destrezas de adquisición de información y conocimientos, imprimirle mayor fuerza y dinamismo al mejoramiento curricular y la capacitación docente, extender jornadas escolares y dotar de mayor infraestructura escolar a las escuelas; la mayor equidad de oportunidades educativas, dado que se observa que el acceso a una buena educación sigue estando muy segmentado por estratos socioeconómicos, que permita reducir las actuales brechas en las condiciones de acceso y calidad, asimismo, la diversificación institucional de la educación junto con la diversificación de los medios de acceso al conocimiento, obligan a promover una reforma educativa que permita igualar las oportunidades de acceso a una educación de calidad y la trayectoria de los alumnos en el sistema educacional; la adecuación de los sistemas educativos a las exigencias productivas y a la competitividad global basada en la incorporación de progreso técnico, se entiende que para los países de la región esto implicaría impartir formación para un desarrollo productivo que debe tomar en consideración las destrezas propias de la sociedad de la información y el conocimiento; la educación para el ejercicio de la ciudadanía moderna, se vincula a la línea de orientaciones de la CEPAL respecto de la consolidación de la democracia como sistema político en casi la totalidad de los países de la región, afirmando la necesidad y obligación de construir una cultura ciudadana moderna y de vocación democrática (citado por OEI). Se entiende que estamos frente a nuevas e impostergables demandas educativas que yacen desafiadas por la competitividad sistémica de la economía global y que se ligan a la expansión de los niveles medio y superior, un mayor desarrollo del área científico-tecnológica, las necesidades de innovaciones en el plano productivo (desarrollo en la sociedad del conocimiento), de nuevas destrezas que respondan a la flexibilidad que hoy exige el mercado laboral, se considera que en relación con el proceso de consolidación de las democracias de la región, no se ha avanzado lo suficiente en la inclusión de los diferentes niveles educativos, de elementos que conduzcan a la formación de la ciudadanía y a nivel general queda mucho por hacer en términos de equidad y calidad en cuanto a acceso y logros educativos. Por lo tanto, se agrava la situación dado que son progresivamente mayores las exigencias de capacitación y formación que el mercado laboral exige para acceder a él; como la CEPAL (1998) aludió “el desarrollo exige recursos humanos especializados de muchas clases y una población capaz de comprender incentivos modernos y responder a ellos; por lo que este incentivo solo puede alcanzarse a través de la educación primaria universal, y la ampliación de tipos de educación secundaria, técnica y superior”.

Por último, la CEPAL afirmó que las reformas educativas que se habían llevado a cabo en la región durante las últimas dos décadas del siglo pasado habían estado marcadas por decisiones públicas encaminadas a producir transformaciones en cuatro ámbitos: organizativos, financieros, cualitativos y de articulación sistémica. En relación a los aspectos organizativos, actualmente se ha buscado replantear el papel del Estado por la vía de potenciar sus funciones de orientación estratégica, regulación, fomento de las autonomías y evaluación de los resultados; avanzar en los procesos de descentralización, en procura de incrementar los logros, la pertinencia y la eficiencia del sistema; impulsar el establecimiento de esquemas mixtos público- privados y el incremento de la autonomía de las escuelas; y revalorizar económica y culturalmente la profesión docente mediante sistemas más justos. Mientras que en relación con los aspectos financieros, recientemente, se ha pretendido incorporar esquemas flexibles de subvención y focalización, que permitan al Estado ejercer funciones compensatorias y redistributivas; complementar las políticas centradas en la oferta educativa con mecanismos de promoción y subvención de la demanda; sustituir el financiamiento estatal mediante la movilización de diversas fuentes de financiamiento que incluyan un volumen creciente de recursos privados. En lo relativo a los aspectos de calidad, todavía, se ha procurado equilibrar la importancia fundamental otorgada a la cobertura con la que se asigna al incremento de la calidad y de los logros educativos; y fomentar el desarrollo de instrumentos confiables de evaluación que permitan calificar los sistemas en función de los beneficios que aportan a la economía, la sociedad y la cultura. Respecto de la articulación sistémica, hoy por hoy, se plantea la conveniencia de avanzar hacia un enfoque sistémico que integre la educación, la capacitación y la investigación entre sí con el sistema productivo; establecer una nueva relación entre educación, capacitación y empresa; y promover, en función de lo anterior, un esfuerzo conjunto de universidades, empresas y gobiernos con el objeto de que el conocimiento que se imparta contribuya a elevar la competitividad.

En general, será necesario un consenso amplio y permanente entre los diversos actores con respecto a la educación, principalmente los organismos internacionales y los Estados, para que se dé un proceso de cambio de gran envergadura, siempre buscando establecer acuerdos básicos en torno de la agenda y cuyos criterios fundamentales se centran en la equidad. Si la educación es considerada como un bien de inversión que constituye una contribución relevante al desarrollo económico, se deberá analizar la rentabilidad de las inversiones en educación y para ello es necesario tener en cuenta que en el campo educativo deben distinguirse varios tipos de beneficios en el siguiente orden, el aumento de conocimientos, su impacto en la productividad del trabajo, las derivaciones en relación

con el crecimiento de desarrollo individual y colectivo, lo que lleva a reflexionar sobre la flexibilidad, pertinencia y oportunidad de la planificación educativa con el acompañamiento de políticas integrales efectivas, considerando que sin estos factores la equidad educativa no podrá lograrse y la educación de calidad se ofrecerá de manera restrictiva.

#### 1.4 Relevancia de la educación superior para el desarrollo de Iberoamérica.

Uno de los ámbitos más importantes para el desarrollo es el de la educación en sus distintos niveles, aunque la educación básica es el primer pilar de todo sistema educativo, la educación superior se ha convertido en un elemento central para el desarrollo humano de los países, así como para aumentar las capacidades de innovación y competitividad y para vincular la formación al empleo. En este sentido, su importancia crucial yace en medida en que permita una generación y difusión de saberes especializados, y una defensa de los valores necesarios para una sociedad democrática, además, esta última etapa del proceso educativo no puede entenderse de manera aislada del sistema en el que se inserta, lo que hace necesario que el principio de igualdad en el acceso, tal y como se establece en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, se sustente y garantice en los niveles previos. Sin embargo, hay otros retos importantes que presenta el ejercicio efectivo de este derecho, como los ligados a las tendencias actuales de su concepción, los enfoques economicistas o mercantilistas que si bien no son ajenos, por el contrario, son consecutivos al enfoque social; ahora bien, desde la perspectiva internacionalista las dos visiones están ligadas indiscutiblemente es por ello que se deben complementar en el actual sistema neoliberal en que vivimos, es decir, para que haya un desarrollo económico y social que contribuya a la productividad y a las posibilidades de competencia por el dominio de conocimientos necesarios para insertarse en el mercado, primero debe haber un desarrollo humano basado en el incremento de las capacidades de las personas y que debe contar con el soporte de las instituciones y de las políticas públicas.

Es por ello, que en el presente apartado se analiza la evolución histórica de la educación superior en la región iberoamericana, esto permitirá entender mejor las dinámicas de desarrollo que se han dado y las actuales tendencias de la integración educativa regional para encuadrar la creación del Espacio Iberoamericano de Educación Superior. Conjuntamente, además, esta sección aborda el tema de la relevancia de la educación superior, considerando los *cuatro pilares del aprendizaje* que enmarca la OREALC/UNESCO, para que posteriormente a partir de la identificación de algunas áreas que se estiman centrales, se observe en qué medida los marcos legales y las políticas educativas de los países arquetipos promueven estos aprendizajes. Como UNESCO (2007) indicó, “la relevancia de la educación responde a las preguntas acerca de los fines (para qué) y contenidos (qué) de la educación. La respuesta de los contenidos relevantes ha de ser coherente con los sentidos y fines que

la sociedad le asigna a la educación, y a los significados y valores que se consideran deseables... en tanto proyecto [económico], político y social, la educación tiene una serie de finalidades que varían en el tiempo y de un contexto a otro, y que influyen a la hora de valorar su relevancia” (p. 33).

Como se mencionó la educación sigue afrontando importantes obstáculos que es necesario superar para hacer realidad el derecho humano a la educación en América Latina. Uno de estos obstáculos es la exclusión incluyente, Pablo Gentili (2009) se refirió a ella como “un proceso mediante el cual los mecanismos de exclusión educativa se recrean y asumen nuevas fisonomías, en el marco de dinámicas de inclusión o inserción institucional que acaban resultando insuficientes o, en algunos casos, inocuas para revertir los procesos de aislamiento, marginación y negación de derechos que están involucrados en todo proceso de segregación social, dentro y fuera de las instituciones educativas” (citado por Sotillo, Rodríguez, Echart & Ojeda, 2009, p.6), entonces, el tener asegurado el acceso o la permanencia en un sistema educativo de amplios sectores de la población no implica disfrutar de una educación de calidad, ni la superación de desigualdades y exclusiones sociales. El nivel de las desigualdades sociales en los logros educativos y en la educación terciaria son de gran impacto en muchos países de la región, aunado a ello, la falta de políticas integrales de carácter social y laboral puede tener impactos negativos en el desarrollo humano, y en particular generar desempleo, falta de cohesión social o incluso migraciones y fuga de cerebros. En sentido amplio, es imprescindible que el Estado y sus instituciones asuman su responsabilidad en este terreno pues no puede dejarse en manos del mercado o la iniciativa privada. Definitivamente para que la educación superior sea realmente la última etapa de un sistema educativo, indispensable para el desarrollo humano, ha de superar las desigualdades presentes en Latinoamérica, porque limitan tanto la igualdad en las oportunidades de acceso a la educación superior como la propia concepción de la educación y su contribución al desarrollo.

De acuerdo a la concepción de la educación y a lo establecido en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, en la década de los noventa diversas dimensiones del desarrollo atienden a la cuestión de la educación como la *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y acción*, adoptada en París en 1998, señalando en su preámbulo “la importancia fundamental que este tipo de educación [superior] reviste para el desarrollo sociocultural y económico en la medida en que si carece de instituciones de educación superior e investigación adecuadas que conformen... a personas calificadas y cultas, ningún país podrá garantizar un auténtico desarrollo endógeno y sostenible; los países en desarrollo y los pobres, en particular no podrán acortar la distancia que los separa de los países desarrollados industrializados. El intercambio de conocimientos, la cooperación internacional y las nuevas tecnologías pueden brindar nuevas oportunidades de reducir esta disparidad” (citado por et al., 2009, p.8 y 9). A pesar de lo imprescindible que resulta que el Estado

asuma sus responsabilidades en el campo de la educación superior, resulta también que desde hace años existen sectores representados por el Banco Mundial que buscan considerar la educación superior como un bien comercial o como la Organización Mundial del Comercio que busca lo mismo pero dentro de los tratados en materia de comercio internacional. Por lo tanto, una respuesta a esta decisión está vinculada a la III Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas realizada en Porto Alegre en 2002, reuniendo a dirigentes universitarios provenientes de 14 países, donde la Rectora de la Universidad Federal Panizzi (2003) planteó el tema “lo que está en cuestión... es el destino mismo del conocimiento como patrimonio social y de la educación como bien público... además la concepción de Universidad, nuestras convicciones de la importancia de la investigación para la enseñanza superior y del rol de la colaboración internacional de las universidades, e incluso su papel para el desarrollo social y económico...” (citado por et al., 2009, p.10).

Ahora bien, la Declaración de Bariloche, adoptada en la V Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que tuvo lugar en Argentina en 1995, insistía en la educación como factor esencial del desarrollo económico y social, por lo que la educación se concebía como el instrumento central para enfrentar el triple desafío en los umbrales del siglo XXI, a) la promoción y la consolidación de un desarrollo económico y social sostenido y sostenible, b) la profundización y ampliación de los procesos de integración en marco de regionalismo abierto, y c) su inserción en un mundo en profunda transformación de la revolución científica, tecnológica y productiva; por lo tanto, se establecieron una serie de principios rectores que destacaban la importancia de consolidar los sistemas políticos democráticos y de conformar una sociedad integrada y participativa, para ello, las políticas educativas habían de ser políticas públicas de Estado que garantizaran el acceso, la igualdad, y la cohesión social, debiéndose fomentar la cooperación en este ámbito dentro de una Comunidad Iberoamericana cada vez más integrada. Estos desafíos se fundamentan en el desarrollo humano ya que incrementa las capacidades de las personas, poniendo énfasis en el contexto social y en el rol del Estado, también, favorece el desarrollo en su dimensión económica ya que forma a los trabajadores, mejora el ingreso económico y ofrece un servicio al mercado.

Entonces, sin duda el eje del debate pasa a ser a la educación superior como un bien comercial o un bien social, pero se pronuncia que es un bien público y que el conocimiento es un bien social y que ambos son bienes de libre mercado, en dado caso que sea lo contrario se contradirían las Declaraciones antes mencionadas y perderían su sentido de ser. Este dilema ha sido reiterado en múltiples discusiones sobre Educación Superior en las que se valoraron los avances y retos; dichas discusiones tienen implicaciones para la calidad de la educación por ejemplo en cuanto la forma de medirla y valorarla, Mollis (2008) señaló “las reformas globales de la llamada educación superior en América Latina han dado especial importancia a la rendición de cuentas y al mejoramiento de la

calidad universitaria en aras de satisfacer un principio económico fundamental del capitalismo global: las instituciones de educación superior son herramientas prioritarias para el desarrollo, el progreso y la prosperidad económica” (citado por et al., 2009, p. 15); otro tema de gran importancia es precisamente la pertinencia, entendida como la capacidad de las IES y de los sistemas de educación superior para dar respuestas concretas y viables a las necesidades de la sociedad, este tema es un reto para todos las esferas académicas, políticas y económicas y debe ser más estudiado en el actual contexto de la globalización. Igualmente, la financiación de la educación superior es otro tema relevante y que no solo está vinculado a consideraciones económicas sino también políticas y sociales; en primer lugar se señala la financiación pública entendida como una responsabilidad estatal, sin embargo el peso de otros actores como los organismos internacionales provoca la necesidad de un equilibrio para asegurar el cumplimiento de los principios de la educación superior, es por ello que se debe superar las visiones centradas en la eficiencia de la asignación de recursos, puesto que es un bien público que no puede supeditarse a la lógica del mercado. También, un documento que sirvió de base para la Conferencia Regional de Educación Superior de 2008 fue el titulado: *Tendencias de Educación Superior en América Latina y el Caribe* de Didriksson, en donde enfatizaba la idea del compromiso social de las instituciones de educación superior, su calidad, pertinencia y autonomía responsables; también, se destacaba la importancia de la cooperación interuniversitaria, para que la educación superior contribuyera al desarrollo humano sería necesario que la fomenta, basándose en procesos de asociación, de intercambio de conocimientos, de diálogos Sur-Sur, que permitieran mejorar la pertinencia de los modelos educativos. Entonces, dado que la educación superior es un bien público, esa cooperación debe partir de políticas públicas, con procesos de integración regional de la educación superior que tengan en cuenta las capacidades y debilidades específicas de la región, y puede basarse en las agendas regionales y nacionales, los observatorios de buenas prácticas, las reformas legislativas, etc.

#### *La integración iberoamericana en el ámbito de la educación superior*

En la década de los noventa, la universidad pasó a ser vista como un negocio más, como un laboratorio para la aplicación de las recetas de la nueva administración, a esta situación de relación económica se sumó otra de carácter político, relacionada con la incapacidad del Estado como eje articulador de la educación superior; instituciones multilaterales, como el BM, realizaron recomendaciones en sentido de la flexibilización y reducción de gastos, incidiendo en la definición y en los rumbos de las reformas educativas, es decir reformas neoliberales orientadas al mercado que más que una reforma fueron una contrarreforma basada en procesos de privatización y de no inversión. Frente a este escenario, aunque se trate de un fenómeno global, tiene muy diferentes manifestaciones en los países de la periferia, de la semiperiferia y del centro del sistema-mundo, en Europa donde la enseñanza

superior es mayoritariamente pública, la universidad ha logrado reducir el grado de descapitalización, por ejemplo, en España la estrategia hasta ahorita ha funcionado mientras en Portugal ha fracasado, como consecuencia, los programas se han visto alterados y se han incrementado las vías de financiación a través de fundaciones privadas.

López (2006) mencionó “son varias las realidades del contexto de globalización neoliberal que se deben tener en cuenta para plantear correctamente la educación superior en un espacio iberoamericano: el carácter excluyente y dominador de la globalización imperante y la emergencia... de doctrinas neoconservadoras de seguridad,... el crecimiento excesivo de la población mundial,... el carácter masivo de las migraciones internacionales, como los actuales movimientos de latinoamericanos a Portugal y España,... la emergencia de la denominada sociedad de la información,... el pluralismo y diversidad cultural,... la revolución tecnológica contemporánea, ... la emergencia de un paradigma empresarial de la enseñanza superior marcado con la profundización de la educación como negocio,... y otro debate no resuelto es el de la generación de fondos propios por parte de las universidades” (citado por et al., 2009, p. 26 y 27). En este contexto, en los últimos años se ha promulgado y reformado legislaciones educativas a favor del incremento del gasto público dedicado a educación superior, a la ampliación de las matriculas, etc. no obstante, pese a esto, permanecen desigualdades fuertes como la disparidad de países de la región, desigualdades de acceso, falta de diversidad de oferta educativa, la importante presencia de universidades privadas, o la aún insuficiente internacionalización de la educación superior y de políticas educativas, y todo esto aunado a la concepción de una universidad tradicional que reduce oportunidades de visión institucional, es decir, la desigualdad educativa y la concepción de la universidad son obstáculos que son considerados hace más de dos décadas y que a pesar de las recomendaciones generalizadas poco favorables de las instituciones multilaterales, la influencia cada vez mayor de una sociedad de conocimiento y de información, de avances tecnológicos y el paradigma empresarial de la universidad-empresa, ha hecho más complicado la búsqueda de alternativas y soluciones.

El Espacio Iberoamericano de Educación Superior emerge en esta dirección caracterizado por los procesos de globalización y transnacionalización, dentro de este último, aparecen muchas organizaciones internacionales y redes transnacionales que apuntan por una articulación diferente, por ejemplo, en el plano institucional la UNESCO juega un papel importante ya que convocó la Conferencia Mundial de Educación Superior con el objeto de dar respuesta y formular alternativas a algunas problemáticas planteadas donde la pertinencia fue una de las contribuciones más importantes de dicha conferencia. Sin embargo, se dieron movilizaciones de la comunidad académica y sobre todo de los estudiantes, protestas que se realizaron en la primera década de este siglo en muchos países, las más relevantes fueron las de Chile, México y Brasil, mientras en España y Portugal la contestación

de la mercantilización de la educación fue una de las principales reivindicaciones de los movimientos estudiantiles. Particularmente, la OEI es la otra organización internacional que impulsa los procesos de convergencia educativa superior en contraste a los contenidos educativos del BM o la OMC; es decir, a través de la OEI se articularon las principales propuestas de un espacio iberoamericano de educación superior, aunque, la iniciativa más paradigmática fue la construcción de un Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior que fue respaldada en la Declaración de la Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, celebrada en 2008, cuyo espacio considera a la educación superior como derecho humano y bien público-social donde el Estado como las políticas educativas nacionales tienen el deber de velar por ello. Más allá de las transformaciones globales y de las conexiones recientes en lo político y económico, la transnacionalización de la educación superior aparece como un proceso complejo que busca una adaptación de los sistemas educativos a los acuerdos más amplios de integración y asociación. Pero la idea de intensificar los vínculos entre las instituciones de educación superior y de crear un espacio común para la educación superior en Iberoamérica yace desde las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno en 1991 y de la necesidad de crear una estructura organizativa que coordinara de alguna manera el rumbo de una posible convergencia de los sistemas educativos; en este sentido, se predispuso la importancia de conformación de un espacio común, el llamado Espacio Iberoamericano del Conocimiento.

En este capítulo se ha presentado algunas de las Conferencias Regionales y Declaraciones Iberoamericanas, entre otros documentos, sin embargo es necesario una inspección más detallada para tener presente como en el marco de las Cumbres Iberoamericanas se ha tratado la vinculación de las principales variables, la educación superior, la calidad educativa, la cohesión social y la internacionalización entorno a la cooperación educativa.

#### *1.4.1 Las Cumbres Iberoamericanas y sus propuestas destinados a la calidad educativa en la educación superior*

Las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno se instituyeron con carácter anual desde 1991, con la intención de mantener un diálogo al más alto nivel entre los mandatarios de los países miembros y coordinar proyectos y programas de cooperación. Por lo que, para discutir un poco sobre el tema de la calidad educativa en la educación superior es preciso tener un mayor panorama sobre las consideraciones, acuerdos y acciones que tomaron los Jefes de Estado y de Gobierno en el seno de las Cumbres Iberoamericanas sobre educación, es justo primero comentar como se lleva a cabo la organización de dichas cumbres; bueno, dichas cumbres están organizadas en Secretaría Pro Tempore, integrada por tres países, el que realizó la cumbre del año anterior, el anfitrión de ese año

y el que lo hará en el siguiente; entre las cumbres la Secretaría convoca reuniones de trabajo con representantes de todos los países miembros, para estudiar y preparar el documento borrador de la declaración final que aprobarán al finalizar el encuentro, además, de la preparación del temario y la agenda de discusión; por otro lado, la Secretaría General Iberoamericana es encargada de los programas y proyectos desde el 2005. A partir de la tercera Cumbre todas tienen dedicado un tema en específico y al final de ellas se redacta una declaración, documento final que declara los principios respecto al tema y los importantes acuerdos pactados por los países. A continuación se recogen algunos contenidos de las declaraciones, de las cumbres que destacan, considerando su trascendencia en el campo de la calidad educativa y una pequeña reflexión sobre ellas.

*La V Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada el 7 y 8 de septiembre de 1995, en Buenos Aires, Argentina,* declaró como prioridades educativas la calidad y la equidad, mencionando que se debería asegurar una educación básica de calidad para todos, que asumiera la innovación como constante, que incrementara las posibilidades de formular y resolver problemas al mismo tiempo de desarrollar la responsabilidad de cada uno frente a sí mismo y a su sociedad. Asimismo, mencionó que sería necesario potenciar las posibilidades de acceso a la educación secundaria, así como su calidad, incrementando la proporción de los conocimientos científicos y tecnológicos básicos, imprimiendo un carácter polivalente a la formación y abriendo la oportunidad para el acceso, tanto al mundo del trabajo productivo como a la educación superior. La expansión y diversificación de este último grado, impuso al sistema universitario la búsqueda y definición de una identidad que lo comprometiera con la sociedad y el sistema productivo, tanto en lo que respecta a la formación de personal de alto nivel como sus contribuciones a la investigación científico-tecnológica. En el mismo año, *La V Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada el 16 y 17 de octubre, la Declaración de Bariloche, Argentina,* manifestó el compromiso con la democracia, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, también con las afinidades históricas y culturales que son la base de la identidad iberoamericana; para ello, se estipuló como principios rectores: la educación como componente esencial de la estrategia de cooperación iberoamericana, realizada mediante la transmisión de conocimientos y afirmación de valores; las políticas educativas como políticas de Estado, basadas en el consenso y participación de todos los sectores sociales; e impulsar una comunidad iberoamericana cada vez más integrada por medio del fomento de la cooperación educativa y cultural entre los países. Por todo ello se declaró la concientización y la responsabilidad del conjunto de la sociedad sobre la relevancia de los procesos de innovación en la modernización y la participación social y económica.

Sólo una educación básica de calidad puede aportar valores individuales y sociales significativos y ser el sustento de posteriores aprendizajes que permitan construir una cultura del trabajo, el acceso a perfiles laborales amplios y la preparación para un específico puesto de trabajo. Iberoamérica se enfrentó a principios del siglo XXI a diferentes desafíos que causaron otros anteriores desde los años noventa, es decir, la preocupación que constituyó la educación a principios del siglo actual en la agenda de la comunidad iberoamericana radicó en aumentar la capacidad de distribuir conocimientos y generar estrategias para el acceso democrático de individuos y comunidades en condiciones de equidad, esa democratización de la enseñanza debía partir de medidas que redujeran el analfabetismo, la falta de escolarización, la repitencia, el abandono y el deterioro de la calidad de la educación.

*La XII Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en Santo Domingo, República Dominicana, el 1 y 2 de julio de 2002, se elaboró el estudio Análisis y Potencialidades de la Cooperación Iberoamericana en Educación Superior, este trabajo reflejó la situación de la cooperación en educación superior en la región y señaló las que serían las líneas estratégicas más importantes para un desarrollo gradual y progresivo de acciones de cooperación; también, aprobó el programa cumbre de evaluación educativa, el cual supuso un significativo avance en el apoyo al fortalecimiento de los sistemas nacionales de evaluación de la región y cumplió satisfactoriamente sus metas y objetivos, una vez finalizado su ciclo de ejecución. Por dichas razones, se instó a la OEI a que diseñara y propusiera mecanismos de coordinación entre las distintas agencias y organizaciones internacionales y subregionales para la consecución de los proyectos derivados de los planes de cooperación iberoamericana en educación, también a que impulsara la creación de espacios de trabajo vinculados a las recomendaciones recogidas en dicho estudio, con base en ello se derivaría el diseño de acciones específicas de cooperación en apoyo a programas regionales ya existentes en particular a la formación de docentes.*

Entonces, para hacer frente a los esfuerzos por una educación de calidad en todos los niveles educativos será necesario fortalecer la profesión docente ya que por medio de la renovación de los planes de estudio, el aseguramiento de la capacitación de los docentes a través del conocimiento de necesidades, realidades y problemas que se producen en el establecimiento y en el aula, de la mejora de sus condiciones básicas de trabajo, remuneración y seguridad, relacionando los incentivos con la calidad del desempeño y estimulando, y posibilitando la colaboración de la comunidad científica, técnica y artística en los programas de formación, ayudará a fortalecer el acceso, la expansión y diversificación de la educación superior.

La *XIV Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en San José, Costa Rica, el 28 y 29 de octubre de 2004*, declaró proponer a los gobiernos y a la sociedad en general a ampliar el financiamiento de la educación, contemplando la atención de nuevos recursos y la reorientación de los existentes, reconociendo la fundamental importancia de que la inversión en la educación superior se orientara a la articulación de los procesos formativos de las universidades, así como la formación docente y técnica, junto al desarrollo de la investigación científica y tecnológica, de acuerdo a las necesidades del sector productivo y de desarrollo nacional. En el mismo año, la *XIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en San José, Costa Rica, el 19 y 20 de noviembre*, ratificó que la educación es un derecho humano fundamental e inalienable y tiene por objeto el pleno desarrollo de las personas y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades individuales y es instrumento fundamental para promover el desarrollo y la equidad. Ello exigió otorgar a la educación el carácter de política de estado y requirió de una visión multisectorial que permitiera orientarla en el contexto económico político, social y cultural de cada país.

En relación, la gestión de los recursos asignados a la educación debe evitar la duplicación de acciones e inversiones, reducir los costos administrativos, optimizar la eficacia del gasto, dotar de mayor autonomía a las unidades educativas promoviendo una mayor participación de los ciudadanos en la gestión escolar, mejorar los métodos de evaluación y seguimiento, obtener los mayores niveles de eficacia y eficiencia, y perfeccionar la calificación de los responsables del proceso educativo, para ello, es urgente modernizar la administración de los sistemas educativos en sus distintos niveles y mejorar el desempeño técnico de los administradores y planificadores del sistema educativo, a fin de responder con eficiencia a los requerimientos cambiantes y de contar con capacidad para profundizar en los procesos de descentralización.

En la *XV Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en Toledo, España, el 12 y 13 de julio de 2005*, se acordó avanzar en la discusión y concertación para crear un espacio iberoamericano del conocimiento articulado en torno a la necesaria transformación de la educación superior, la investigación, el desarrollo y la innovación, condición necesaria para incrementar la productividad. De igual manera, solicitó a la SEGIB que junto con la OEI y el CUIB en articulación con los mecanismos de cooperación en educación superior desarrollados y en los ámbitos regionales y subregionales, pusieran en marcha el proceso de concertación político-técnica para concretar la propuesta sobre la base de los principios y líneas expuestas en el documento *Hacia un Espacio Iberoamericano del Conocimiento*, debatidos en esta conferencia y en los objetivos establecidos en ALCUE. Tres años después, en la *XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en*

*Salinillas, El Salvador, el 19 y 20 de Mayo*, se acordó respaldar la propuesta de la OEI sobre la creación de un Centro de Altos Estudios Universitarios Iberoamericanos, institución que se propuso para contribuir decisivamente a la integración y desarrollo regional a la mejora de la cualificación de los jóvenes y a la efectiva constitución del Espacio Iberoamericano del Conocimiento; además, apoyar a la unidad coordinadora, formada por la OEI, SEGIB y CUIB, en la elaboración por parte del comité técnico del plan operativo de la nueva iniciativa iberoamericana de movilidad de estudiantes y docentes Pablo Neruda.

En la *XVII Conferencia Iberoamericana de Educación Val Paraíso, Chile, 23 de julio de 2007*, se acordó ratificar el deber del Estado de promover políticas educativas que reforzaran la inclusión y cohesión social y el sentido de pertenencia; también en apoyar una estrategia iberoamericana para alcanzar un pacto educativo que promoviera la cohesión e inclusión social en la región, pacto que debería concretarse en acuerdos a nivel subregional, nacional y local, así como sectorial.

Las fórmulas de cooperación sobre las políticas educacionales e intercambios de experiencias destinadas a generar condiciones de calidad en la educación superior debieron hacerse garantizando una cohesión social y a raíz de que se concibió la educación como factor de cohesión de la comunidad iberoamericana se desarrollaron programas comunes en las áreas educativas y de investigación, avances en la formación como ya se vio.

La *XIX Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en Lisboa, Portugal, el 20 de abril de 2009*, indicó acerca de algunas acciones de la estrategia iberoamericana sobre la mejora de la calidad de la educación, una de ellas fue el programa sobre el Apoyo a la evaluación de los sistemas educativos y de las escuelas. Dicho Programa tiene como objetivo contribuir a la elaboración de indicadores educativos y asesorar a los Ministerios de Educación en sus políticas de evaluación; entre sus estrategias se encuentran la formación para la consolidación de las unidades de estadísticas de los ministerios para que puedan contar con sistemas de información eficaces; publicar un informe anual sobre los indicadores y tendencias sociales y educativas de la región; elaborar y difundir indicadores de evaluación educativa y ofrecer un curso virtual sobre evaluación educativa. Algunas de las acciones realizadas fueron la elaboración y publicación del tercer Informe Anual sobre tendencias sociales y educativas en América Latina que se viene realizando en colaboración con el IIPÉ UNESCO - Buenos Aires; además, se amplió la base de datos del SITEAL y se incluyó indicadores de evaluación educativa. Otra acción estratégica fue el Programa Pablo Neruda de Movilidad Académica Universitaria, aprobado en la cumbre de San Salvador, El Salvador en 2008. Originalmente la iniciativa fue presentada por Argentina, Colombia, Cuba, España y México

conjuntamente con la OEI, SEGIB y el CUIB que habían recibido el mandato de los Jefes de Estado y de Gobierno de realizar las consultas técnico-políticas y de coordinación necesaria para establecer las líneas prioritarias de acción para la construcción del Espacio Iberoamericano de Conocimiento. En tanto, el objetivo general del programa fue promover la construcción de un espacio común iberoamericano del conocimiento que favoreciera las iniciativas de integración regional mediante la cooperación interinstitucional, contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades de formación en el nivel de posgrado. Otra estrategia fue la creación y puesta en funcionamiento del Centro de Altos Estudios Universitarios Iberoamericanos, las primeras actuaciones se han centrado en destacar la constitución de redes interuniversitarias de excelencia, la organización de las escuelas especializadas de formación, el desarrollo de un programa de cooperación en el área de la ciencia y la tecnología, y la formalización del Observatorio Iberoamericano de la Ciencia y la Tecnología.

Un año después, la *XX Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en Buenos Aires, Argentina, el 13 de septiembre*, acordó consolidar las redes y espacios del conocimiento a nivel subregional, regional e internacional que favorecieran la cooperación interuniversitaria y la movilidad académica e impulsaran las transformaciones orientadas a reafirmar la misión de las Universidades en nuevos contextos, ofreciendo mayores opciones para los estudiantes y posibilitando respuestas más adecuadas a las demandas sociales. Por otro lado, reconoció el programa Metas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios, como la estrategia de política educativa y de financiación de la educación con alcance regional, con el objetivo de alcanzar sistemas educativos inclusivos que garanticen el desarrollo social y económico de Iberoamérica promoviendo su difusión y su socialización. También, solicitó a la OEI que junto con el esfuerzo sostenido de cada uno de los países y con el objeto de hacer posible el logro de las principales metas, se promueva la coordinación de los Programas de Acción Compartidos mencionados en el documento Metas Educativas 2021, en este sentido se encomendó a la OEI que llevara a cabo la formulación de dichos programas, Programa para la mejora de la calidad de la educación, Programa para el desarrollo profesional de los docentes y el Programa para la dinamización del espacio iberoamericano del conocimiento.

Se reconoció la importancia de favorecer la creación y consolidación de mecanismo de cooperación que promoviera la movilidad de estudiantes, investigadores docentes y técnicos, la revalidación y conocimiento de estudios, así como la realización conjunta de programas de investigación e innovación.

*La XXII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Cádiz, España, el 16 y 17 de Noviembre de 2012*, declaró sobre la importancia de la cultura y de la educación

como factores de inclusión y cohesión social y de desarrollo sostenible, donde acuerda redoblar los esfuerzos orientados a cumplir con los objetivos establecidos en el programa Metas 2021: La Educación que queremos para la generación de los Bicentenarios, adoptado en la XX Cumbre Iberoamericana de Mar de Plata 2010; también emitió profundizar en el desarrollo de políticas educativas de carácter intersectorial con equidad e inclusión que permitieran disminuir las desigualdades en materia de acceso y calidad de la educación en todos sus niveles; además, siguió promoviendo el acceso universal de los alumnos y docentes a las TICs que garantizase una educación de calidad y una integración plena en la sociedad de la educación y el conocimiento, en este ámbito se expuso impulsar un mayor acercamiento entre las instituciones responsables de generar conocimiento y fomentar la cooperación entre los países iberoamericanos; y acordó fomentar el intercambio educativo en particular a nivel superior y tecnológico, promover la participación de una oferta académica de calidad en el sistema educativo especialmente en las universidades y otros centros de educación superior, y en este marco estimular esquemas de cooperación y entendimiento que posibilitasen el efectivo reconocimiento recíproco de grados y títulos.

Se puede observar que en las Cumbres anuales consecutivamente surgen nuevos temas a debatir y se da seguimiento de las ideas antes planteadas, de manera que se han seguido los objetivos y metas propuestos desde un principio, aunque con ciertas dificultades administrativas y de gestión, ha habido atrasos temporales lo que provoca una limitante, no obstante, se han ido integrando nuevas gestiones, centros y/o instituciones, mecanismos de trabajo, evaluaciones, etc. en que facilitan el trabajo; en este sentido, la cooperación iberoamericana ha experimentado un impulso decisivo en las últimas décadas a partir de la creación de la Cumbres Iberoamericanas.

#### *1.4.2 Dimensiones de la calidad educativa*

Desde el enfoque de derechos, una educación es de calidad si los estudiantes tienen la oportunidad de conocerla y vivenciarla, lo que significa aprender no sólo conocimientos y habilidades, sino sobre todo desarrollar valores, actitudes y comportamientos. Este punto de partida se traduce en entender la educación de calidad como una garantía del derecho a la educación, abordando aspectos vinculados a la *relevancia* de los aprendizajes de las personas, la *pertinencia* de las experiencias educativas y la *equidad* educativa; el hecho de que la educación sea definida como un derecho la hace objeto de la acción pública y la acción estatal, lo que lleva a la necesidad de considerar en qué medida la operación pública logra tener *eficacia* o permite alcanzar objetivos centrales de la política educativa, y en qué medida es *eficiente* o permite desarrollar las acciones honrando los recursos que la colectividad

destina a la labor pública. Los principios fundamentales de la OREALC/UNESCO (2007) establecieron que “la calidad educativa se define por cinco dimensiones:

- 1) Relevancia: Se refiere a los sentidos de la educación, sus finalidades y contenido, y con el grado en que ésta satisface efectivamente las necesidades, aspiraciones e intereses del conjunto de la sociedad. Desde la perspectiva del derecho internacional, a la educación se le atribuyen tres finalidades fundamentales, lograr el pleno desarrollo de la personalidad y de la dignidad humana, fomentar el respeto de los derechos y libertades fundamentales, fomentar la participación en una sociedad libre, y fomentar la comprensión libre, la tolerancia y las relaciones entre todas las naciones, grupos religiosos o raciales, y el mantenimiento de la paz.
- 2) Pertinencia: Nos remite a la necesidad de que la educación sea significativa para personas de distintos contextos sociales y culturas, y con diferentes capacidades e intereses, de forma que puedan apropiarse de los contenidos de la cultura, mundial y local, y construirse como sujetos en la sociedad, desarrollando su autonomía, autogobierno, su libertad y su propia identidad. Una mayor pertinencia en educación requiere transitar desde un enfoque homogeneizador, en el que se ofrece lo mismo a todos, hacia uno que considere la diversidad de identidades, necesidades y capacidades de las personas sin olvidar lo común entre los seres humanos.
- 3) Equidad: Una educación es de calidad cuando logra la democratización en el acceso y la apropiación del conocimiento, es decir cuando cualquier persona tiene la posibilidad de recibir el apoyo necesario para estar en igualdad de condiciones de aprovechar las oportunidades educativas y aprender a niveles de excelencia, y cuando los resultados de aprendizaje no reproducen las desigualdades de origen de los estudiantes ni condicionan sus opciones de futuro” (citado por OREALC/UNESCO 2009, p. 27).
- 4) “Eficacia: Este ámbito refiere al logro de metas concretas como la expansión de la atención integral de la primera infancia, el acceso y la conclusión universal de la educación primaria, el aseguramiento de logros de aprendizaje de los alumnos.
- 5) Eficiencia: Desarrollar las acciones con apego a la necesidad de honrar los recursos que la colectividad destina a la labor pública” (OREALC/UNESCO, 2008, p. 28).

Muchos estudiantes experimentamos dificultades de aprendizaje y de participación a causa de una enseñanza que no es pertinente a nuestras necesidades y características, el desafío sería asegurar fines, orientaciones y aprendizajes comunes para todos, desarrollando al mismo tiempo estrategias específicas para atender las necesidades de aprendizaje de diferentes alumnos y/o grupos. Por ejemplo

un currículo pertinente y accesible para todos consideraría un equilibrio entre las competencias necesarias a nivel local como el bilingüismo justo con la educación intercultural para todos, el desarrollo de las múltiples inteligencias, el desarrollo de estrategias y materiales pertinentes desde el punto de vista cultural, entre otras. Igualmente, desde ciertos enfoques se considera que la única obligación de los sistemas educativos es igualar las oportunidades, para que los estudiantes realicen sus esfuerzos y méritos propios pero eso provocaría no ser pertinente e inclusivo ya que una igualdad de condiciones también se refiere a proporcionar recursos adicionales y necesarios, lo que no siempre ofrece el sistema.

La OREALC/UNESCO aludió que “la educación para el siglo XXI debería desarrollar competencias relacionadas con *los cuatro pilares del aprendizaje* identificados en el Informe de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, de 2006:

- a) Aprender a conocer, para adquirir un repertorio cultural amplio y los conocimientos específicos que estimulen la curiosidad para seguir aprendiendo y desarrollarse en la sociedad del conocimiento.
- b) Aprender a hacer, desarrollando competencias que capaciten a las personas para enfrentar situaciones inesperadas, trabajar en equipo, desenvolverse en diferentes contextos sociales y laborales, y tener capacidad de emprendimiento.
- c) Aprender a vivir juntos, incentivando la comprensión y valoración del otro mediante la percepción de las formas de interdependencia y el respeto a los valores del pluralismo, la comprensión mutua y la paz.
- d) Aprender a ser, para conocerse y valorarse a sí mismo, construir la propia identidad y actuar con creciente capacidad de autonomía, de juicio y de responsabilidad personal en las distintas situaciones de la vida” (OREALC/UNESCO, 2008).

Precisamente la dimensión sobre relevancia de los aprendizajes proviene de la atención a la situación educativa de la región latinoamericana: ¿en qué medida las experiencias educativas permiten el desarrollo de aprendizajes vinculados con la identidad de las personas?, ¿en qué medida las experiencias educativas permiten la capacidad para el entendimiento mutuo, la valoración y práctica de la convivencia armónica y democrática?, ¿en qué medida las experiencias educativas permiten la habilitación de las personas para el aprendizaje continuo a lo largo de la vida? Y ¿en qué medida las experiencias educativas permiten la habilitación de los sujetos para emprender en los diversos ámbitos de la vida? En la actualidad, a medida en que se resuelven estas interrogantes nacen muchas otras como ¿Qué importancia tiene la generación de nuevo conocimiento en aras de alcanzar una educación de calidad y una competitividad de capital humano?

## CAPITULO 2

### LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE CALIDAD EDUCATIVA

Fernández (2003) mencionó “parece provechoso que la cooperación internacional en materia educativa se constituya en un punto de apoyo donde las sociedades iberoamericanas... puedan hacer frente a su compromiso con el desarrollo, con la superación de la pobreza, con la construcción de democracias sólidas y con la mejora de la calidad de vida de la población”. Los retos de la cooperación educativa corresponden con los de los sistemas educativos y por tanto con los del sistema en general. Por su parte, Aguerrondo (s.f.) mencionó “al iniciar cualquier proceso educativo se debe precisar que se entiende por calidad de la educación, es decir hacia donde se orientan las acciones”. Entonces, es necesario delimitar el contenido a desarrollar, en primer lugar, se define la calidad educativa y de acuerdo a sus características se reflexiona cómo se desplegaron las políticas educativas en los sistemas educativos de cada uno de los países arquetipos, más tarde, se ofrece un concepto propio de la calidad educativa. En segundo lugar, se le da un espacio a la evaluación de calidad educativa como una de las políticas esenciales para determinarla. Finalmente, se estudia las condiciones de desarrollo en educación superior de Colombia, Chile y España, y cómo repercute la internacionalización de la educación superior de los países arquetipos en torno a potencializar el intercambio académico.

#### 2.1 Definición y características de la calidad educativa

Blanco (2009) mencionó “desde un enfoque de derechos humanos la calidad de la educación es un concepto neutro, ya que implica hacer un juicio de valor que está condicionado por diferentes factores como el tipo de sociedad que se quiere construir, el tipo de persona que se aspira a formar, los sentidos que se le asignan a la educación, las diferentes concepciones sobre el desarrollo humano y el aprendizaje, o por los valores predominantes en una determinada cultura” (p. 25); pero comúnmente la calidad educativa se define en función de la eficacia y eficiencia, teniendo en cuenta aspectos como la cobertura, la deserción, repetición, conclusión de los estudios y los resultados de aprendizaje de los estudiantes, sin embargo estas son insuficientes. El concepto de calidad de la educación está lleno de potencialidades que es necesario explicar para que haya una discusión congruente a esta materia. Aguerrondo (s.f) señaló que “hay una dimensión que hace la definición político-técnica, ¿Cómo se define educación de calidad?, y otra dimensión que hace gestión y administración, ¿Cómo se facilita la educación de calidad a todos?... La eficiencia tiene que ver con las dos cosas, es decir, un sistema educativo eficiente es el que da mejor educación a la mayor cantidad de población...y el dilema de la actualidad es precisamente dar educación a toda la población, esto se expresa en dos [cuestiones] que permiten avanzar en esta materia, por un lado como dar una mejor educación y por otro lado como

hacerlo para todos”. Al respecto, algunas características del concepto de calidad de acuerdo al mismo autor (s.f.) son: a) Compleja y totalizante: es un concepto multidimensional, permite ser aplicado a cualquiera de los elementos que entran en el campo de lo educativo, es decir, se puede hablar de calidad del docente, de calidad de los aprendizajes, de la calidad de infraestructura, aunque hay que ver como se define en cada uno de estos casos; b) Social e históricamente determinada: tiene que analizar los patrones históricos y culturales que tienen que ver con una realidad específica, con una formación social concreta; c) Constituye una imagen-objetiva de la transformación educativa: en una sociedad determinada la calidad de la educación se define a través de su ajuste con las demandas de la sociedad, es decir, que para orientar los procesos de transformación de la educación se hace necesario definir cuáles son las condiciones estructurales que conforman el modelo original para guiar la toma de decisiones que incremente la calidad del sistema educativo; como estas definiciones se inscriben en un marco histórico, esto hace que no sean siempre pertinentes, es decir, lo que puede ser calidad para una realidad social puede no serlo para otra; y d) Constituye en un patrón de la eficiencia del servicio: la calidad de la educación puede ser una patrón de comparación para ajustar decisiones y reajustar procesos, como instrumento implica el paso operativo de que las decisiones político-técnicas acerca de la calidad sean seguras. Por eso al decir, una mejor educación o una calidad educativa se componen de una relación dialéctica de retroalimentación de las múltiples dimensiones existentes; y la idea de eficiencia en el campo de la educación tiene en cuenta mecanismos y procedimientos para la toma de decisiones donde se instalan ciertos criterios en el sistema educativo.

Como ya se mencionó en la última sección del capítulo anterior, la OREALC/UNESCO identificó tres dimensiones por las cuales se define la calidad educativa, aparte de eficiencia y eficacia, y son relevancia, pertinencia y equidad. Como ya hemos visto, la educación debe ser sometida a un reflexión y análisis constante con el fin de profundizar el grado de calidad con que realiza su cometido, por eso, una razón fundamental para definir la calidad tienen que ver precisamente con su relevancia y pertinencia, que son dos aspectos íntimamente relacionados, y responden a las interrogantes ¿educación para qué y para quién? En este sentido, no puede hablarse de una educación relevante si no logra promover el desarrollo integral de cada persona y para lograrlo es preciso que también sea pertinente, es decir, que considere la procedencia de cada persona y sus características individuales; aunque también existe una proyección social y política a la hora de valorar la calidad, es decir, se considera relevante si es coherente con las finalidades que se le asignan. Pero desde la perspectiva de una educación como mecanismo para el desarrollo del individuo, y de la sociedad en su conjunto, la característica única y decisiva de la especie humana es la capacidad de evolucionar a través de la transformación y transmisión de la cultura, y la educación es el mecanismo

que hace esto posible; congruentemente, el desarrollo humano es un proceso de socialización que implica la apropiación de contenidos de la cultura y de competencias necesarias, y de individuación que implica la construcción de cada persona en la sociedad en el contexto en que se encuentra inmersa. Ahora bien, la perspectiva de la educación como proyecto socio-político, parte de las múltiples finalidades que varían en función del modelo de desarrollo, de posicionamientos ideológicos y políticos, y de la exigencia y necesidad de la sociedad; por consiguiente, la educación en y para derechos humanos forma parte del ejercicio del derecho a la educación y permite ejercer la ciudadanía, es decir, por una parte, la educación tiene como centro a los alumnos, lo cual ha de ser integral y dirigido a todos, independientemente de su clase social, de su cultura, de su lengua, género y capacidades, por otra parte, puede ser vista como proyecto político en medida que contribuye a la construcción de ciudadanía, para lo cual es necesario desarrollar destrezas como la participación, la concientización, el respeto, la solidaridad, etcétera.

Entonces, una educación es relevante si contribuye al desarrollo integral de las personas y les proporciona las competencias necesarias para participar plenamente en las diferentes áreas de la vida humana, afrontar las exigencias y los desafíos de la sociedad, también es relevante si está orientada hacia las finalidades que la sociedad le otorga en tanto proyecto político y social. Al mismo tiempo, el desarrollo de las competencias no sólo ha de tener sentido desde el punto de vista de las necesidades y exigencias socio-políticas sino que también han de tener sentido para las personas que han de aprender dichas competencias, por ello una educación es pertinente si es significativa para personas de distintos estratos sociales y con diferentes intereses. Entonces, lograr una educación de calidad que promueva el máximo desarrollo, aprendizaje y participación de cada persona solo será posible si se asegura el principio de igualdad de oportunidades, es decir, proporcionar a cada quien lo que necesita en función de sus características y necesidades individuales para que esté en igualdad de condiciones de aprovechar las oportunidades educativas, tanto en el acceso como en los años de estudios, en la calidad de la oferta y de los procesos educativos, en los resultados y en el acceso a las TICs. Otra reflexión de la educación, ahora como bien público y deber del Estado, es posible tomar en cuenta dos cosas, no sólo todos tienen derecho a la educación, sino es un deber del Estado proveer a todos de una educación de calidad; la educación no es un bien negociable, aunque con la apertura del mercado ya se ha acordado como bien comercial. En tanto bien público, el aseguramiento de la calidad no puede transformarse en un interesante rubro de comercio, sino que es necesario que sea un instrumento de estudio de valores democráticos, fortalecimiento de la soberanía nacional e identidad nacional. Aunque falte de una definición que sea satisfactoria, se insiste en vincularla a la pertinencia,

la equidad y ahora también a la responsabilidad social, la diversidad cultural y a los contextos específicos en que se desarrolla.

De acuerdo a lo anterior, la preocupación por la calidad se transforma en una inspiración al diseño de políticas educativas por parte del Estado y el consenso respecto a educación de calidad ha involucrado diferentes perspectivas, primero, como mecanismo para el desarrollo del individuo y de la sociedad, segundo, como proyecto político-social y ha resultado de reflexiones como bien público y deber del Estado, por lo que han sido diversos procesos por los que han pasado los sistemas educativos iberoamericanos, los Estados se han comprometido a mejorar y modernizar dichos sistemas haciendo de las demandas de la sociedad sus prioridades para lograr un desarrollo nacional y la constitución de democracias más sólidas.

## 2.2 La modernización educativa en la región iberoamericana

Tras varios años de crisis económica, en los primeros años de los noventa la mayoría de los países de América Latina iniciaba un conjunto de reformas estructurales, que estaban orientadas a reformular el modelo de desarrollo económico de la región y rediseño de las instituciones del Estado; estas medidas coincidían en el retiro de los Estados en su función de orientadores de la dinámica social y económica para darle inicio a las lógicas del mercado. En el momento de transición, como López (2007) comentó “la educación fue objeto de debate centrándose principalmente en la definición de su rol en el nuevo modelo neoliberal de desarrollo que se estaba instalando en la región...quedando así la educación en el centro de la escena económica y social pues de ella dependería no solo la capacidad de crecimiento económico sino la posibilidad de convertir ese crecimiento en desarrollo social...precisamente la importancia que se le dio a la educación hizo que se convirtiera en una área de políticas sociales prioritarias e hizo que tuviera vigencia en los debates educativos de los Estados” (p. 11 y 12). En el devenir de ese contexto, se adecuó la educación a las economías abiertas, a la competencia internacional, a la inversión extranjera, a la innovación científica y tecnológica y la constitución de democracias más sólidas, donde muchos países formularon estrategias y establecieron acuerdos nacionales para mejorar la calidad, equidad y eficiencia de sus sistemas educativos, también, se fijaron plazos y metas cuantificables de atención educativa, se iniciaron reformas que trajeron consigo reorganizaciones ministeriales y puesta en marcha de estilos descentralizados de gestión para favorecer una mayor autonomía en las escuelas y promover la participación de los actores locales en la generación y administración de políticas de cambio.

Más tarde, a comienzos de la década del 2000, el escenario fue otro, la vigencia del nuevo modelo de desarrollo implicó un conjunto de transformaciones en el panorama social-educativo de la

región que configuraba un contexto muy diferente para el debate de las nuevas leyes, tales transformaciones fueron el aumento significativo de las desigualdades, la profundización de los procesos de exclusión social y la crisis de cohesión social. Pero, como resultado del esfuerzo realizado en la región en términos educativos se percibió un aumento de los años de escolarización de las nuevas generaciones y una reducción de las disparidades sociales en el acceso a sistemas educativos, aunque en principio no hubo indicios claros respecto a un aumento en la calidad de la educación. Por lo tanto, aquellas leyes educativas presentadas en el transcurso de la década pasada, nacieron en un contexto social-educativo muy diferente, al mismo tiempo la redefinición del rol de los Estados se tradujo en un debilitamiento de las instituciones públicas y en la pérdida de capacidad del gobierno en los procesos sociales, ello puso en evidencia el limitado poder de los Estados, sea a través de sus leyes o políticas, frente a la fuerza de las transformaciones sociales y económicas asociadas a los procesos de globalización. El neoinstitucionalismo recomienda un Estado fuerte pero limitado en sus funciones, sobre todo aquellas dirigidas a lo social ya que predomina el garantizar al mercado la posibilidad de ejercer su función sin obstaculizar su trabajo y protegerlo de injerencias ajenas.

No obstante, como ya se ha mencionado las cumbres mundiales regionales de educación tuvieron un fuerte impacto en el campo de las políticas educativas desde inicios de la década de los noventa, el lema *Educación para Todos* quedó instalado desde el encuentro en Jomtiem y sin duda quedó reflejado en las leyes y los planes de acción; del mismo modo en la cumbre de Dakar del 2000 se reafirmó el compromiso de garantizar educación para todos pero enfatizando en una educación de calidad. En este sentido, el tema de la calidad de la educación ha estado sumamente presente en todas las leyes y opera como justificación de un conjunto de políticas que se promueven en los textos normativos presentándose como: políticas de calidad de los diseños curriculares, la formación docente, las evaluaciones y mediciones de la calidad educativa, la investigación e innovación educativa, las incorporaciones de nuevas tecnologías y medios de comunicación, y los esfuerzos por mejorar el ambiente físico en las escuelas, el equipamiento en las aulas y el clima institucional, dicha justificación pasa a ser insuficiente frente a una realidad deficiente y cambiante de la calidad educativa y de otras dimensiones. Es por eso, que en muchos países la agenda de cambio incluyó diferentes términos como calidad, definida como mejores resultados en términos del aprendizaje escolar, trabajo productivo y actitudes sociales; como eficiencia, entendida como mejoría del rendimiento interno de los sistemas escolares y mejor uso de los recursos disponibles; y como equidad, conceptualizada como inclusión, participación y atención prioritaria a los grupos excluidos. Gajardo (2009) indicó que “han predominado cuatro ejes de política de las reformas latinoamericanas: a) cambios institucionales y de reorganización del sistema escolar, b) mejoras de calidad y equidad, c) evaluación de logros de aprendizaje y creación de mecanismos de rendición de cuentas, y d)

desarrollo profesional docente” (p. 59), tales ejes de política se toman en cuenta a continuación ya que los elementos que la comprende envuelven en sí la calidad educativa de la educación superior de los países arquetipos.

Para detallar el primer eje sobre *la reorganización institucional* se retoman las reformas de los noventa enfocadas en la transformación de la estructura del sistema, aunque en algunos países estas reformas iniciaron en los años ochenta, las cuales se iniciaron en el marco de procesos de modernización del Estado como las políticas de descentralización que transfirieron responsabilidades administrativas y financieras a nivel administrativo local o municipal. Después de más de quince años de aplicación en el sistema educativo, Di Gropello (2004) dijo, “estudios recientes de la OEI han llegado a identificar tres grandes modelos de reforma administrativa del sistema escolar; uno que sitúa un actor político intermediario en el centro del proceso como fue el caso de las municipalidades en Chile, un segundo modelo de responsabilidad compartida a nivel subnacional con dos actores políticos principales en el proceso donde se identifica el caso de los departamentos y municipios de Colombia, y un tercer modelo conocido como de descentralización y autonomía que se utiliza en los países centroamericanos para transferir responsabilidades administrativo-financieras a los establecimientos escolares utilizando órganos intermediarios como apoyo técnico” (citado por Gajardo, 2009, p.60); la aplicación de uno u otro modelo tiene que ver con los contextos en que se desarrollaron, en el caso de países centroamericanos, el modelo descentralizado de gestión escolar estuvo ligado a universalizar la cobertura de la enseñanza básica, en Chile las razones obedecieron al propósito de racionalizar y modernizar la gestión del Estado, acompañado de la intención de reducir el gasto fiscal, y en México la gestión descentralizada de la educación formó parte del sistema de administración del Estado por lo que hubieron procesos para transformar y consolidar políticas en curso.

Es justo puntualizar que existen pocas evaluaciones sobre las ventajas y desventajas de los modelos de gestión descentralizada, pero un estudio del BID señala que estos procesos tuvieron poco éxito porque el hecho de bajar los costos de la educación para los gobiernos centrales y poner la carga sobre los gobiernos locales provocó, menos de disminuir las diferencias educativas, la descentralización de la gestión aumentando las diferencias de calidad y reduciendo las posibilidades de obtener igualdad. Un ejemplo claro, según Gajardo, es la resistencia de los años noventa de las autoridades locales y los sindicatos docentes a aceptar total responsabilidad por la gestión, por no contar con recursos humanos y financieros para asegurar la provisión de servicios de calidad. La mejora de la calidad de la educación y la enseñanza siempre es mencionada como un propósito de los procesos de descentralización de la gestión pero en la práctica pierde eso porque más que una descentralización administrativa es una descentralización pedagógica.

En países donde existieron procesos avanzados de reforma como es el caso de Chile y México, las reformas incluyeron cambios institucionales, de descentralización y autonomía, también mecanismos de privatización, por lo que afectaron a la gestión de los sistemas y las relaciones laborales, provocando la resistencia de gremios de maestros y burocracias administrativas. Asimismo, incitaban el interés de autoridades y actores locales como padres de familia, sociedad civil, etcétera, la creación de estos espacios de participación permitieron avanzar en la implementación de sistemas de evaluación de logros de aprendizaje para prestar más atención a la mejora de la calidad y equidad de la educación.

En este sentido, la descentralización de la gestión en Chile de los ochenta se expresó en el cambio de las escuelas públicas a las municipalidades y corporaciones privadas, transfiriendo administraciones regionales y locales las funciones de ejecución de políticas y administración de los recursos; también, se transfirió la administración y contratación de maestros, dejando en el nivel central sólo las tareas normativas de evaluación, fiscalización y supervisión. Por otro lado, según su Ministerio de Educación existían establecimientos escolares de propiedad pública administrados por las municipalidades y financiados por el Estado mediante subvención; de igual manera, escuelas particulares subvencionadas por el Estado y por la propiedad privada y administradas por particulares. Actualmente, durante el periodo de Michelle Bachelet se planteó que todos los establecimientos deberán ser de excelencia, fin al lucro, gratuidad universal, terminar gradualmente con el financiamiento compartido y crear una nueva institucionalidad que pueda reemplazar a la administración municipal, al respecto de este último planteamiento, los municipios tienen diversas funciones a su cargo y enfrentan complejidades que dificultan una adecuada y estable gestión por lo que la administración de las municipalidades será reemplazada por una nueva institucionalidad pública, cuya estructura contempla la creación de un Servicio Nacional de Educación descentralizado y Servicios Locales de Educación Pública. Los establecimientos educacionales pasarán a depender de los Servicios Locales de Educación Pública, éstos se definirán geográficamente según distritos escolares y el Servicio Nacional de Educación Pública tendrá por función principal el apoyo técnico pedagógico, administrativo y financiero de los establecimientos públicos, a través de los Servicios Locales, cada servicio contará con personalidad jurídica y patrimonio propio y tendrá un consejo consultivo integrado por miembros de la comunidad educativa y representantes de las facultades de Educación de instituciones públicas de la región donde se sitúa el distrito escolar.

Evidentemente, esto no va a ser rápido, el proceso será gradual, progresivo y sin duda algunos cambios no estarán a la par de las expectativas pero el Estado debe establecer espacios de diálogo, participación y socialización de la información, también se debe considerar aprobar otras leyes paralelas como la modificación al Estatuto Docente e invertir en capacitación, selección y gestión de

profesores ya que un cambio de esta envergadura requiere de un esfuerzo conjunto entre sociedad, instituciones y gobierno.

En México el proceso de descentralización empezó a tomar forma con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y la aprobación en 1992 del Programa para la Modernización Educativa, dicho acuerdo reafirmó el poder normativo y evaluativo del Gobierno Federal y la responsabilidad de los Gobiernos Estatales en la provisión del servicio educativo. Ornelas (2008) mencionó “un estudio reciente reporta que la transferencia de poderes a los Gobiernos Estatales no significó ni una descentralización ni un federalismo educativo, lo que surgió fueron nuevas relaciones de poder entre el binomio Secretaria de Educación Pública y el Sindicato Nacional de Trabajadores de las Educación, donde el segundo se encarga del control político de los maestros y la burocracia central controla a las autoridades de los estados” (citado por Gajardo, 2009, p.61). Posteriormente, a pesar de la Alianza por la Calidad de la Educación durante el periodo de Calderón una vez más la desconsideración de la opinión de autoridades educativas de los estados, de los maestros no magisteriales, de organizaciones civiles, etc. reflejó el protagonismo del Ejecutivo federal y del gremio magisterial frente al sistema educativo. Más tarde, la reforma educativa 2013 de Peña Nieto que proclamo tres objetivos, aumentar la calidad de la educación básica, aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los niveles medio superior y superior, y recuperar la rectoría del Estado del sistema educativo nacional, de los cuales surgieron propuestas como establecer un Sistema de Información y Gestión Educativa, la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa y el Servicio Profesional Docente.

Aún con estas intenciones no se encuentra razón académica que sustente dicha iniciativa pero si razones políticas que buscan cambios sustanciales en el control de los gremios educativos que tradicionalmente habían constituido botines políticos para el Estado, dicha lucha de poderes despliega dudas sobre tal iniciativa, si la educación es política de Estado y la calidad de los procesos educativos requiere de esfuerzos por parte de actores (poderes públicos, órganos de gobierno, autoridades, instituciones, maestros, organizaciones gremiales, expertos, padres de familia y la sociedad en su conjunto), entonces, cómo se sumaría tales esfuerzos si nuevamente éstos no fueron consultados y concientizados por los actores previamente para aprobar dicha iniciativa; y es que no es la primera vez que se aprueban modificaciones constitucionales, así como programas interinstitucionales y gremiales para el mejoramiento de la calidad educativa que en conjunto sólo han dejado resultados negativos sino también ha recobrado poder el Ejecutivo por encima de los poderes facticos políticos y económicos, lo que fortalece la orientación estadocentrista, es decir, la supuesta descentralización educativa que ha regido la educación mexicana desde hace un cuarto de siglo ha ido provocado inconformidades.

Sobre el segundo eje acerca de *la mejora de la calidad y equidad* se observa que durante los noventa y principios del 2000, Chile contó con una ley de descentralización curricular y pedagógica que otorgaba mayor autonomía a los establecimientos en un marco definido por el Ministerio para mantener la cohesión en el sistema, esto favoreció la iniciativa local para adecuar los planes y programas a las realidades locales en materia curricular y delegar responsabilidades para que los profesores pudieran definir autónomamente sus propios Proyectos de Mejoramiento Educativo. Aunque, inicialmente el Proyecto de Ley de Nueva Política Nacional Docente provocó una valorización positiva, recientemente profesores afirmaron que el proyecto mantiene una lógica de mercado, de individualismo y competencia, lo que ha inducido a la movilización de estudiantes y profesores por la lucha de una lógica pública, colaborativa, comunitaria y concebida como derecho. También, fueron similares los Proyectos Educativos Institucionales en la reforma de Colombia, éste fue un plan de desarrollo administrativo y pedagógico cuyo propósito era mejorar la calidad de la educación en función de las necesidades educativas de los estudiantes. Pero sin duda la propuesta más ambiciosa y polémica fue formulada por Juan Manuel Santos durante el Foro Estratégico por la Excelencia Educativa que se llevó a cabo a comienzos de febrero de 2014; allí el presidente planteó la meta de convertir a Colombia en el país más educado de América Latina en el 2025, pero la pregunta radica en qué está haciendo el gobierno de Santos para alcanzar ese objetivo, pues ello implica mejoras radicales en asuntos tan diversos como mejorar la formación profesional y la calidad de vida de los maestros, reestructurar las instituciones y los programas de formación y elevar su remuneración. Asimismo, en asuntos como mejorar la calidad de los estudiantes, el gobierno recientemente ha anunciado el comienzo de una iniciativa como el programa de diez mil becas para educación superior en treinta y tres universidades acreditadas como de alta calidad, muchos son los retos ya que aún no aparecen en el debate público los temas de fondo como si será posible expedir una nueva ley que regule la educación superior.

Entonces, este tipo de reformas funciona en medida en que sea parte de un grupo de reformas más amplio y coherente a fin de que contengan disposiciones para las funciones tanto del gobierno central como local, por lo que las reformas como éstas pueden tener un impacto positivo sobre la calidad de la educación si se encuentran a la par con medidas que compensen la falta de recursos de localidades y escuelas.

Como tercer eje sobre *evaluación de logros de aprendizaje y creación de mecanismos de rendición de cuentas* se ha examinado que en América Latina se establecieron y desarrollaron sistemas de medición de logros de aprendizaje de la educación básica y media. Por su parte, Corvalán (2006) aludió que “en algunos países como en Chile y Colombia a fines de los noventa se instalaron

sistemas de medición, se unió el doble objetivo de evaluar el cumplimiento de los objetivos curriculares y diseñar políticas y programas de atención focalizada, [por lo tanto], la experiencia internacional enseña que un buen sistema de rendición de cuentas debiera alinear varios componentes: parámetros de contenido y desempeño, información sobre el grado en que se logran las metas del aprendizaje, autoridad y autonomía de las escuelas para decidir cursos de acción y corregir deficiencias, apoyo para fortalecer capacidades necesarias para un buen cumplimiento de metas e incentivos o sanciones en referencia a las consecuencias del desempeño” (citado por Gajardo, 2009, p.66). Algunos de estos elementos existen en los países iberoamericanos ya que han desarrollado mecanismos que cuentan con sistemas de evaluación que ayudan a ser visibles los niveles de logro en los aprendizajes y la distribución social del conocimiento, sin embargo, los desafíos aún son grandes en este campo relacionado con la formulación de estándares internacionalmente comparables, el perfeccionamiento de medición de logros de aprendizaje y el uso que hace de ellos para mejorar políticas educativas.

Existe un desafío común en todos los países del mundo, específicamente en los países iberoamericanos, correspondiente a la mejora de la calidad de los aprendizajes. El Global Monitoring Reporting (2005) señaló “la calidad es la que determina no solo cuanto aprenden... y si aprenden bien, sino también en qué medida su aprendizaje se plasma en una serie de beneficios para ellos mismos, la sociedad y el desarrollo” (citado por Gajardo, 2009, p.66). En este sentido, tan importante es la mejora de la calidad para el desarrollo económico, la productividad en las personas y competitividad en los países, que en el marco de acción de Dakar aparece como uno de los principales objetivos estableciéndose metas al 2015 y es que son varios los países iberoamericanos que han formulado políticas y desarrollado programas para mejorar la calidad y equidad en las escuelas.

Existe consenso respecto que en el sistema de educación superior chileno, en la última década, se está desarrollando cambios sustantivos y estructurales que generan nuevos y desafiantes escenarios y oportunidades, ya que se ha dado un gran impulso al rediseño de los planes de estudio de carreras universitarias en Chile, en especial debido al apoyo económico entregado por el Ministerio de Educación, a través de los fondos concursables y en la actualidad mediante los Convenios Desempeño. Como parte de este proceso de renovación, se han privilegiado enfoques basados en competencias y resultados de aprendizajes, y se ha instalado el convencimiento de que las universidades deben hacerse responsables de que sus estudiantes logren alcanzar el perfil de egreso definido para su carrera.

Entonces, la evaluación de los aprendizajes y de los desempeños de los estudiantes debiera ser un elemento fundamental para el aseguramiento de la calidad del proceso formativo. De este modo, si se renuevan los planes de estudio, y en particular, si se hace desde un enfoque basado en

competencias y resultados de aprendizaje, una exigencia de coherencia mínima es que también se renueven los sistemas de evaluación de aprendizaje para que sean consistentes con las nuevas aproximaciones curriculares adoptadas, sin embargo, ya algunos estudios han planteado que los sistemas de evaluación de aprendizajes en contextos de educación superior presentan procedimientos insuficientes y falta de coherencia con los principios orientadores de los proyectos educativos de las instituciones, por lo que la evaluación de los aprendizajes en Chile, de igual forma en Colombia, es probablemente una de las áreas más débiles en el ejercicio de su docencia universitaria.

Sobre el cuarto eje acerca del *desarrollo profesional docente* se encuentra la necesidad de aumentar el número de docentes y mejorar la formación. Barber y Mourshed (2007) mencionaron que “un informe concluyó, que la calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad de sus docentes y recomienda como opciones de política: conseguir a las personas más aptas para ejercer la docencia; desarrollarlas hasta convertirlas en instructores eficientes y garantizar que el sistema sea capaz de brindar la mejor instrucción posible...” (citado por Gajardo, 2009, p.70). Aunque en las reformas iberoamericanas se ha hecho un gran esfuerzo por invertir en la formación inicial, perfeccionamiento docente y la mejora de las condiciones de trabajo, los resultados continúan siendo modestos al igual que las políticas que otorgan incentivos a los docentes, para ello, Gajardo concluyó que se ha optado por incentivar el trabajo docente vinculando las remuneraciones y beneficios a indicadores de productividad y logro educacional, y evaluaciones para reconocer la experiencia, por ejemplo El Programa Nacional de Incentivos en Colombia, el Sistema Nacional del Desempeño de los Establecimientos Educativos Subvencionados en Chile y la Carrera Magisterial en México.

Los planteamientos del Plan Decenal de Educación 2006-2015 de Colombia, en torno a la formación de docentes, reiteraron como necesidad específica la definición de un sistema de formación, que exigiera la articulación de los distintos niveles y núcleos de formación, pero también la coordinación de planes entre las instituciones formadoras, los centros educativos y las instancias de la dirección educativa, a nivel nacional, regional y local. Igualmente es significativo, hoy en día, el estatuto docente como estrategia de profesionalización y mejoramiento de las condiciones de desempeño de los docentes, al respecto, los dos estatutos docentes que están en vigencia en el país son: a través del primero, determina un régimen especial para el ejercicio de la profesión docente y se crea el escalafón docente, que consiste en un sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos, también se definen los requisitos para el ascenso y el retiro del servicio, en el segundo estatuto, se articula el ejercicio profesional docente a la calidad educativa y regula las relaciones del Estado con los educadores a su servicio para garantizar que la docencia sea ejercida por educadores idóneos, reconoce la formación, la experiencia, el desempeño y las competencias como los atributos esenciales que orientan todo lo

referente al ingreso, permanencia, ascenso y retiro del servidor docente, esperando con ello ofrecer una educación con calidad y un desarrollo y crecimiento profesional de los docentes.

Entonces, dicha propuesta de un Sistema Colombiano de Formación y Desarrollo Profesional Docente, por parte del Ministerio de Educación, es un supuesto para que las políticas educativas, en este campo, se desarrollen coordinadamente y se logren los propósitos de mejoramiento de la calidad educativa, sin embargo queda aún mucho que prever y esperar para que quizá se proyecte en los próximos años, ya que hoy en día no hay resultados visibles sobre ello y mucho menos en educación superior.

Ahora bien, observando los anteriores ejes de política de las reformas latinoamericanas, la tendencia de la descentralización en la región iberoamericana ha ampliado espacios de decisión a nivel estatal, municipal y local para establecer nuevas leyes y marcos normativos que facilitan los cambios institucionales y la formulación de políticas, tal es el caso de las políticas que transfirieron responsabilidades administrativas y financieras; también, otra tendencia se halla los avances en la descentralización curricular y pedagógica, la preocupación de la gestión de calidad de los sistemas educativos y la mejora de las condiciones del trabajo docente y su profesionalización mediante la implementación de sistemas de evaluación de logros de aprendizaje. De acuerdo a estas tendencias se pretenderá dar un panorama más concreto de los factores internos y externos del sistema educativo actual como lo es el diseño de políticas educativas destinadas a la calidad de la educación.

### *2.2.1 Las políticas educativas destinadas a la calidad de la educación*

Existe una cierta relación con factores internos y externos al sistema educativo, una práctica común ha consistido en identificar los factores que favorecen el diseño de las políticas de la mejora de la calidad en la educación, por ejemplo la OCDE (1991) identificó “cinco áreas que resultan clave: el diseño y el desarrollo del currículo puesto en conexión con los mecanismos de evaluación de aprendizajes; la formación y el desarrollo profesional de los docentes; la organización y funcionamiento de los centros educativos; la evaluación y la supervisión del sistema educativo y de los centros; y la disponibilidad y utilización adecuada de los recursos” (citado por Tiana, 2009, p. 117). Desde el punto de vista de la Ley Española de Ordenación General del Sistema Educativo de 1990 identifica siete factores que favorecen la calidad y la mejora de la enseñanza: la cualificación y formación del profesorado, la programación docente, los recursos educativos y la función directiva, la innovación y la investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección educativa, y la evaluación del sistema educativo. Como puede apreciarse la relación de los factores antes mencionados abarca ámbitos que se consideraran fundamentales para el funcionamiento eficaz

de un sistema educativo, cada uno de ellos da lugar a políticas educativas muy diversas pero su relación de todos ellos es lo que caracteriza las propuestas de reforma sistémica.

Con relación *al diseño y desarrollo del currículo*, avanzar hacia el diseño de currículos universales que consideren los diferentes puntos de partida y las necesidades de aprendizaje de todos los estudiantes para que sea accesible a todos sin necesidad de realizar adaptaciones o diseños especiales para determinados grupos de alumnos requiere de la atención a la diversidad. Por lo tanto, un diseño accesible a de considerar el aprendizaje en la lengua materna, los aportes de las distintas culturas, el desarrollo de estrategias y materiales pertinentes desde el punto de vista cultural o de género, o la provisión de materiales y equipamiento para los estudiantes con necesidades educativas especiales. Sin embargo, la apertura y flexibilidad curricular, no son suficientes para atender la diversidad, es necesario que los diseños rompan con la homogeneización considerando al menos los siguientes aspectos: contemplar de forma equilibrada las competencias necesarias para ejercer la ciudadanía mundial y local; promover el desarrollo de las diferentes capacidades y de las múltiples inteligencias, adoptar un enfoque de equidad de género, promover el conocimiento y la vivencia de los derechos humanos, tener una dimensión intercultural para todos y considerar el bilingüismo y el conocimiento de la propia cultura.

Martin (2005) aludió “la enseñanza multinivel es un elemento clave para atender la diversidad, lo cual requiere planificar actividades y situaciones de aprendizaje diversificadas que consideren los distintos intereses, los niveles de competencia, estilos y ritmos de aprendizaje, el uso de una multiplicidad de medios para motivar y facilitar la comprensión y expresión de todos los estudiantes, la utilización de un amplio abanico de estrategias de enseñanza y la organización del currículo de forma interdisciplinar, ya que muchos estudiantes tienen dificultades para relacionar, transferir y generalizar el conocimiento cuando se les presenta la realidad de forma fragmentada” (citado por Blanco, 2009 ,p. 97). Si bien el diseño curricular es un elemento importante para que la educación sea más pertinente, es en las prácticas pedagógicas y las relaciones interpersonales donde ésta adquiere mayor significación.

Con relación a la *formación y el desarrollo profesional de los docentes*, un análisis de PREALC (2008) sobre las reformas educativas con mejores resultados estableció que los tres factores que explican su éxito están relacionados con los recursos humanos: seleccionar las personas más aptas para ejercer la docencia, desarrollar sus competencias y compromisos a través de una formación estrechamente vinculada a las practicas pedagógicas, y contar con sistemas de apoyo a las escuelas para que todos los niños puedan aprovechar los beneficios de una enseñanza de alta calidad. Por lo tanto, las instituciones de formación docente debieran ser espacios participativos, interculturales y abiertos a la diversidad, formando profesionales que sean representativos de las diferencias presentes

en las escuelas y proporcionándoles herramientas para atender a la diversidad en todos los niveles educativos, como la utilización de amplias estrategias de enseñanza, la identificación de barreras al aprendizaje y la participación o la incorporación de la cultura a los procesos educativos, entre otros aspectos.

Gajardo (2009) indicó “las tendencias predominantes en el campo de las políticas han enfatizado: estatutos y carrera docente que incluye estabilidad laboral, pérdida en algunos países a raíz de cambios organizacionales y de gestión administrativa; incentivos para la mejora de la calidad traducidos en premios a la excelencia e incentivos no monetarios vinculados a desempeño y responsabilidad; mejoras de la formación inicial y perfeccionamiento en servicio mediante programas regulares o parte de reformas en curso, por estimar que ello resulta más eficaz y de más bajo costo” (p. 71). Entonces, mejorar el compromiso, las competencias y condiciones de trabajo de los docentes son medidas fundamentales para dar respuesta a la diversidad, pero no son suficientes, se trata de una tarea compleja que requiere un trabajo colaborativo entre los diferentes actores de la comunidad educativa y profesionales de otros sectores, para desarrollar políticas para mejorar la formación, aumentar las exigencias académicas y vincular los contenidos a los conocimientos pedagógicos y las prácticas profesionales, de igual manera a la necesidad de establecer sistemas de incentivos, y evaluación por desempeño y crear redes de apoyo a los docentes.

Con relación a la *organización y funcionamiento de los centros educativos*, las reformas institucionales y las políticas de descentralización de la gestión no trajeron con ello una política de capacitación para la gerencias de las escuelas públicas ni un debate informado sobre el sentido de los cambios, el porqué de las prioridades o el cómo proceder para lograr los objetivos propuestos. De cualquier forma, la descentralización de la gestión llegó para quedarse y es necesario consolidar y perfeccionar políticas que aciertan a desestimar lo que no dio resultados esperados. Dos opciones de políticas concentraron los consensos respecto de la orientación futura de estas reformas; la primera, deja en manos de la administración central el poder para garantizar y velar por la equidad y la calidad en la atención educativa y priorizar el gasto hacia sectores menos favorecidos; la segunda, establece con claridad las competencias de los establecimientos escolares y aporta recursos financieros y técnicos para hacerlas más efectivas, al tiempo que se fomenta una cultura de rendición de cuentas.

Entonces, es precisamente la gestión institucional descentralizada y de políticas que promueven la autonomía escolar que radica el grado en que se logran establecer mecanismos de rendición de cuentas para los gobiernos centrales, por lo tanto, la autonomía escolar supone que cada centro escolar debe ser concebido y administrado como proyecto institucional, con identidad propia y capacidad de gestión autónoma.

Con relación a la *disponibilidad y utilización adecuada de los recursos*, el tema del financiamiento es uno de los más complejos en la agenda educativa; sin importar el monto de recursos que la sociedad asigne a la educación, siempre hay nuevas carencias no remediadas. Es por ello, que existen estrategias para mejorar la eficiencia del sistema, siendo una de ellas el financiar el aumento de las horas de clase en algunos países; en otros, la introducción de tecnologías nuevas a bajo costo y estrategias que se apoyan en actores locales para disminuir costos de personal; los sistemas de financiamiento compartido para mejorar el gasto por alumno y los bonos o subvenciones escolares son otra alternativa; etc. Sin embargo, aún queda por innovar en materia de reformas para lograr un compromiso financiero estable de la sociedad con el desarrollo educativo de los países y diseñar estrategias que aseguren obtener mejores resultados. Al respecto, la autora Gajardo (2009) propuso “invertir una menor fracción del presupuesto a nivel superior de la enseñanza dejando que sus gastos se cubran por los futuros profesionales que recibirán sus beneficios”(p. 76 ), no obstante, se cree que el designar menores recursos a la educación superior no será factible si son los futuros profesionales quienes proveerán de mejor educación a los demás niveles y de mejores posibilidades de acceso a nuevos recursos, como Barber y Mourshed (2007) aludieron sobre un informe que afirmaba “la calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad de sus docentes” (citado por Gajardo, 2009, p. 70).

Con relación a lo que se ha hablado sobre *evaluación y la supervisión del sistema educativo y de los centros*, esta ha sido y sigue siendo concebida como un componente fundamental de cualquier política educativa y se considera que los sistemas educativos y las instituciones más eficaces poseen un mecanismo de seguimiento que les permiten identificar sus deficiencias y tratar de ponerles solución. Por lo que se pusieron en marcha mecanismos institucionales, centros y organismos de evaluación de los sistemas educativos en países como España y Chile, se desarrollaron planes sistemáticos en Colombia, Chile y México, también organismos institucionales reaccionaron a dicho interés como la OCDE, la UNESCO, La Unión Europea-OEI.

La evaluación de la educación ha ido ampliándose en la práctica, al inicio llevada a cabo por los docentes para examinar y calificar sus estudiantes, en seguida a los programas educativos y el currículo, para llegar más tarde a ocuparse del profesorado y de otros agentes educativos, asimismo de las escuelas y centros docentes. Precisamente la relevancia de ésta política educativa en la presente investigación radica en que el sistema educativo en su conjunto puede ser evaluado.

#### *La evaluación del sistema educativo*

En sociedades democráticas y participativas, como lo son la de los países iberoamericanos, los ciudadanos tienen derecho a conocer el funcionamiento de un servicio público como es la educación, por lo que, es conveniente que se haga una evaluación al conjunto del sistema educativo, como ya se

ha señalado. En este sentido, hay que mostrar las nociones referentes a estas variantes; Elena Cano (1998) denominó al sistema educativo como macro y comprende el ámbito internacional, nacional o regional, también consideró a las pruebas focalizadas en los centros educativos pero que han sido aplicadas de forma generalizada a un grupo amplio porque todo un estudio macro incluye análisis de aspectos micro (se utiliza a continuación estas denominaciones que la autora maneja para hacer más cómoda la lectura). Asimismo, autores como Gairín (1992) que parafrasea a Blanco (1993) señalaron que “las principales dificultades de la evaluación no son técnicas sino políticas de voluntad, de sensatez, de sentido común, de sensibilidad pedagógica, de flexibilidad y creatividad. La evaluación no es la más técnica ni precisa, sino la más operativa; es decir aquella que se selecciona y se centra en obtener datos que elabora y divulga para ayudar a tomar y mejorar las decisiones” (Citado por Cano, 1998, p. 159), ello sólo resulta posible si hay una cultura evaluativa correcta, si todos se sienten participes, si hay transparencia en resultados y procesos, si los datos son debatidos y después usados para mejorar y finalmente si se trata de una evaluación esencial al proceso educativo.

Han existido críticas al desarrollo de los estudios macro, según por la falsa creencia de que la calidad se puede objetivar y apreciar externamente, sin conocer los procesos internos; por la falsa finalidad de las evaluaciones, se usa para justificar en lugar de para mejorar; que la evaluación prescinde de los implicados; y que es una evaluación centrada en los resultados. Estas críticas se toman en cuenta porque son señales en contra de la configuración que se tiene de los estudios macro, ya que vale recordar que el presente estudio se analiza desde una perspectiva internacionalista con objetivos enfocados en lo regional, y de acuerdo al sustento teórico Neoinstitucionalista se atiende a las instituciones que toman las decisiones y organizan las interacciones sociales, por ejemplo, las Instituciones de Educación Superior, los Ministerios de Educación, los propios Estados, hasta las Agencias de Cooperación.

Al respecto, subyacen preguntas como ¿qué tan pertinente es la evaluación de la calidad de la educación?, ¿Cuáles son los desafíos existentes ante el proceso y ante los resultados?, para responder la primera pregunta, Jacques L'Écuyer de Canadá mencionó “se debe evaluar para mejorar la calidad, descubriendo fortalezas y debilidades y tomando las decisiones necesarias; también se debe emitir juicio de valor sobre la institución y sobre sus programas, fundamentando en bases sólidas, con criterios y estándares conocidos y aceptados, y teniendo en cuenta la misión y los objetivos institucionales”(citado por Fernández, 2004, p.47), y para responder la segunda se hace un análisis detallado sobre los indicadores educativos, ya que la calidad de educación no puede ser una medición precisa sino una valoración de ciertos criterios envueltos en el sistema educativo.

*La Evaluación de los resultados logrados por los estudiantes.*

En este sentido, Tiana (2009) supuso que “para la evaluación del rendimiento de los sistemas educativos se debe realizar la evaluación de los resultados logrados por los estudiantes... [es decir,] no podemos preguntarnos solamente por la suficiencia de los recursos disponibles y por su adecuación, por la actuación de los docentes, de los directivos y de los administradores de la educación y el funcionamiento de los centros educativos, también hay que preguntarse por los logros de los estudiantes” (p. 119). Es por eso que las pruebas aplicadas por los diversos sistemas nacionales de evaluación están centradas en algunas áreas prioritarias o en aspectos más amplios del currículo, sin embargo, cada vez más existe mayor acuerdo respecto a que los resultados que logran los alumnos en determinadas áreas de aprendizaje, especialmente lenguaje y matemáticas, no son suficientes para definir la calidad de la educación, aunque esto sea lo que suele medirse en la mayoría de los países.

Un ejemplo de ello es el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos, el informe 2012 comparó el nivel educativo de cerca de medio millón de adolescentes de 15 años en 65 países, el cual fue divulgado por la OCDE, arrojando resultados para América Latina desalentadores; donde Chile ocupó el lugar 51 con 423 puntos, mientras México ocupó el lugar 53 con 413 puntos y Colombia se ubicó en el lugar 62 con 376 puntos, por último España ocupó el lugar 33 de la lista con 484 puntos, entonces, se observa en el informe que países europeos y sobre todo asiáticos siguen prevaleciendo en los primeros lugares y que dicho informe comparando con el de 2009 muestra el descenso de Chile, México y Colombia en la tabla de posiciones, ya que se habían ubicado en el lugar 44, 48 y 52 respectivamente, mientras España se mantuvo en el lugar 33. Los resultados ha sido desalentadores a pesar de los esfuerzos de los gobiernos, los índices que revela la educación latina está por debajo del estándar promedio de la OCDE. Precisamente, una de las ya conocidas novedades consiste en la elaboración de estándares de rendimiento, la aparición y desarrollo de esta tendencia ha ido estrechamente a la expansión y construcción de los sistemas de evaluación lo que implicó una reflexión paralela acerca de cuáles serían los niveles que deberían considerarse aceptables.

Dicha tendencia se ha extendido sobre todo a partir de los años noventa; en un primer momento fue una tarea en que se empeñaron investigadores y directivos de los sistemas educativos, para pasar después a construir una verdadera iniciativa política; en ello influyó sin duda la decisión del gobierno de los Estados Unidos de construir estándares para las diversas materias escolares en cada uno de sus estados e incluso de plantear la convivencia de establecer estándares nacionales. Al respecto, Tiana (2009) mencionó “en materia de

educación, los estándares están relacionados con las metas que se pretenden conseguir con la educación, la principal diferencia se genera en que los estándares avanzan más, especificando los objetivos de aprendizaje de un modo más preciso por cuando pretenden establecer los aprendizajes que se deseen alcanzar realmente; también están relacionados con el currículo aunque éste es más amplio y contiene otros elementos adicionales, se podría decir que los estándares representan el conjunto de conocimientos y habilidades que todos los estudiantes deberían de adquirir en todas las materias y los cursos, independientemente de cuales sean sus orígenes y su situación y sin que ello implique que estos sean los únicos aprendizajes que deben lograrse” (p.121). Entonces, el establecimiento de estándares suele ir estrechamente asociado a la aplicación de pruebas de rendimiento que permiten valorar su lado de logro y es que para muchos políticos y administradores de la educación la combinación de ambos instrumentos debe resultar decisiva para mejorar la calidad de la educación, sin embargo, ambos mecanismos no bastan para asegurar la mejora, sino que hay que añadir otras estrategias complementarias como la dotación de recursos suficientes.

En este sentido, las preguntas que surgen en primera instancia de acuerdo a los estándares educativos es ¿para qué sirven los indicadores?, ¿son realmente necesarios? y ¿qué indicadores se deben utilizar?, para responder a estas preguntas es preciso señalar que es un indicador educativo, posteriormente sus características y funciones de los mismos, y finalmente los tipos de indicadores. Riley (1994) señaló que “el indicador educativo se entiende como estadístico y podría adquirir matices más cualitativos. En el sentido macro o en el sistema educativo, ya sea nacional o internacional, existen distintas definiciones de indicador educativo, dos de ellas son Estadístico individual o compuesto, que se refiere a un constructo básico en educación y que se usa en contextos políticos. Los números o las estadísticas sirven como indicadores solo en tanto que son criterios de la calidad de la educación” (citado por Cano, 1998, p.6). Por lo contrario, en sentido estricto Cano (1998) constató que “los indicadores únicamente deberían hacer referencia a los resultados, salidas educativas, puesto que son señales que permiten inferir si la educación ha sido o no de calidad. Los indicadores educativos macro proporcionan una impresión general sobre el sistema educativo y sin profundizar en las causas ni mucho menos ofrecer soluciones” (p. 8). Entonces, los indicadores son rasgos configurativos que pondrán de manifiesto el grado de calidad alcanzado, hacen referencia a las variables dependientes o a los resultados determinados por los predictores, que son factores relacionados con las variables independientes como son los agentes de la calidad.

Tiana (1993) mencionó “los indicadores ofrecen una información significativa y pretenden ir más allá de la mera información cuantitativa y ofrecer datos dotados de significación cualitativa... De hecho los indicadores educativos desempeñan una doble función, por una parte sirven para aumentar la comprensión de los principales problemas existentes en el sistema educativo y para enriquecer el debate público entorno a los mismos y por otra parte, proporcionan una base sólida para la toma de decisiones en educación, ya que aportan una información que permite valorar la situación del sistema o de sus componentes, aportando al mismo tiempo datos sobre sus relaciones mutuas” (citado por Cano, 1998, p. 10). Es decir, los indicadores son de tipo informativo y útiles para la toma de decisiones, cuentan con una función facilitadora de rendición de cuentas y permiten evidenciar la importancia de los sistemas educativos. También, Riley y Nutall (1994) consideraron que “los indicadores educativos deben ser significativos para todas las personas interesadas en la educación; deben de ayudar a comparar una escuela con otra; deben centrarse en aspectos acerca de los cuales queremos reunir información y sobre los que podemos actuar; deben poder ser utilizados por un centro, es decir, una escuela debe ser capaz de automejorarse con indicadores más generales; deben conocer aspectos académicos y sociales; deben ser diseñados para proporcionar información sobre el estado de un sistema educativo y social; que actúen como una alarma temprana que indica que algo en el sistema puede estar equivocado” (citado por Cano, 1998, p.12). Por lo tanto, algunas exigencias que deben demostrar son permitir la comparabilidad en el tiempo y en el espacio, centrarse en aspectos acerca de los que se puede actuar y permitir la autoevaluación.

Entonces, en definitiva los indicadores proporcionan información acerca de la calidad de la educación y acerca de políticas y sistemas administrativos, también describen las situaciones actuales y facilitan las comparaciones educativas, ayudan a la toma de decisiones y a la gestión, asimismo posibilitan la discusión sobre datos objetivos, pueden conducir a una mejor educación para los estudiantes y mejoras que pueden ser incorporadas al sistema educativo, pueden dar respuesta a las preguntas acerca de calidad del sistema y de la escuela, y su característica principal es que estandarizan el lenguaje usado y permiten a las naciones alcanzar un acuerdo sobre su significación. Precisamente para que se cumplan los anteriores requerimientos, la OCDE (1992) propuso los siguientes criterios: “ a) la importancia, debe responder aún interés continuo y sostenido por la mayoría de las naciones y permitir realizar conclusiones para la acción, b) la calidad, deben girar en torno a valores conceptuales pertinentes, permitir la comparabilidad en diferentes contextos y momentos temporales, c) la adecuación, deben de ser indicadores que permitan emprender acciones, que permitan alcanzar objetivos propuestos, adaptados al momento, situación y toma de decisión, y d) la disponibilidad,

útiles en el momento deseado, realizables y rentables; ya que toda planificación del sistema educativo debe estar acompañada por la explicación del uso de indicadores, que permitan medir el grado en que un objetivo ha sido obtenido ya sea integrando los indicadores en los principios de la política educativa, vinculando a objetivos derivados o vinculándolos a variables sujetas a la eficacia del sistema educativo”.

Con lo que respecta a los tipos de indicadores, tal y como se ha visto un indicador educativo macro puede ser definido como un estadístico que proporciona información acerca de la posición de un sistema educativo, mientras que un indicador educativo micro sería una valoración con base a una descripción ideal de cómo se quisiera que llegase hacer cada uno de los elementos que influyen la educación a nivel escuela. Al respecto, primero se encuentran los indicadores cuantitativos del producto educativo, productos como los logros de los estudiantes, referido a conocimientos, habilidades, comportamiento, actitudes, que se miden por medio de pruebas y exámenes; en segundo lugar, se encuentran los indicadores cualitativos del producto educativo, señalan que la calidad del producto se puede medir por medio de puntuaciones de exámenes tales como las pruebas de logros. Luego se encuentran las clasificaciones internacionales, regionales y nacionales, pero como el ámbito que atañe es el regional (Iberoamérica) pues los esfuerzos deberían dirigirse a promover la autoevaluación y la evaluación formativa, y a lograr la participación y el compromiso de profesores, alumnos, familias, instituciones y empresas, por ejemplo, para la competitividad de futuro capital humano a nivel regional, para ello es importante que todas las naciones usen las mismas metodologías de un indicador dado y se necesita que exista una estandarización entre países.

Desde luego, los indicadores educativos son necesarios a nivel macro, de valoración de las políticas y reformas educativas pero no son suficientes, es decir, a nivel de políticas estatales los indicadores pueden ser muy útiles sobre todo para establecer políticas educativas en el ámbito nacional y para realizar comparaciones en el ámbito regional, lo cual toma sentido si se tiene en cuenta que por ello requieren soluciones conjuntas, sin embargo, no hay que tomar esto en sentido absoluto y no intentar establecer escalas ordinales entre escuelas, zonas, regiones, países, puesto que las realidades son tan diferentes que hay que relativizar los datos y ponderar las cifras que arrojan estos macro estudios.

Entonces, como los sistemas educativos son entidades complejas y en transformación constante, la influencia del contexto social, económico y político es muy poderosa lo que obliga a adoptar decisiones que favorezcan el cambio, por lo tanto, resulta necesario continuar diseñando mecanismos, Cano (1998) dijo “algunos autores comentan la evolución de los sistemas de indicadores como proceso de mejora que se ha dado y que debe proseguir... el signo más evidente del cambio puede que sea el interés internacional por la construcción de indicadores de la educación. Si bien no

dejan de estar en polémica porque los indicadores han venido a revolucionar el campo de la estadística educativa tradicional” (p.19). Es por esa razón, que los indicadores tendrían que proveer las bases para la planificación de las futuras políticas, para la adopción de estrategias de mejora, para la mejora de la gestión y la toma de decisiones más informada. Pero el problema radica en que el sistema de indicadores incorpora juicios de valor, sobre el significado de la calidad, el significado de los indicadores y por estas diferentes concepciones, inevitables por cierto, es que conlleva a que el significado de calidad es conceptualizada dependiendo de la realidad de cada país y contexto.

Los indicadores educativos no sirven para aumentar el nivel cualitativo de la educación pero si para la discusión sobre la necesidad de crear modelos educativos validos sobre los que se puedan comprobar la eficacia de un sistema. Entonces, los indicadores resultan medianamente útiles ya que cuentan con limitantes como lo es su grado de comprensión a nivel nacional pero he aquí el interés por su correcto ejercicio ya que mediante la evaluación del sistema educativo se podrá ubicar alcances y limitantes para mejorar la calidad educativa, se reitera que dicha evaluación no solo debe comprender la evaluación de los logros de los alumnos, sino el desempeño de los profesionales de la educación, el funcionamiento de los establecimientos educacionales, etcétera, para lograr el funcionamiento integral del sistema educativo.

### *2.3. Las políticas de educación superior en Iberoamérica*

La OEI (2010) mencionó “el desarrollo de las naciones depende ahora más que nunca de la calidad de la formación a la que se accede en las universidades y del conocimiento que se puede generar y acumular en ellas. El estado de los países de la región iberoamericano es muy débil, y los pone en desventaja y en riesgo de exclusión respecto del progreso acelerado del mundo desarrollado” (p.137). Los países iberoamericanos comparten necesidades y deseos por el desarrollo económico y para ello será necesario estrategias para el desarrollo de la ciencia y la tecnología y el fortalecimiento de capacidades humanas pero sólo esto se conseguirá a través de mejoras a la educación. Por su parte, Brunner y Villalobos (2014) mencionaron “esto lleva a esperar que los Estados y gobiernos asuman un papel más activo en la organización, coordinación y conducción de la educación superior; así lo expresa un informe internacional... la educación terciaria en América Latina y el Caribe enfrenta varios retos tradicionales... entre estos resaltan: elevar la calidad de la enseñanza [y] mejorar la eficiencia interna de las instituciones...”. Mientras tanto, las universidades latinoamericanas deberán abordar otros desafíos emergentes en los próximos años, como funciones en los nuevos paradigmas tecnológicos y la necesidad de fortalecer el papel que desempeñan en el desarrollo. Así es, como se empieza a agregar la transferencia de tecnología y conocimiento a través de la aplicación y disseminación de los resultados generados de la investigación académica y la creación de beneficios

económicos derivados de ellos, por eso al definir políticas educativas, de ciencia, tecnología e innovación que sean coherentes y eficaces, el sector público en América Latina deberá tomar en cuenta estas exigencias y el papel de las universidades en la creación de una base de capacidades de los países de la región.

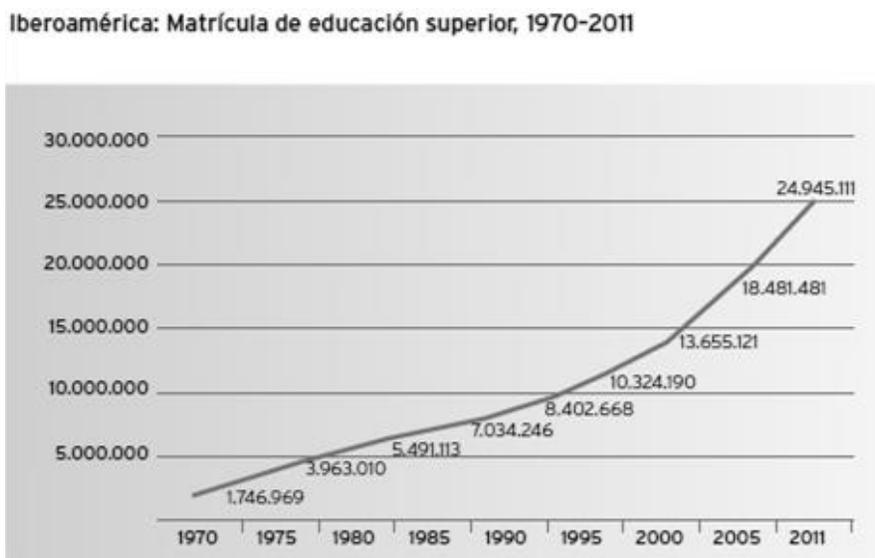
Por su parte, las instituciones universitarias iberoamericanas demandan de sus sociedades, Estados y gobiernos compromisos tangibles con el sector, también, llaman tanto a los gobiernos como al sector privado a un incremento progresivo y continuado de los niveles de inversión con el fin de estimular la excelencia investigadora. Mientras tanto, este conjunto de universidades se comprometen a promover planes de dotación y mejora de infraestructuras; a impulsar programas de formación de doctores e investigadores; a potenciar espacios de innovación abierta e intensiva; además de promover la implicación activa de los gobiernos y todos los actores de la sociedad y las instituciones iberoamericanas, como las Cumbres Iberoamericanas, la SEGIB y la OEI.

Ahora bien, desde la perspectiva internacional, y de acuerdo al tema de la educación superior en la sociedad del conocimiento, los autores Santiago et al. (2008) dijeron “la política para la educación superior es crecientemente importante en las agendas nacionales”, además los autores identifican cuales son “los retos que enfrenta la política pública en el campo de la educación terciaria, en ocho áreas fundamentales: gobernanza de la educación superior; financiamiento; calidad; equidad; rol de la educación superior en investigación e innovación; carrera académica; vínculos con el mercado laboral; e internacionalización” (citado por Brunner y Villalobos, 2014, p. 14). Precisamente, un reporte de 2008 de la OCDE sugirió esta serie de opciones de política a partir de las experiencias de los países iberoamericanos que estudió (en ese caso Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador, España, México, Perú, Portugal, Puerto Rico, Rep. Dominicana, Uruguay y Venezuela). Por otra parte, desde el punto de vista iberoamericano, Didriksson (2012), Brunner y Ferrada (2011), Rama (2006, 2005) & Acosta (2003) señalaron, “las políticas públicas aplicadas durante la última década del siglo XX y primera del siglo XXI han impulsado un número de objetivos comunes, a pesar de las significativas diferencias existentes entre los sistemas nacionales [de educación superior]” (citado por Brunner y Villalobos, 2014, p. 17), por lo que se destacan dos vinculados entre sí, la expansión de la matrícula y diversificación de la plataforma institucional.

### *Expansión de la matrícula*

El objetivo primordial de la política en la mayoría de los países de la región iberoamericana ha sido la formación de capacidades para sociedades que utilizan cada vez más información y conocimiento en la gestión de sus asuntos. Recientemente egresaban anualmente más de 3 millones de nuevos

profesionales y técnicos de las IES iberoamericanas; esto es uno por cada ocho matriculados. A su vez, la población estudiantil se incrementó a una escala mayor, de 18,4 millones a casi 25 millones, durante el último lustro largo de 2005-2011.

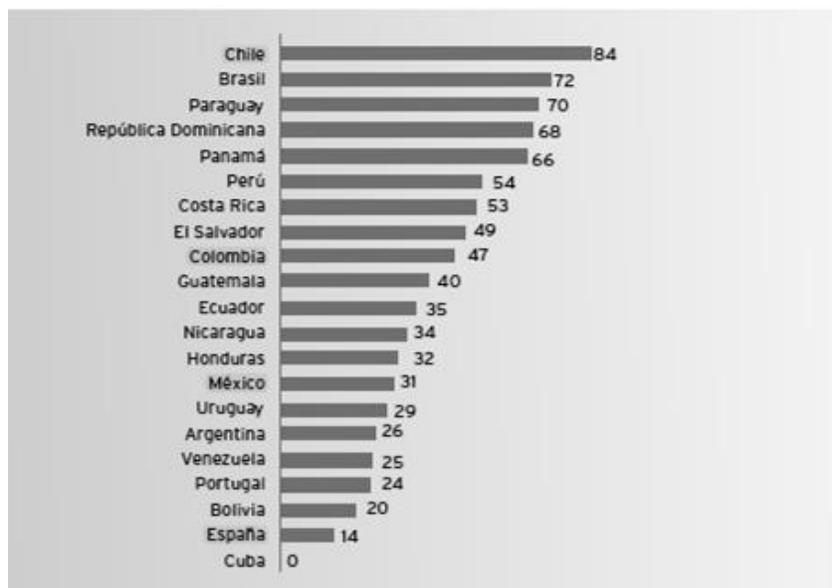


Fuente: Tercer encuentro de Rectores Universia/ Políticas de educación superior en Iberoamérica, 2009-2013. (Brunner, J. & Villalobos, C., 2014, p. 18).

Lo anterior refleja un fuerte incremento de la tasa bruta de participación en este nivel, en la región subió de 34% a 49% durante el mismo lustro, culminando así un proceso de masificación de la educación terciaria iniciado en 1985.

En Iberoamérica, sobre todo, la masificación de la matrícula ha ido acompañada de la amplia diversificación de instituciones, programas y oportunidades privadas de estudios terciarios. Actualmente se estima que la mitad de ésta es provista por organizaciones privadas, lo cual convierte a esta región en la primera del mundo en cuanto a la proporción de la matrícula privada sobre la matrícula total de la educación terciaria.

### Iberoamérica: Matrícula privada en educación terciaria (% del total), 2011



Fuente: Tercer encuentro de Rectores Universia/ Políticas de educación superior en Iberoamérica, 2009-2013. (Brunner, J. & Villalobos, C., 2014, p. 23).

#### *Diversificación de la plataforma institucional*

La ampliación de la plataforma organizacional hace posible aumentar sostenidamente la oferta de programas y oportunidades de estudio de nivel terciario. Con este propósito, la política pública ha impulsado, estimulado o tolerado una fuerte diferenciación horizontal y vertical de los sistemas nacionales, dentro y entre las instituciones, multiplicándose de esta forma su diversidad en todas las dimensiones y direcciones posibles: propiedad y control, tamaño, localización, misión, selectividad de los procesos de admisión, estatuto y carrera de los académicos, edad y composición social de los estudiantes, mix de funciones desarrolladas por cada institución, áreas del saber cubiertas, tipo de programas ofrecidos, grados y títulos conferidos, reputación y prestigio de las instituciones, su vínculo con el mercado laboral y con diversas partes interesadas, modalidades de financiamiento, etcétera.

Como consecuencia de estos procesos de diferenciación y de las nuevas modalidades de la división y organización del trabajo con conocimiento avanzado, la plataforma institucional de provisión del servicio de la educación terciaria existente en la región se halla integrada en torno a los años 2010/2012 por más de 15 mil instituciones de educación superior.

### Iberoamérica: Instituciones de educación superior por tipo y categorías, alrededor de 2010

	Universidades			IES no-universitarias		
	Públicas	Privadas	Total	Públicas	Privadas	Total
Argentina	55	60	115	917	1.175	2.092
Bolivia	17	68	85	313		313
Brasil	100	86	186	2.128		2.128
Chile	16	44	60	na	103	103
Colombia	81	201	282	93		93
Costa Rica <sup>3</sup>	5	50	55	6	18	24
Cuba	67	na	67	-	-	-
Ecuador <sup>1</sup>	29	42	71	-	-	-
El Salvador <sup>3</sup>	1	25	26	-	-	-
España	50	26	76	5.241		5.241
Guatemala <sup>3</sup>	1	13	14	-	-	-
Honduras <sup>3</sup>	6	14	20	-	-	-
México <sup>2</sup>	579	1.556	2.135	19		19
Nicaragua <sup>3</sup>	4	48	52	-	-	-
Panamá <sup>3</sup>	5	36	41	39		39
Paraguay	15	72	87	48	118	166
Perú	35	65	100	924	196	1.120
Portugal	14	13	27	36	97	133
R. Dominicana	2	31	33	6	7	13
Uruguay	1	14	15	11	2	13
Venezuela	33	25	58	42	70	112
<b>Total</b>	<b>1.116</b>	<b>2.489</b>	<b>3.605</b>	<b>11.609</b>		<b>11.609</b>

1. Cifra de universidades antes del cierre de 14 universidades privadas.  
2. Número de universidades, instituciones de licenciatura universitaria y tecnológica, Ciclo 2011-2012, SEP, Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, 2012.  
3. *El Heraldo* de Honduras, 3 de julio de 2013 con cifras de 2012/2013 únicamente para universidades. <http://www.elheraldo.hn/Secciones-Principales/Pais/Honduras-con-la-segunda-peor-cobertura-universitaria-en-Centroamerica>. República Dominicana, oficialmente en 2011, 41 IES, de las cuales 31 son universidades y 10 son privadas. Chile: IES no-universitarias, Estadística CNED, febrero de 2014. Portugal: IHEM Report de 2008, p. 12. Otras escuelas similares a universidades, públicas y privadas, pero sin el estatus de universidades reconocidas como tales por el Estado, se suman a IES no-universitarias.  
na: No aplica.  
-: Sin información.

Fuente: Tercer encuentro de Rectores Universia/ Políticas de educación superior en Iberoamérica, 2009-2013. (Brunner, J. & Villalobos, C., 2014, p. 25).

Del total de las instituciones registradas, un 24% son universidades u organizaciones equivalentes, de ellas 69% privadas, y 76% instituciones no universitarias de educación superior. La mayoría de estas instituciones son exclusivamente docentes, incluso en el caso de las universidades. Efectivamente, DiMaggio y Powell (1991) “éstas no constituyen una categoría homogénea, a pesar de la presión de los fenómenos de isomorfismo estudiados por la literatura neoinstitucional” (citado por Brunner y Villalobos, 2014, p.26). Al contrario, Brunner y Villalobos (2014) mencionaron “el propio concepto

de universidad ha experimentado una verdadera explosión de significados,... un simple ejemplo permite observar la distancia que existe entre el modelo académicamente hegemónico, esto es el modelo de la universidad de investigación como la única organización auténticamente académica y el escenario variado de las universidades realmente existentes en la región” (p. 26).

**Iberoamérica: Universidades por país según producción científica, 2008-2012**

Países**	Universidades	Nº por producción científica registrada,* 2008-2012				
	Nº total	(>5.000)	(>2.500)	(>1.250)	(>500)	(>100)
Argentina	115	2	3	9	18	36
Bolivia	85	0	0	0	0	1
Brasil	186	15	30	46	83	167
Chile	60	2	3	7	16	31
Colombia	282	1	2	5	8	33
Costa Rica <sup>3</sup>	55	0	0	1	1	4
Cuba	67	0	0	1	3	7
Ecuador <sup>1</sup>	71	0	0	0	0	5
El Salvador <sup>3</sup>	26	0	0	0	0	0
España	76	19	37	47	53	67
Guatemala <sup>3</sup>	14	0	0	0	0	2
Honduras <sup>3</sup>	20	0	0	0	0	0
México <sup>2</sup>	2.135	3	3	13	25	59
Nicaragua <sup>3</sup>	52	0	0	0	0	1
Panamá <sup>3</sup>	41	0	0	0	0	2
Paraguay	87	0	0	0	0	1
Perú	100	0	0	0	2	6
Portugal	27	6	6	11	20	33
Rep. Dominicana	33	0	0	0	0	0
Uruguay	15	0	1	1	1	1
Venezuela	58	0	1	4	6	8
<b>Total</b>	<b>3.605</b>	<b>48</b>	<b>86</b>	<b>145</b>	<b>236</b>	<b>464</b>

\* Número total de documentos publicados en revistas académicas indizadas en Scopus.

\*\* No incluye 8 universidades del Caribe (5) y Puerto Rico (3).

Números 1, 2, 3, ver leyendas al pie de la Tabla 2.

Fuente: Tercer encuentro de Rectores Universia/ Políticas de educación superior en Iberoamérica, 2009-2013. (Brunner, J. & Villalobos, C., 2014, p.27).

Como Brunner y Villalobos (2014) mencionaron “puede apreciarse que solo 48 universidades iberoamericanas pueden clasificarse internacionalmente como ‘de investigación’, representan apenas un 13.1% del total de instituciones universitarias de la región. Enseguida hay 38 instituciones que

pueden denominarse ‘con investigación’ y que pertenece al grupo de las 100 top por producción científica de la región” (p. 28).

Habiendo revisado las políticas públicas anteriores y tomando en cuenta los retos que enfrentaba la política pública de la educación superior de la década pasada, la pregunta que emerge en este panel es ¿Cuáles fueron en concreto las políticas públicas impulsadas por los gobiernos de los países iberoamericanos entre 2009 y 2014?

*Gobierno del sistema:* En el caso de México, hubo un aumento de financiación pública del sistema mediante la creación de fondos extraordinarios, programas concursables y en general transferencias monetarias condicionadas; con doble efecto sobre los académicos, cuyo salario depende progresivamente en una mayor proporción de diversas fuentes que determinan condiciones para percepción del dinero, y sobre instituciones cuyos ingresos adicionales al de su presupuesto ordinario son asignados por mecanismos similares.

*Financiamiento del sistema:* En el caso de Chile, durante dicho periodo se aprobó una ley sobre reprogramación de créditos universitarios para mejorar los índices de recuperación de los préstamos y otra que modifica las condiciones del Crédito con aval del Estado. En el caso de Colombia, en el marco del establecimiento de un nuevo sistema de financiamiento (público/privado) se creó un fondo de desarrollo de la educación superior, FODESEP, como entidad económica mixta y organizada bajo los principios de economía solidaria, el que pueden utilizar todas las instituciones del sistema. En el caso de España, durante los últimos años se ha impulsado una serie de medidas para controlar los precios públicos del sistema, así como introducir modificaciones que aumenten el nivel de pago de las personas, produciendo dispersiones en los precios entre comunidades autónomas, aumento de la heterogeneidad de las instituciones y mayor vulnerabilidad e inequidad entre los estudiantes. Asimismo, en 2013 se adopta una norma legal que implanta un modelo de becas basado en el estímulo de la mejora del rendimiento de los estudiantes, restringiendo las becas a quienes obtengan una nota media mínima; se han disminuido en 10 mil becas concedidas.

*Aseguramiento de la calidad:* En el caso de Chile, ha habido mayor presión gubernamental por información, en especial financiera, durante el periodo, motivada en parte por los movimientos sociales y reclamos contra el lucro, pero también por una definición de política (se valora la información como mecanismo de aseguramiento de la calidad).

*Organización académica:* En el caso de Colombia, con un enfoque de competencias y en sintonía con el potenciamiento de la educación tecnológica, los ministerios de industria y comercio y

el de trabajo han generado un Marco Nacional de Calificaciones, buscando establecer una articulación entre la formación técnica profesional y la educación terciaria. Además, se creó el Servicio Nacional de Aprendizaje en 2006, el cual busca generar una consolidación de la educación técnica y su articulación con los procesos de acreditación de la educación superior existentes en el país. En el caso de España, en 2010 el Programa Campus de Excelencia buscó promover la investigación avanzada, captar jóvenes investigadores del más alto nivel y seleccionar un número reducido de universidades de excelencia que fuesen capaces de situarse a nivel de las más reputadas instituciones norteamericanas. También, se generó una serie de cambios curriculares para amoldar la oferta académica al Espacio Europeo de la Educación Superior.

*Equidad:* En el caso de Chile, se incorporó el sistema de admisión universitaria el ranking de los alumnos (su posición relativa en el curso durante la educación secundaria) para favorecer el ingreso de estudiantes con menor nivel socioeconómico pero buen desempeño en sus colegios, independientemente de la calidad de éstos (política impulsada por el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas en polémica político-técnica con el Ministerio de Educación). En el caso de México, hubo una ampliación de oportunidades de acceso mediante creación de nuevas IES, públicas especialmente, con énfasis en la desconcentración territorial de la oferta. (Brunner y Villalobos, 2014, p. 91-95).

Respecto a lo anterior, la concentración se produce en la categoría de organización y funciones académicas de los sistemas, y el financiamiento de la educación superior, sin embargo, todas estas políticas apuntan hacia el objetivo de extender y mejorar la equidad del acceso en la educación terciaria, y estimular cambios en las organizaciones y funciones académicas del sistema. Adicionalmente, apuntan hacia una progresiva reconfiguración del gobierno de los sistemas nacionales mediante la utilización de instrumentos de política como mecanismos de regulación y evaluación; además de que las políticas analizadas dan lugar a nuevas formas de gobernanza que resultan complejas interacciones entre diversas partes interesadas, internos y externos al campo organizacional de la educación superior, públicos y privados, del Estado y de la sociedad civil, nacionales y transnacionales, etc., entre ellas la descentralización. Entonces, la cobertura (la expansión de la matrícula y la diversificación de la plataforma institucional), el financiamiento y la evaluación son algunos factores que cubren un aseguramiento de la calidad, los cuales son transformados en políticas públicas que incluyen retos aún por superar, aunado a ello el no tan reciente mecanismo de gobernanza, la descentralización, ha llevado a la transformación de los sistemas educativos, pues con ello se fomenta que los sistemas, los docentes y los estudiantes se responsabilicen de los beneficios que conlleva la globalización.

### *2.3.1 Las condiciones de política educativa en educación superior de los países arquetipos iberoamericanos*

Las anteriores realidades han tenido lugar de acuerdo a las condiciones previas de política pública de cada país arquetipo por lo que el ejercicio de su reflexión proyectará a la identificación temprana de tendencias que se proponen posteriormente para potencializarlas en el marco de la OEI, es por eso que a continuación se muestran las condiciones de política educativa que se han presentado aproximadamente a partir de los años noventa en los países arquetipos, Colombia, Chile y España, para asumir un panorama general de la realidad actual de la educación superior de Iberoamérica en la globalización. Es preciso aclarar que no se incluye México porque posteriormente en el último capítulo de la presente investigación se brinda un espacio únicamente dedicado a éste país.

#### *Colombia*

Se debe tener en cuenta que vienen manifestándose distintos hechos desde antes de los años noventa hasta la actualidad, no obstante, en este periodo se fijaron objetivos por parte del gobierno colombiano como garantizar la equidad en el acceso y permanencia de los estudiantes, mejorar la calidad mediante la formación de docentes y estimular el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, simultáneamente, se diseñaron políticas educativas para el logro del cambio del país teniendo como premisa la creación y consolidación de diferentes unidades del nivel central a subsistemas como el académico, el administrativo, de planeación y el financiero. Sin embargo, Meneses (2013) indicó “la problemática básica apuntaba a la falta de calidad académica, a la atomización institucional del sistema, a la inequidad en la distribución de subsidios y a la dependencia económica del Estado” (p. 57). Consecuentemente, se plantearon las políticas como el logro de la cobertura total, el avance en la descentralización y modernización del sector educativo, la orientación del gasto público y la promoción de la competencia entre instituciones públicas y privadas, ya que “en 1989 había 236 universidades, el 3% eran públicas y 70% privadas, y la oferta académica era del 11.3% similar a países de América Latina” (p. 57). Estos datos muestran una creciente tendencia a la descentralización administrativa, financiera y pedagógica que la mayoría de los Estados latinoamericanos proponían como reformas educativas, pero su gran falla varía entre la concentración en algunos asuntos y la desconcentración en otros, como en la abundancia de subsistemas y en la falta de distribución de recursos a ciertas áreas que lo requerían.

En un primer plano, Meneses (2013) explicó, “teniendo como eje central la constitución política de 1991, se introdujo el compromiso de la descentralización, se abrieron nuevas oportunidades de participación ciudadana en las decisiones legislativas y se comprometieron nuevas

posibilidades de participación para la toma de decisiones democráticas en la calidad de los servicios ciudadanos” (p. 58), es decir, se implantaron subsistemas a modo de una mejor y más amplia organización. En un segundo plano, la ley 115 de 1994 conocida como La Ley General de la Educación estableció la política educativa, en ella se consagró la función del ideal de los ciudadanos mediante el derecho de acceso a la educación de calidad. En un tercer plano, al inicio del nuevo siglo en el plan de desarrollo del gobierno de Álvaro Uribe colocaron a la educación como un factor importante para lograr la equidad social. Cuarto y último plano, se encontró que la educación ofrecida por las instituciones públicas era deficiente respecto de la privada, sin embargo, en cuanto a educación superior se avanzó en la prestación de servicios efectivos ya que ha tenido períodos relevantes que han dado en su momento respuesta a los avances de conocimiento.

Más tarde, se consideró al Plan Decenal de Educación 2006 como el acontecimiento de mayor incidencia en las transformaciones de la educación superior colombiana, sobre todo porque contó con temas de interés articulados entre gobierno y sociedad; dicho Plan plasmó desafíos de la educación en Colombia como la calidad, la renovación pedagógica con el uso de las TICs y la integración de la ciencia y la tecnología a la educación; en torno a estos desafíos destacan seis aspectos principales: a) el estudiante con capacidad de acceder al conocimiento científico, técnico, cultural y artístico, b) el docente en proceso de cualificación y actualización, c) desarrollo de la cultura de la investigación para lograr un pensamiento crítico e innovador, d) garantía del uso y acceso a las TICs como herramienta que permita el desarrollo humano y la participación de la sociedad del conocimiento, e) desarrollo de un sistema integrado de evaluación de aprendizajes con proyección internacional, y f) los currículos orientados a la democracia y acceso al conocimiento. Estas propuestas giraron también en torno a prioridades como implementar una política para incrementar el desarrollo de ciencia, tecnología e innovación, formar el talento humano necesario para el desarrollo de la misma, y fortalecer la educación técnica y tecnológica. Por tanto, el gobierno propuso programas para mejorar la cobertura y la calidad mediante la interacción tecnológica basándose en la expansión de la matrícula de la educación superior respaldada con créditos, también programas para la modernización y mejora de la gestión de las universidades públicas con el fin de incrementar la eficiencia de los recursos humanos, físicos y financieros, además propuso a el Ministerio de Educación en colaboración con el Sistema de Universidades Estatales diseñar indicadores de desempeño, que incluyeran factores de ampliación de cobertura, calidad y eficiencia en el uso de los recursos, asimismo, programas para el mejoramiento de la calidad superior mediante estándares de calidad y evaluaciones, dichas evaluaciones de docentes y directivos serían llevadas a cabo por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, y también, propuso reforzar el sistema de información mediante el fortalecimiento de la gestión institucional.

En este sentido, de acuerdo a la importancia que sigue mantenido la tecnología y la ciencia y la gestión de la información y el conocimiento, es preciso hablar sobre la configuración de las políticas públicas de la sociedad del conocimiento que ha fomentado un enfoque de desarrollo de habilidades y destrezas para desempeñar en el ámbito laboral, dicha configuración ha puesto a la educación superior en primer orden, unificando en la Universidad la sistematización y gestión de la información y del conocimiento, el desarrollo de un marco científico y de innovación, y la implementación de un modelo de política pública que integra los espacios educativos y económicos de los países. Por lo tanto, para generar una sociedad de conocimiento implica que la gestión de educación se encuentre en los primeros niveles de la estrategia nacional de desarrollo y que el Estado desarrolle capacidades de inversión para el mejoramiento de la investigación científica e innovación, que a su vez permita generar, transmitir y enriquecer el conocimiento entre las personas. A partir de, se observa que las características de la política pública de gestión de conocimiento en Colombia sigue el hilo como política educativa.

Entonces, la educación superior en Colombia cuenta con la facultad de integrarse al proceso de gestión de conocimiento mediante un enfoque crítico e innovador; Uyabán (2013) sugirió sobre “pensar en mecanismos de gestión del conocimiento, modelos de optimización del aprendizaje, que permitan integrar nuevos paradigmas de producción de conocimiento en los esquemas tradicionales de educación, así como perfeccionar los sistemas de transferencias de conocimiento a los diferentes contextos que puede tener el conocimiento” (p.22), para ello, deben obtenerse ventajas competitivas de la transferencia del conocimiento para poder desarrollar mecanismos de gestión del mismo y de esta manera el Estado colombiano estará preparado para competir junto con los demás países arquetipos de la región iberoamericana frente al actual contexto globalizado. A consecuencia, la pregunta recae en ¿cómo obtener esta transferencia? y las respuesta es: por medio de las Universidades ya que pueden obtenerse gestiones, modos y modelos de producción del conocimiento que permiten dirigirse a nuevos sistemas de transferencia de conocimiento, por ejemplo la posible alternativa para la innovación de la educación superior es el *Intercambio Académico*, modo de producción del conocimiento del cual se puede obtener ventajas trascendentales. De igual manera, ya que las sociedades se encuentran interconectadas gracias a la globalización y demás procesos de integración, puede obtenerse la transferencia por medio de escenarios académicos los cuales forman parte de las *Redes de Conocimiento*.

Ahora bien, se sabe que la educación se encuentra ligada a la productividad y al conocimiento innegablemente y existen políticas públicas internacionales dedicadas precisamente a dichos temas. Justamente Schugurensky (1998), Burnner (1999), Maldonado (2000) y Alcántara (2006) hablaron

sobre “los intereses y las presiones ejercidas por instituciones multilaterales para influir en el desarrollo de políticas públicas relacionadas con la educación” (citados por Uyabán, 2013, p.24), algunos ejemplos que sirven de referencia a las políticas educativas a nivel regional e internacional son: Jomtien en 1990, Una Educación Básica Para Todos, Educación y Conocimiento para la transformación productiva con equidad, actualmente, los países se encuentran empleando el cumplimiento de los planteamientos de Dakar 2000, Educación de Calidad Para Todos, Cuba-PREALC Hacia el Logro de la Meta de Calidad, La Educación como Derecho Humano Fundamental y Metas 2021. Entonces, entiéndase que la existencia de ciertas políticas públicas internacionales ha hecho necesario el regular los objetivos dirigidos y dedicados a la productividad que hay en comparación con los del aprendizaje para reducir la situación que los gobiernos y los organismos internacionales han creado; es precisamente de esta órbita donde surge un debate de la política pública de gestión de conocimiento y donde prevalecen ciertas críticas sobre la gran presencia de la productividad frente al aprendizaje, la cual no aparta la influencia de intereses económicos en la educación.

Como cada nación ha establecido decisiones educativas con el pensamiento de una política de desarrollo económico, debido a los marcos de cooperación internacional que se han generado en los países emergentes como lo es el caso de Colombia, se ha considerado a *la universidad* en parte fundamental del escenario académico ya que provee de ciertas competencias al profesional que posteriormente se convertirá en capital humano. Además, como es evidente que la conexión entre una política de educación superior y los marcos de cooperación educativa se encuentra mediada por un escenario de producción en donde predominan las razones del mercado, es así como la Universidad ha tenido que estimular el desarrollo de un sistema que componga prácticas disciplinarias de enseñanza y aprendizaje que tenga como propósito formar competencias laborales.

Recientemente, Uyabán (2013) afirmó que “el impacto de la sociedad del conocimiento en Colombia ha sido de una manera indirecta... podría afirmarse que la política pública formulada por el gobierno de Juan Manuel Santos no responde a las graves deficiencias relacionadas con cobertura y calidad, con la pobreza en los contenidos, con la alta deserción escolar, con insuficiente inversión en ciencia y tecnología, con la débil relación entre educación y trabajo ...una verdadera reforma debe tener en cuenta todos estos factores que inciden en la capacidad de construir un adecuado sistema educativo” (p.26), no obstante, los ejes de la actual política pública de educación formulada por la administración de Santos son la ‘educación de calidad y camino para la prosperidad’, además de que dicha política pública se integra con los lineamientos formulados en el Plan Nacional de Desarrollo en donde se refrenda la relación establecida entre educación y trabajo. Ahora bien, esta relación puede

ser favorable desde el punto de vista de la inserción laboral, sin embargo, desde el punto de vista educativo, se piensa que la política pública no debe perseguir la generación y desarrollo de profesionistas únicamente dedicados o planeados para la productividad sino crear estudiantes capaces de superación intelectual, primero que nada. Es decir, no puede tener ésta relación de educación y trabajo alguna tendencia absoluta o única, vivimos en un mundo globalizado por tanto la circulación de conocimientos, de flujos de capital, etc. están a la orden del modelo neoliberal.

Recientemente, el Plan Nacional de Desarrollo de la administración de Santos, establece un mandato institucional para gestionar el conocimiento centrado en el proceso económico internacional; es evidente que este enfoque reduce a la educación superior colombiana en una idea de mercado neoliberalista y que esta restricción provoca una principal problemática para el aprendizaje integral y para el desarrollo de una sociedad de conocimiento realmente competitiva a nivel nacional. Entonces se debe buscar el equilibrio con relación al conocimiento y a la productividad, y como el enfoque neoinstitucionalista señala que proveer medios para la comprensión de la dinámica institucional dará respuesta a las presiones externas que generan la necesidad del cambio interno de las modalidades educativas con las que cuenta el sistema de educación superior, y un medio para ello es el *intercambio académico* mediante las redes de conocimiento. Para ello, como Uyabán (2013) explicó, “el Estado Colombiano debe desarrollar una política pública de gestión de conocimiento que esté articulada al desarrollo industrial, tecnológico, científico y social del país sin dejar de lado la formación integral de los estudiantes” (p. 28). Es decir, una política pública de gestión de conocimiento al relacionarse con los temas primordiales de una sociedad y con sus problemáticas, la de los estudiantes y la de los sectores productivos, comprenderá en el sentido constructorista, una interacción recíproca entre las instituciones Universidad-Empresa y una relación con los demás actores del escenario académico y de la sociedad vinculados a los problemas educativos, precisamente lo necesario sería ubicar un escenario de gestión de conocimiento, si es posible regional, que tenga en cuenta contenido, prácticas, desarrollo de competencias y valores que permita educar y entrenar personas para dirigirlos a la inserción laboral, dicho escenario podría ser el Espacio Iberoamericano de Conocimiento de la OEI, ya que como cuenta con redes encabezadas por países en circunstancias económicas similares.

En síntesis el problema fundamental que presenta la educación de Colombia es su sistema de gestión educativa que posee debido a la ausencia de una política educativa estructural; básicamente Colombia ha sido operada por una serie de planes y programas cuyos resultados no han sido provechosos por la falta de coordinación entre los planes de desarrollo, los planes sexenales y la política educativa, por lo tanto es evidente un proceso de planificación como herramienta para replantearse entre diferentes sectores de la sociedad, particularmente en la academia una solución

para la organización del sistema sería una adecuada gestión del conocimiento que contribuya a la transferencia de conocimientos entre diferentes sociedades iberoamericanas para avanzar en la calidad educativa a nivel superior provocando mejores condiciones de desarrollo sociales y económicas; y un medio para ello es el intercambio académico. Algunos aciertos importantes son que Colombia ya ha trabajado en estimular el rol de la educación superior en investigación e innovación, sin embargo falta mejorar la difusión del conocimiento antes que su comercialización y ampliar y reforzar canales de interacción y colaboración entre IES; ya que acorde a la importancia de la tecnología y la ciencia se ha configurado políticas de sociedad del conocimiento que han fomentado un enfoque de desarrollo de habilidades y destrezas, dicha configuración ha puesto a la gestión del conocimiento y de la información en primer orden mediante el fortalecimiento de la gestión institucional. Asimismo, medianamente ha trabajado en asegurar y mejorar la calidad, con las principales direcciones como diseñar un marco de aseguramiento de calidad consistente con fines de la educación superior, fomentar cultura de calidad en el sistema y énfasis en control interno de calidad, progresar hacia un control externo y alinear procesos de evaluación del sistema de educación superior colombiana. No obstante, existen limitantes como conjugar una estrategia de financiamiento que facilite la contribución de la educación superior al desarrollo nacional, para ello solo se cuenta con apoyos a la educación superior respaldados por créditos.

### *Chile*

Por su parte, Chile se ha desarrollado rápidamente en las últimas dos décadas, mucho tiene que ver con su crecimiento y diversificación en la educación superior, si bien, el número de matriculados en la educación superior como la cobertura ha aumentado considerablemente, también el número de instituciones de educación superior ha crecido y se ha diversificado ofreciendo una amplia variedad de programas académicos, profesionales y técnicos. Sin embargo, ello ha causado problemas ya que el descontento de los estudiantes radica no solo en la cobertura sino en adquirir una mejor calidad educativa en la educación superior, pero tampoco se puede esperar que la cobertura educativa y el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior provean soluciones a todos los problemas, también, por ejemplo el financiamiento es indispensable.

En relación a los dos últimos desafíos mencionados, Woodhouse (1999) aludió “el término ‘aseguramiento de la calidad’ se refiere a las políticas, las actitudes, las acciones y los procedimientos necesarios para garantizar el mantenimiento y la mejora de la calidad” (citado por OCDE, 2013, p. 40). En relación, el aseguramiento de la calidad empezó en Chile a principios de los 90’s y no fue hasta la creación del Consejo Superior de Educación que se comenzó a implementar un sistema de licenciamiento obligatorio para las nuevas IES. Precisamente en 1999 se creó la Comisión Nacional

de Acreditación de Pregrado, para empezar a desarrollar la acreditación voluntaria y experimental de las carreras. Más tarde, en 2004, la CNAP empezó a implementar también la acreditación a escala institucional; tras estos acontecimientos la Ley 20 129 creó el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, SINAC-ES, en el año 2006.

Para hacer referencia a los procedimientos necesarios para garantizar el mantenimiento y la mejora de la calidad, la OCDE (2013) mencionó que “todo sistema de aseguramiento y mejora de la calidad debería tener objetivos” (p. 45) para conjuntarlos en beneficio de su logro, es decir, se necesita todo un *proceso administrativo* que contenga una planeación, organización, ejecución y control de cada uno de los objetivos para lograr ayudar a satisfacer las necesidades e intereses de los involucrados en el sistema. Por eso mismo, simplifico los objetivos que la OCDE (2013) describió: “fomentar la igualdad en el sistema, garantizar estándares para proteger los intereses del alumno, concientizar sobre la importancia de la calidad y la profesionalidad, respaldar a las partes interesadas, alumnos y empresarios, permitir la diversidad de instituciones, carreras y modos de provisión, aumentar el nivel de transparencia y abrirse a las experiencias de otros países fomentando el intercambio internacional” (p. 45 y 46). Para la obtención de los objetivos enunciados todo sistema de aseguramiento de la calidad necesita incorporar diferentes mecanismos y para ello, la Educación Superior de Chile muestra un fuerte compromiso con uno de ellos, *la diversidad institucional*, el cual permite que nuevos proveedores entren en el sistema y que los alumnos puedan elegir donde estudiar, pero en este contexto puede percibirse que es inapropiado que el Estado se vea implicado en la reglamentación y supervisión de las actividades de las instituciones autónomas o privadas, sin embargo el papel del Estado es clave para regular la competencia entre las IES como estímulo para que estas generen mejoras en la calidad, en los resultados y en la economía. La función actualmente del Estado ha de respaldarse en garantizar los intereses de los consumidores y a medida que las instituciones van acumulando buenos resultados es aún mayor el papel que el gobierno desempeña en el desarrollo de políticas que garanticen que los alumnos dispongan de tomar decisiones.

Ahora bien, es preciso conocer un poco más sobre la educación superior chilena, hoy en día está dividida en cuatro tipos de instituciones; primero las 25 Universidades que están reunidas bajo el Consejo de Rectores, estas universidades son públicas, y un ejemplo es la Universidad de Chile, otras son de origen privado como Universidad Católica de Chile, estas son autónomas, cobran aranceles a sus estudiantes y reciben subsidios públicos directos, el siguiente segmento está compuesto por universidades que fueron creadas en la década de los años ochenta, hay unas 40 universidades de ese tipo pero la mayoría son autónomas, sin embargo, algunas todavía están bajo la supervisión del Consejo Superior de educación, éstas cobran aranceles y tienen derecho a recibir

apoyo indirecto. El tercer nivel está compuesto por los Institutos Profesionales que son privados. La cuarta categoría está compuesta por Centros de Formación Técnica que también son privados pero no tienen derecho a subsidios públicos. Como se observa existe una diversidad institucional muy amplia que provee de mayores oportunidades de elección pero una problemática que enfrenta esta situación es el gasto público en la educación superior la cual se duplicó en doce años con la mayor parte del apoyo dirigido a la manutención del primer nivel de universidades tradicionales, mientras tanto los subsidios públicos indirectos distribuidos a las universidades públicas y privadas permanecieron estables. A pesar de la existencia de una clara estratificación socioeconómica entre los diferentes tipos de instituciones, en la cual las universidades recibían estudiantes de los grupos socioeconómicos más altos, esta estratificación se debía a sus altos ingresos económicos asociado con un nivel universitario y se reforzaba con el logro académico, que es el criterio clave en la selección de estudiantes para ser admitidos en las IES, llamada Prueba de Actitud Académica.

Para compensar las desigualdades sociales, Chile propuso un sistema de créditos que buscará asegurar que a los estudiantes calificados no se les negará la oportunidad de ingresar a la educación superior por falta de recursos; por otro lado, los préstamos estudiantiles estaban restringidos a aquellos que ingresaran a universidades tradicionales y no estaban disponibles para aquellos matriculados en las universidades privadas relativamente nuevas, institutos profesionales y escuelas técnicas, esta política aunada con la libertad que tuvieron las universidades para crear nuevas licenciaturas y aumentar la oferta de plazas, ha llevado a un crecimiento constante del segmento universitario y al estancamiento de los otros dos. Por lo tanto, este mecanismo que ha implementado el gobierno chileno es medianamente eficiente ya que las instituciones privadas, los institutos profesionales y escuelas técnicas aun cuentan con desventajas permeables. Si bien, considero acertada la inclinación de la OCDE (2004) sobre su opinión de que “la restricción de préstamos a estudiantes que asisten a las universidades tradicionales debería ser abolida y remplazada por algunos criterios universales basados solo en logros académicos...en lugar del puntaje de la prueba y dónde se matricula el estudiante” (p. 232). No obstante, Chile no ha llevado a cabo el consejo de abolición que la OCDE ofreció pero si la parte de tomar en cuenta el puntaje de la prueba sin importar la escuela de procedencia, ya que en 2012 las universidades del Consejo de Rectores Universitarios de Chile y ocho universidades privadas emplearon un sistema de admisión selectivo y centralizado basado en los resultados acumulados de la prueba de selección universitaria y las notas de enseñanza media; un alto porcentaje de alumnos que habían estudiado en establecimientos particulares privados ingresó en universidades mediante este sistema selectivo, por otro lado, el acceso directo, sin selección, se concentra en los Centros de Formación Técnica, Institutos Profesionales y las universidades privadas no selectivas.

Otro rasgo vinculado es *la matriculación* de alumnos en la educación superior, la OCDE (2013) comentó que “entre 2006 y 2011, todas las instituciones de educación superior aumentaron su índice bruto de matriculación. Mientras que la matriculación de las universidades del Consejo de Rectores aumento un 18%, las cifras de las universidades privadas se incrementaron un 63%. Parte de este aumento se explicó por un nuevo apoyo financiero implementado desde 2006: un sistema de préstamos avalado por el Estado y las Becas Nuevo Milenio” (p. 29). En 2011 se avanzó en este sistema con la introducción de nuevas becas de excelencia académica, becas de reparación *retting-valech* y becas bicentenario. Pare comprender un poco más esto, las cuatro fuentes de financiamiento principales son: la primera, las becas y fondos públicos, que incluyen becas directas e indirectas, las universidades del Consejo de Rectores tiene acceso al aporte fiscal directo mientras las privadas solo al indirecto; la segunda, las tasas de matrícula de estudios de pregrado, el dinero que los alumnos pagan directamente a las IES, parte de este dinero se facilita a los alumnos como tal representa una financiación indirecta para las instituciones; la tercera, la prestación de servicios, donde algunas instituciones dan una serie de servicios al Estado, principalmente las universidades del Consejo de Rectores; y la cuarta, las donaciones, donde los particulares pueden contribuir con el pago de sus impuestos. De acuerdo a lo expuesto las universidades del Consejo Universitario cuentan con un *financiamiento* más diversificado mientras las universidades privadas reciben especialmente financiamiento de las tasas de matrícula, a pesar de los esfuerzos existentes de la creación de nuevas becas sigue presente la permeable segmentación institucional en la educación superior chilena que lleva a una desvalorización de la educación privada que cada vez afecta más el ideal de los estudiantes en busca de una calidad educativa.

Aunque, la OCDE (2004) indicó que “Chile está dando pasos importantes para el establecimiento de mecanismos y aseguramiento de la calidad de las IES y sus programas de cursos, una política que...sin ella la economía de la que gozan las universidades, combinado con los préstamos a los estudiantes, podría llevar a un crecimiento descontrolado de las instituciones de educación superior sin ninguna seguridad de que estas inversiones sean beneficiosas para el país” (p. 233); es notable que para llevar a cabo un proceso de aseguramiento de la calidad involucraría una coordinación de mecanismos que contemplen elementos como la equidad entre instituciones y alumnos, calidad en la gestión y en el aprendizaje, diversidad en las carreras no más en las instituciones, transparencia del gasto público y de los resultados reales de los programas mediante la información, y fomento al intercambio internacional. Un segundo problema, relacionado a este último punto crucial para la investigación, subyace en requerir procedimientos de certificación en distintas áreas porque la expansión de la educación superior y la creciente presencia de nuevos métodos y modos de enseñanza y estudio incluyendo educación parcialmente presencial y a distancia, junto con

una creciente presencia de instituciones de enseñanza internacionales hacen necesario un control de calidad para el interés público y para ello es inevitable la provisión de información sobre costos, matrículas, recursos, etcétera como componente crucial de cualquier aseguramiento de la calidad.

En conclusión la educación superior en Chile confirma que el país debería seguir considerando una revisión de la segmentación existente de su educación superior, la cual afecta la manera en que se reparten los subsidios públicos a los estudiantes, es importante evolucionar hacia un sistema más equitativo. Asimismo, es necesario determinar políticas para aumentar los programas de becas y préstamos para los estudiantes, y programas enfocados a proporcionarles más y mejores oportunidades, sobre todo a los de bajos recursos. Por otra parte, las instituciones deben estar acreditadas para que los estudiantes tengan acceso a los préstamos por lo que el gobierno ha dejado en claro que todas las universidades del Consejo de Rectores deben postular para serlo y que todo el financiamiento público estará ligado a los procesos de aseguramiento. Entonces, como Chile ya ha trabajado en enfrentar la política pública en el área de asegurar y mejorar la calidad, la consolidación de un aseguramiento de la calidad en un futuro fomentará la cultura de la calidad en el sistema y enfatizará en el control interno y externo y en alinear procesos futuros de aseguramiento de la calidad particularmente de cada IES. Precisamente mediante una organización de la educación superior más equitativa, flexible y eficiente facilitaría abrirse a las experiencias de otros países fomentando el intercambio internacional y a una mejor diversidad pero de modos de provisión de educación superior.

### *España*

España ha experimentado cambios a lo largo de los años entre los cuales pueden destacarse: la gran expansión del sistema educativo, el desarrollo de políticas para promover la igualdad social, la descentralización del sistema educativo tanto en términos políticos como en gestión de los centros educativos y el cambio de las relaciones entre la enseñanza privada y el poder público mediante la configuración de un nuevo modelo de elección escolar, por lo tanto, es a partir de la Ley 14-1970, General de Educación que se dieron las etapas de las nuevas leyes. Si bien, esta Ley General de Educación regula y modifica la estructura del sistema educativo, potenciando la educación pública, en un sistema que establece la educación obligatoria y gratuita de los 6 a los 14 años; asimismo, establece 4 niveles educativos: la educación preescolar, educación general básica, bachillerato unificado y polivalente y educación universitaria. Posteriormente, se intentó realizar una reforma intensa de la política educativa, por un lado existían motivos notables como, que la universalidad de la educación obligatoria aún no se había logrado, los recursos dedicados a la educación continuaban siendo muy bajos en comparación con otros países y por otro lado, existía un total desacuerdo con la política que se había estado llevando a cabo, por lo tanto, se promulgaron numerosas leyes reguladoras

de la enseñanza, de las cuales se destaca únicamente para la presente investigación las siguientes: a) Ley Orgánica 11-1983 de Reforma Universitaria, esta ley marca las bases de una educación superior pública y desarrolla la norma constitucional de la autonomía universitaria, la libertad de cátedra, de estudio y gestión, así como la autonomía de gestión y administración de sus propios recursos, es decir, con esta ley se pasa de la centralización a una distribución de competencias entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las propias Universidades, todo ello en materia de educación universitaria; b) Ley Orgánica 1-1990, de Ordenación General del Sistema Educativo, esta Ley pretendía reformar el sistema educativo para adaptarlo a los cambios socioeconómicos que se habían producido en la sociedad española sus objetivos relevantes se sintetizan en: atribuir una gran importancia a la calidad y evaluación general del sistema educativo, para lo cual crea el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, cuyo fin es analizar en qué medida los distintos elementos del sistema educativo están contribuyendo a la consecución de los objetivos previamente establecidos extendiéndolo a todos los niveles educativos y sectores que en ella participan; se cambia el currículo, dando mayor importancia al aprendizaje de procedimientos y actitudes; dedicó un título específico a la compensación de las desigualdades de oportunidades educativas de resultados y de condiciones; c) Ley Orgánica 6-2001 de Universidades, se promulga esta nueva Ley que alteró el sistema de la educación superior, en este sentido se trata de adaptar la enseñanza universitaria a los nuevos retos que enfrenta *la sociedad del conocimiento*. Esta ley marca una nueva ordenación de la actividad universitaria, fomenta la excelencia universitaria para mejorar la calidad de la docencia e investigación y los sistemas de evaluación, es decir, se enfoca en la mejora de la calidad docente de investigación y gestión, la promoción de la cultura de la evaluación, el fomento de la movilidad de estudiantes y profesores, la regulación común para las universidades públicas y privadas, se establece como *eje de la actividad académica la creación y transmisión del conocimiento*, responde a los retos derivados de la enseñanza superior no presencial a través de las nuevas TICs y finalmente busca la integración competitiva de la enseñanza superior en conjunto con los mejores centros de enseñanza superior; d) Ley Orgánica 10-2002, de Calidad de la Educación, su objetivo esencial era alcanzar una educación de calidad para todos que se adaptara a los cambios tecnológicos y a la complejidad de la realidad social del siglo XXI, para ello organizó un conjunto de medidas entorno a cinco ejes fundamentales: sustentar la convicción del deber, la disciplina y el respeto al profesor; orientar el sistema educativo hacia los resultados, basándose en la consolidación de la cultura y la mejora de la calidad, afines a la intensificación de los procesos de evaluación de los alumnos, de los profesores, de los centros y del sistema en su conjunto; reforzar un sistema de oportunidades de calidad para todos empezando por la educación infantil y terminando con los niveles postobligatorios, es responsabilidad de los poderes públicos que cualquiera de las trayectorias que sigan los alumnos

aseguren la adquisición de competencias cualificadoras para las posteriores etapas educativas, formativas o laborales; basarse en la importancia que tiene la calidad en relación al profesor-alumno para obtener nuevos resultados escolares, por lo que las políticas dirigidas al profesorado constituyen el elemento más valioso y decisivo a la hora de lograr la eficacia y la eficiencia de los sistemas de educación; y potenciar las posibilidades para el desarrollo de la autonomía de los centros educativos en el logro de buenos resultados; y e) Ley Orgánica 2-2006 Ley Orgánica de Educación, regula la estructura y organización del sistema educativo en sus niveles no universitarios, en ellas se reiteran los principios y derechos reconocidos en la constitución definiendo una nueva ley de calidad con equidad para todos.

Como se ha considerado a lo largo de la investigación, la educación es un factor impulsor del crecimiento de las economías, resulta interesante mencionar sobre el comunicado de la reunión celebrada por los ministros de educación de la OCDE en 1990, en el cual se mencionó que “la educación para todos implica dar prioridad a los que educativamente no cuentan con ventajas”, esto pone de manifiesto como la cuestión de la igualdad en materia de educación ya no es de naturaleza política exclusivamente, si no económica y social. Sansegundo (2001) señaló que “la rápida expansión educativa que ha tenido lugar en España suele resumirse a través del crecimiento de los indicadores de inversión en capital humano, tanto los de gasto como los de inversión.” (Citado por Martínez, Sánchez, Cortiñas e IEF, 2013, p. 14). Uno de los rasgos sobresalientes de los años posteriores a la entrada en vigor de la Constitución ha sido precisamente el crecimiento cuantitativo del sistema, por ejemplo, la OCDE y Martínez, Sánchez, Cortiñas e Instituto de Estudios Fiscales (2013) indicaron sobre “el incremento en el número de jóvenes universitarios acorde al incremento de universidades que se dio de 1979 a 1998” (p. 16). De acuerdo a lo anterior, es preciso saber que la educación terciaria se divide en Programas Universitarios y Programas de Formación Profesional, PFP, la OCDE-España (2013) indicó que “los primeros Programas obtuvieron una tasa de ingreso en educación de 47% en el 2000 y un 53% en 2011, en los segundos Programas obtuvieron una tasa de ingreso en educación de 15% en el 2000 y un 28% en 2011” (p.11 y 12), por lo tanto claramente se observa que del año 2000 a 2011 aumentó el número de alumnos matriculados principalmente en los PFP, sin embargo, el gasto privado en instituciones educativas de educación terciaria descendió de 2000-2010 con un 25.6% a 21.8%, respectivamente, esto quiere decir, que el bajo suministro de inversión hacia las instituciones educativas provocó un desbalance y un desequilibrio entre el alto número de ingresos que hubo en ese periodo en la educación terciaria perjudicando a ambos Programas .

Seguidamente, para ofrecer una aproximación mayor de las condiciones de política educativa en educación superior mediante la observación de la estructura del sistema educativo español, es necesario entender que la educación en España se encuentra inmersa en un complejo organizativo a tres niveles: Estado - Comunidades Autónomas - Unión Europea, para deducir cuáles son sus capacidades normativas y qué atribuciones poseen cada uno de ellos es fundamental el análisis de la política educativa actual.

Al respecto, en España durante el curso 2012-2013, el sistema educativo siguió el sistema implantado por la Ley Orgánica de Educación 2006, aunque ya había sido aprobada por el gobierno la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa, sin embargo, esta nueva Ley modifica parcialmente la LOE de 2006 y sigue organizando la estructura de la enseñanza a través de etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanzas no universitarias, una de ellas es la Formación Profesional; Martínez, Sánchez, Cortiñas y el Instituto de Estudios Fiscales (2013) aludieron que este curso “comprende un conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño cualificado de las diversas profesiones, su finalidad es preparar a los alumnos para desarrollar un campo profesional y facilitar su adaptación a sus modificaciones laborales que pueden producirse. La formación profesional se organiza en ciclos formativos de grado básico, medio y superior con una organización modular de duración variable y contenidos teórico-prácticos adecuados a los diversos campos profesionales. Por su parte, el gobierno establece las titulaciones correspondientes a los estudios de formación profesional así como los aspectos básicos del curriculum de cada una de ellas” (p. 24). Entonces, este Programa de Formación Profesional cuenta con características como nivelación de formación y relación con el mundo laboral, lo que hace un curso peculiar en comparación con la de otros países iberoamericanos.

En un segundo plano, en referencia a la Formación Universitaria se estableció la ordenación de las Enseñanzas Universitarias Oficiales mediante el real decreto 1393/2007, entre algunas de sus novedades se ampliaba la autonomía universitaria de modo que las universidades creaban y proponían las enseñanzas y títulos que debían de impartir y expedir. Esta mayor capacidad de las universidades se combinaba con *un sistema de evaluación y acreditación* que permitía supervisar la ejecución efectiva de las enseñanzas e informar sobre la calidad de las mismas. Otra de las modificaciones era la del *sistema de acceso y admisión a las diferentes enseñanzas*, contemplando las distintas situaciones de transición para garantizar los derechos académicos adquiridos por los estudiantes y los titulados conforme a los sistemas educativos existentes; uno de los objetivos fundamentales de esta organización de las enseñanzas era fomentar la movilidad de los estudiantes dentro de Europa y con

otras partes del mundo, sobre todo la movilidad entre las distintas universidades españolas, utilizando para ello un sistema de reconocimiento y acumulación de créditos.

Como se ha observado la transferencia de competencias y descentralización de la política educativa distribuye las competencias entre el Estado, las Comunidades Autónomas, las Administraciones Locales y los Centros Docentes pero el Estado tiene reservado el ejercicio de algunas competencias, entre las que destacan salvaguardar la homogeneidad y unidad sustancial del sistema educativo, el establecimiento de su ordenación general, la determinación de los requisitos de los centros de enseñanza, la fijación de las enseñanzas comunes y la aprobación de las normas básicas para el desarrollo de los derechos fundamentales, por su parte, el Ministerio de Educación en calidad de órgano de Administración del Estado lleva a cabo la ejecución de la política gubernamental en esta materia, contribuyendo a hacer posible la vertebración del sistema educativo. Además, la culminación del proceso de traspasos competenciales en materias de educación no universitaria a la totalidad de las Comunidades Autónomas existente en el Estado, constituye la plena transformación del modelo educativo de España, asumiendo las comunidades respectivas un protagonismo relevante en el ámbito educativo. Por su parte, la Administración General del Estado ha desempeñado sus competencias normativas exclusivas en los ámbitos que las referidas leyes orgánicas atribuían al mismo; las normas básicas en materia de educación antes referidas son las distintas Leyes Orgánicas de Educación que se han aprobado y que se han detallado anteriormente.

Entonces, el reparto de competencias entre los distintos niveles hacen necesaria la coordinación entre las Administraciones Educativas para garantizar el adecuado desempeño de algunas funciones tales como las decisiones de política educativa que afectan al conjunto del sistema y a la planificación de la enseñanza o el intercambio de información para las estadísticas de la enseñanza, así como el desarrollo de la investigación educativa, la ordenación general y perfeccionamiento del profesorado y el registro de procesos docentes.

Entonces, los retos de política pública de España son mínimos en el marco de la región iberoamericana, ya que cuenta con una buena gobernanza de sus sistemas, con una conjugación estratégica de financiamiento, con un aseguramiento y mejora de la calidad, cuenta con una amplia investigación e innovación mediante su transferencia de conocimiento, también refuerza el mercado laboral y tiene estrategias amplias de internacionalización; es por eso que haber elegido a España para que fuese el país ibérico arquetipo y eje de la investigación hace fácil identificar tendencias comunes de política educativa a fin de lograr que Colombia, Chile y México potencialicen alguna tendencia en educación superior y haya una mayor competitividad de futuro capital humano de la región hacia con otras regiones. Aunado a ello, actualmente cuenta con una expansión de la matrícula paralelamente a

una diversificación de la plataforma institucional, lo que proyecta alcances positivos para los objetivos particulares de la presente investigación.

#### 2.4 La cooperación educativa con relación a la calidad de la educación superior

La OEI (2002) aludió “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”, así es como los procesos de cooperación internacional educativa, así como los de internacionalización de la educación superior, aparecen como una estrategia que puede ayudar a las universidades a elevar su calidad, y con ello, fortalecer la necesidad de cooperar con pares institucionales y otras organizaciones más allá de las fronteras. Este cambio en la visión de la cooperación está introduciendo otros cambios en el papel de los organismos de fomento y de los actores, en la naturaleza de las modalidades e instrumentos para la cooperación educativa, en los procedimientos de gestión y en los esquemas de financiación.

Ahora bien, existe una lógica de orden secuencial en el que se ha planteado las políticas y emprendido reformas en materia de educación en la región iberoamericana en medida que se van satisfaciendo ciertas necesidades que la clase política considera prioritarias: ampliación de cobertura y acceso, calidad educativa, y finalmente, cooperación internacional; a continuación se explica un reciente compromiso con la formulación de política y reforma educativa vinculada a elevar la calidad de la educación superior.

##### 2.4.1 *La Internacionalización de la educación superior de los países arquetipos*

Continuando con uno de los retos que enfrenta la política pública en el campo de la educación terciaria, que destacaron los autores Santiago et al. (2008), se encuentra *la internacionalización* como el último de ellos, pero no por eso el menos importante, todo lo contrario. A tenor, los factores interrelacionados con la internacionalización se deben al crecimiento de la oferta privada de educación superior y la proximidad de este ámbito con el mundo de los negocios, a las regulaciones internacionales en el seno de la Organización Mundial del Comercio y el esfuerzo por considerar la educación superior como un servicio, y a la multiplicación de acuerdos entre instituciones de educación superior, entre los cuales se incluyen los programas de movilidad e intercambios de estudiantes y docentes. A su vez, el desarrollo de un conjunto de políticas públicas ha acompañado el

devenir de estos factores, es decir, anteriormente las razones del surgimiento de la movilidad internacional se basaban del deseo de los estudiantes y académicos de los países subdesarrollados de aprender, enseñar y llevar a cabo investigaciones en los países desarrollados para beneficiarse de la alta calidad de sus sistemas de educación superior, pero actualmente las razones han cambiado debido a que la internacionalización paso a ser un elemento clave con el cual las instituciones académicas deben responder al impacto de la globalización, por lo que este reto de política pública se desplaza de la periferia hacia el centro de atención de las instituciones y de la movilidad académica.

Para entender un poco más, la relevancia que ha adquirido la internacionalización en el contexto de las transformaciones que ha vivido la educación superior se evidencia en parte en el diseño e implementación de las políticas educativas que impulsan los gobiernos y que se reflejan en los procesos de planeación de las IES, no obstante, la primera dificultad proviene de la confusión que se genera a raíz de las relaciones y similitudes en lo conceptual y pragmático de la internacionalización y de otros procesos, como la globalización. Knight (2001) explicó “la globalización es el flujo de tecnología, economía, conocimientos, personas, valores, ideas... a través de las fronteras. Afecta a cada país de manera diferente y en virtud de la historia, las tradiciones, la cultura y las prioridades de cada nación”. Por otra parte, el concepto de internacionalización de la educación superior coexiste en “una de las maneras en que un país responde a las repercusiones de la globalización, no obstante que respeta la idiosincrasia de una nación” (Citado por Buendía y Pacheco, 2014, p.27); de manera similar Altbach, Reisberg y Rumbley (2009) distinguieron entre estos dos términos, definiendo la globalización como “la realidad que se construye a partir del incremento de la integración del mundo económico, la nueva información y las tecnologías de las comunicaciones, la emergencia de una red de conocimiento internacional, el papel que juega el idioma inglés, entre otras fuerzas que están detrás del control de las instituciones académicas”, y definieron la internacionalización como “la variedad de políticas y programas que las universidades y los gobiernos implementan para responder a la globalización” (Citado por Buendía y Pacheco, 2014, p.28). En el contexto actual no se piensa separar estos conceptos, sin embargo al ser observados como procesos diferentes es visible que el segundo mencionado se deriva del primero, es decir, en el ámbito de la educación superior, la globalización ha sido el marco ideal para promover, vía los organismos internacionales y su relación con los gobiernos nacionales, cambios en las formas de financiamiento, en las estrategias y estructuras de las instituciones u organizaciones educativas y en las prácticas culturales de las comunidades de las IES.

Dentro de la evolución que ha tenido el concepto de internacionalización, la educación internacional ha sido una de sus etapas, es decir, ésta dejó de ser simplemente un conjunto de

actividades que solo algunas IES podían llevar a cabo para convertirse en un fenómeno que orientó las transformaciones de las universidades y que lo volvió casi normativo. Otros conceptos que también causan confusión son educación transnacional, educación transfronteriza e internacionalización en casa; por un lado la educación transnacional es un término utilizado por la UNESCO para definir los tipos de estudios de educación superior en los cuales los alumnos se ubican en un país diferente de aquel en que la institución oferente está localizada; este mismo concepto implica el proceso de transnacionalización, el cual la Asociación Europea para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior describió como cualquier tipo de provisión de programas educativos en más de un país, entonces, en la educación transnacional, es la universidad la que se traslada, es decir, se construyen sedes alternas de la universidad en un país diferente al de su origen. Por otra parte, el concepto de educación transfronteriza se refiere al movimiento de personas, programas, proveedores, currículos, proyectos y servicios entre límites jurisdiccionales, regionales o nacionales, Knight (2007) señaló “la educación transfronteriza es un subconjunto de la internacionalización, y puede ser parte de los proyectos de cooperación para el desarrollo, los programas de intercambio académico y las iniciativas comerciales” (Citado por Buendía y Pacheco, 2014, p.31). En suma, la diferencia entre estos dos últimos conceptos radica en que el primero muestra que hay un movimiento parcial de la universidad porque puede funcionar a través de la movilidad o el intercambio de programas, proyectos, docentes, investigadores, etcétera; por el contrario en el segundo se observa un posicionamiento de la institución más allá de la jurisdicción del país de origen.

En cambio, Knight (2005) descubrió la internacionalización en casa como “la adaptación de estudios interculturales a la educación superior, esta trata de establecer un vínculo más estrecho entre los conceptos internacional e intercultural en el campo de la educación y representa una etapa importante en el desarrollo de la dimensión internacional e intercultural de la educación” (Citado por Buendía y Pacheco, 2014, p.29 y 30). Por lo tanto, de la misma manera en que existen diferentes conceptos del significado de la internacionalización, también existen algunas concepciones de qué y cuáles son las actividades de internacionalización de la educación superior, sin embargo, primero es necesario elegir una definición que sea pertinente a la presente investigación, como la propuesta por Knight (2001) la cual sugería que “la internacionalización de la educación superior es el proceso de integrar la dimensión internacional-intercultural en la enseñanza, la investigación y el servicio de la institución”, (Citado por Buendía y Pacheco, 2014, p.33); a tenor, no se trata de actividades aisladas sino de un proceso dinámico que se va construyendo y mejorando, por lo que, el hecho de que la internacionalización haya dejado de ser un elemento más de los programas y políticas de las IES para tornarse un tema principal y eje de la misión y visión de una universidad, ocupando un lugar en los planes de desarrollo institucional, ha provocado la incorporación de la dimensión internacional que

se refiere al contexto de los estados-nación y por otro lado la dimensión intercultural que busca incluir los diversos grupos étnicos y culturales de un país.

Ahora bien, se observa que la definición tiene un aspecto operativo ya que se adapta a cualquier concepto de cualquier IES de cualquier país, de igual forma Knight (2001) propuso una serie de enfoques de la internacionalización en el ámbito institucional los cuales son: 1) *el enfoque de actividad*, que describe la internacionalización a partir de categorías de actividades como la elaboración de los curriculum, intercambios de académicos y estudiantes, creación de oficinas de apoyo técnico y asistencia de estudiantes internacionales en las universidades, este enfoque es a lo que anteriormente se le conocía como educación internacional; 2) *el enfoque de competencia*, consiste en el desarrollo de nuevas aptitudes, conocimientos, actividades y valores en los estudiantes, en el personal académico y el administrativo; 3) *el enfoque ethos*, que subraya la creación de una cultura o ambiente universitario que promueva y apoye las iniciativas internacionales-interculturales; y 4) *el enfoque de proceso*, que consiste en integrar o estimular la dimensión internacional o intercultural en la enseñanza, la investigación y el servicio mediante la combinación de una amplia gama de actividades, políticas y procedimientos.

La definición antes dicha, que si bien, se considera como aporte a la conceptualización de la internacionalización de la educación superior, se toma en cuenta porque la autora Knight la reformuló en el 2008 y por otra parte, porque De Wit (2011) la retomó y señaló que “la internacionalización es el proceso de integrar una dimensión internacional, intercultural y global a los propósitos, funciones o misión de la educación terciaria” (citado por Buendia y Pacheco, 2014, p.35), asimismo, explicó que Jane Knight agregó a esta definición dos componentes más, el primero es a) *la internacionalización hacia a fuera*, que incluye la movilidad no solo estudiantil y de docentes sino también de proyectos, programas y proveedores; el segundo es justamente b) *la internacionalización en casa*, que son todas aquellas actividades que ayudan a los estudiantes a desarrollar una competencia internacional y habilidades interculturales, esta dimensión está más orientada hacia el currículo ya que prepara a los estudiantes para ser activos en un mundo mucho más globalizado. Entonces, desde esta perspectiva, estos dos componentes resaltan principalmente la importancia de los estudiantes como agentes internacionalizadores de las IES y se enfocan en el desarrollo de un currículo internacional como actividad principal del proceso de internacionalización. En resumen, este tema llega a la agenda pública internacional dadas las orientaciones internacionales y afirma que son las IES las encargadas de generar e implementar las estrategias de internacionalización a través de sus diferentes actores y a partir de tres actividades básicas, la movilidad estudiantil, docente y desarrollo del curriculum, a través de las cuales se integra la dimensión internacional, intercultural y global a la

institución, también estos tipos de movilidad pueden derivar en la cooperación de proyectos o programas específicos.

Consecuentemente, la influencia de los organismos internacionales en la agenda y diseño de las políticas educativas en el mundo y particularmente en los países latinoamericanos ha sido ampliamente discutido por la UNESCO y la OCDE, específicamente en la cuestión de internacionalización. En este sentido, el año 1998 representó un parteaguas al realizarse en París la Primera Conferencia Mundial de la Educación Superior denominada *La educación superior en el siglo XXI: visión y acción*, misma que tuvo como antecedente varios eventos similares a nivel regional, ahí se sentaron las bases para impulsar las transformaciones de los sistemas de educación superior en el mundo. Once años más tarde, en el 2009, en la Segunda Conferencia Mundial de la Educación de la UNESCO se refrendó el compromiso con el asunto internacional, donde la cooperación fue el telón de fondo e incluyó a la internacionalización como la gran apuesta para fortalecer el desempeño de las IES; es así, como la movilidad universitaria internacional es uno de los ejes fundamentales de la cooperación y un medio para disminuir las desigualdades que caracterizan a la sociedad del conocimiento.

Por otro lado, la OCDE (2013), al referirse al tema de la internacionalización, enfatizó en la movilidad internacional traducida en la posibilidad de que los estudiantes pudieran incorporarse a una IES distinta a la suya y principalmente en un país también diferente, de igual forma en la posibilidad de incursionar en los denominados mercados de trabajo globalizados, promoviendo trabajadores que demandará la sociedad y el capitalismo mundial. De este mismo modo, mencionó que los gobiernos y las IES deben hacer esfuerzos en ambos sentidos, por un lado diseñar políticas y estrategias para promover la movilidad de sus estudiantes hacia otras instituciones de otros países y por el otro atraer estudiantes de otras instituciones y otros países para que se matriculen en sus programas. Otra ventaja que vislumbró de la movilidad internacional es la posibilidad de ampliar la cobertura pero vía la matrícula internacional, lo que tendría implicaciones en el financiamiento de la educación superior. A la par, los datos de la OCDE ofrecen evidencias sobre la tendencia de una clara concentración de la movilidad estudiantil en los países denominados desarrollados, también identificó los principales factores que afectan o que incurren en la decisión de los estudiantes al elegir el país de destino, uno de ellos es la calidad de los programas, el cual se mide actualmente en función del prestigio institucional.

Entonces, es así como la movilidad de individuos, los nuevos proveedores de educación superior y, como ya se ha reiterado, la participación en redes de conocimientos ofrece posibilidades para que los países iberoamericanos tengan acceso a la información más actual, a la transferencia de

tecnología y con ello aprovechen nuevas oportunidades para ser competitivos, no obstante la *dimensión internacional* de la educación superior tiene dos caras de la moneda para Iberoamérica. Wodon (2003) mencionó que “la movilidad de individuos talentosos corre el riesgo de erosionar la base de conocimientos de la región y drenar los escasos recursos” (citado por Holm-Nielsen, Thorn, Brunner y Balán, 2005, p.39), lo que quiere decir que el uso constante de la transferencia de conocimientos en los estudiantes provoca consecuentemente una gran inversión en el sistema de educación superior; por otro lado, los países iberoamericanos se están convirtiendo en protagonistas del mercado global por su talento competitivo y servicio a la educación superior empezando a operar más allá de las fronteras. A tenor, a continuación se explica el proceso de internacionalización que se ha venido presentando en los últimos años en torno a fortalecerlo y renovarlo en un futuro cercano, específicamente en Colombia, Chile y España (a México se le dedica un espacio en el tercer capítulo). Asimismo, se presenta los nuevos desafíos en la dimensión internacional que necesitan considerar los encargados de dictar las políticas de cada país arquetipo para potencializar la internacionalización en el marco de la OEI.

### *Colombia*

La internacionalización de la educación superior en Colombia ha evolucionado especialmente desde comienzos de los años noventa, cuando el país experimentaba una serie de actividades mal estructuradas que no habían orientado un proceso de planeación o políticas gubernamentales o institucionales congruentes lo que mostró la poca atención del gobierno hacia la internacionalización de la educación superior. Sin embargo, bajo el amparo del Ministerio de Educación, otras entidades han trabajado en la internacionalización de educación superior como el Viceministerio de educación superior que es una oficina de aseguramiento de la calidad para la educación superior, a la cual le corresponde proponer criterios para la internacionalización en estrecha colaboración con la Oficina de Cooperación Internacional.

Ahora bien, son tres las etapas que marcan la internacionalización de la educación superior en Colombia, la primera se inició con la fundación de la Universidad colombiana, que copio el modelo de las universidades europeas; la segunda se inició en los años cincuenta cuando se llevaron a cabo algunos procesos de internacionalización, respondiendo a necesidades individuales en lugar de políticas internacionales, este proceso se distinguió por tener limitado apoyo del Estado, aunque, las primeras instituciones de educación superior que empezaron a asociarse con procesos de cooperación técnica internacional fueron instituciones estatales, durante los sesenta numerosos líderes latinoamericanos estudiaron en universidades colombianas y muchas de estas instituciones recibieron profesores y estudiantes de otros países. Más tarde, durante la Guerra Fría, la educación empezó a

considerarse como instrumento de desarrollo por lo tanto la cooperación académica se intensificó por parte de países como Estados Unidos y la Unión Soviética, durante este periodo Europa no ofrecía muchas becas, no obstante, en los ochenta, se dio una disminución de oportunidades para la cooperación por motivos de los altos costos de matrícula en Estados Unidos y Europa, por el nuevo enfoque de las políticas de internacionalización, la limitada capacidad de las organizaciones gubernamentales para continuar apoyando programas internacionales, etc., ya para los años noventa, la mayor parte del impacto en el sector vino desde afuera, es decir, en un contexto de globalización se facilitó la internacionalización y con ello la apertura de nuevas universidades y de organizaciones como la Agencia Colombiana para la Cooperación Internacional ahora llamada APC-Colombia, también con las legislaciones de la Constitución de 1991 y la Ley 30 de Educación Superior de 1992, entonces fue cuando se produjo una nueva internacionalización, con la puesta en marcha de programas de integración iberoamericana que inspiraron la promoción de comunidades académicas colombianas internacionalmente y la creación de oficinas de relaciones internacionales en la mayoría de las instituciones de educación superior.

La tercera etapa se dio en medio de la globalización al iniciar el siglo XXI, el escenario se volvió incierto en un mundo en donde el conocimiento se convirtió en un bien comerciable y la universidad en un negociador de dicho conocimiento. A tenor, cada vez más instituciones extranjeras están ofreciendo servicios por medio de programas formales e informales así como a distancia y programas virtuales; sin embargo, Colombia tiene pocos programas de maestrías y doctorados lo que limita su potencial desde el punto de vista de la investigación y el desarrollo, de acuerdo a esto, como el Banco Mundial (2003) indicó “el sistema [colombiano] podría tener una crisis para satisfacer sus necesidades de personal con académicos adecuadamente calificados, que a su vez podría reducir la calidad de la enseñanza e investigación” (citado por Jaramillo, 2005, p. 186), hecho que empezó a producirse a mediados de la década pasada.

Entonces, fue así como en lugar de una estructura de políticas públicas coherentes surgió una serie de actividades centralizadas, como la creación del Instituto Colombiano de Préstamos Educativos y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX, que administró las becas para cooperación internacional y acordó convenios con varios gobiernos extranjeros y organizaciones multilaterales. A pesar de que los préstamos en el exterior habían aumentado eran insuficientes para la demanda creciente que existía. Otra actividad, más coherente, fue delegar al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, la responsabilidad de desarrollar la internacionalización de la educación superior en Colombia, precisamente su programa de diplomacia educativa, cuyo principal beneficio era el intercambio académico, que podía mejorar la calidad de la educación,

ampliar las relaciones internacionales de Colombia y generar nuevas fuentes de ingresos por medio de la cooperación académica, no obstante, no fue este programa el más atractivo ya que después que el gobierno modificó la estructura del ICFES en 2003 sólo se archivó y lo transformó en el establecimiento público responsable de la evaluación del sistema educativo colombiano, sus responsabilidades se trasladaron al Ministerio de Educación quien asignó a una división de gerencia la calidad de la educación superior en colaboración con la Oficina de Cooperación Internacional. Y por último, la decisión más acertada y relacionada a la internacionalización fue el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología, COLCIENCIAS, esta organización de fomento, promoción y desarrollo de actividades relacionadas con ciencia y tecnología que cuenta con una unidad llamada División de Internacionalización de la Ciencia, es responsable de la mejora del capital humano, intercambio, movilidad, asociación con redes investigadoras y desarrollo de proyectos entre las comunidades científicas nacionales e internacionales.

Consecuentemente, como ya se ha señalado en la investigación, las redes, asociaciones, etc. operan con las agencias de gobierno, una de ellas es la *Asociación de Universidades Colombianas, ASCUN*, su objetivo es servir como punto de encuentro y un espacio para la reflexión del futuro de la educación superior, establecer lazos entre las universidades y mantener las relaciones de cooperación interinstitucionales e internacionales, cuyas acciones se han dirigido a ejecutar programas que permita que las instituciones puedan elevar la calidad y competitividad de la educación. Es así como esta Asociación forma parte del Consejo de Universidades Iberoamericanas la cual reúne asociaciones universitarias y los consejos de presidentes iberoamericanos con el fin de fortalecer la cooperación entre las universidades asociadas. Otra institución, es la *Red Colombiana para la Internacionalización de la Educación Superior*, organización que incluye la mayor parte de oficinas de relaciones internacionales de instituciones de educación superior, además de que cuenta con cinco líneas estratégicas de trabajo como el entrenamiento en cooperación internacional, información y divulgación de oportunidades internacionales, políticas, calidad de la internacionalización, e integración; es significativo mencionar que estas redes y asociaciones son parte fundamental para llevar una internacionalización idónea en la región iberoamericana. A nivel regional y subregional, la OEI ha apoyado programas de movilidad en educación, ciencia, tecnología y cultura en todos los países latinoamericanos y parte de la península Ibérica, también, como Jaramillo (2005) señaló, “los programas de movilidad han recibido apoyo financiero del gobierno y de las propias instituciones de educación superior” (citado por Jaramillo, García y Blom, 2003, p. 198), pero la mayor parte del apoyo llegó a través de programas de cooperación bilateral que apoyan las becas internacionales para profesionales colombianos. Ahora, a nivel internacional, la Agencia Española de Cooperación Internacional promueve programas de intercambio universitario con el objeto de crear capacidad

humana para fortalecer la investigación universitaria, en el caso de Colombia ha contribuido al desarrollo de proyectos educativos para estudiantes y profesionales colombianos que deseen estudiar en universidades españolas, un ejemplo, es el Programa de Cooperación Interuniversitaria el cual promueve el intercambio de estudiantes y profesores<sup>8</sup>.

Respecto al cambio de visión de la cooperación por causa de la globalización, la introducción de cambios en el papel de los organismos de fomento y de los actores en los procedimientos de gestión y en los esquemas de financiación son indispensables para contrarrestar los desafíos que enfrenta la internacionalización frente al intercambio académico, es por eso que a continuación se presentan las Organizaciones o instituciones donantes que promueven la cooperación educativa colombiana y sus respectivos programas que podrían ayudar a la financiación del intercambio académico.

- a) ICETEX: Entidad financiera de carácter especial vinculada al Ministerio de Educación; otorga créditos educativos y los recauda a la población con menores posibilidades económicas y buen desempeño académico, entre sus líneas de financiamiento está el crédito para transporte internacional y el crédito para intercambios académicos.
- b) COLCIENCIAS: Establecimiento público de orden nacional adscrito al Departamento Nacional de Planeación; dispone de un conjunto de convocatorias bilaterales y multilaterales para realización de diferentes actividades de cooperación científica y movilidad de investigadores, redes temáticas, etc., mismas que financia mediante aportes para transporte, pago de suscripciones a redes, etc.
- c) APICE: Organismo internacional sin ánimo de lucro; ofrece tres programas de apoyo financiero a estudiantes, docentes, profesionales e investigadores del ámbito mundial, a través del programa de investigación en el área del crédito educativo, mediante el Programa de Movilidad Académica Internacional establece alianzas con IES para facilitar becas y por último, descuentos.

En conclusión, a pesar de la importancia que tiene la movilidad para el proceso de internacionalización y que es un instrumento clave para esta investigación, es un hecho que no hay un sistema de información en Colombia que indique el número de estudiantes, profesores, investigadores o incluso directores que hayan viajado a otros países a adelantar actividades académicas; tampoco hay un proceso que tenga como objeto revisar, evaluar o hacer seguimiento al

---

<sup>8</sup> Es preciso recordar algunos programas regionales de intercambio académico relevantes como lo son, el Programa académico para la movilidad de estudiantes de la Unión Universitaria Latinoamericana, el Programa de Movilidad Estudiantil del Centro de Desarrollo Interuniversitario y el Programa de Intercambio y Movilidad Académica de la OEI.

proceso de internacionalización resultando así es difícil conocer el impacto de la movilidad y por tanto el impacto del intercambio académico frente a la mejora de la calidad educativa. No obstante, a pesar de la falta de políticas gubernamentales de internacionalización coherentes acerca de movilidad e intercambio académico, este país ha avanzado poco pero constante durante los últimos años, eso se sustenta por la suscripción de convenios con universidades públicas de países europeos, la mayor parte de esos acuerdos son con Francia y España y en América latina con México principalmente.

También ha habido una mayor dedicación por parte de las autoridades y de la comunidad académica en general para mejorar la calidad de la educación superior, sin embargo, para lograr un avance sustancial en el tema es necesario el papel del Estado, con su formulación de políticas y estructuras más estables, y que promueva junto con las organizaciones gubernamentales garantizar el proceso de internacionalización, creando un sistema informativo de internacionalización y una cooperación educativa más ardua para fortalecer las acciones encaminadas al intercambio académico. Paralelamente, es importante el papel de las instituciones, las cuales deben establecer políticas y estrategias encaminadas a guiar, desarrollar e implementar la dimensión internacional de modo que se integre la vida universitaria al escenario mundial, una manera para lograrlo es crear una agenda nacional conjuntamente sobre intercambio académico y mantener su revisión y control y una agenda regional en el marco de la OEI que contemple dichas acciones. En síntesis, potencializando el proceso de internacionalización en Colombia se dará la movilidad e intercambio académico adecuado y a su vez potencializando el intercambio académico habrá más transferencia de conocimiento, por lo tanto, una debida gestión de conocimiento, ventaja que contribuirá a mejorar la calidad educativa, un ejemplo podría ser, por medio del desarrollo de sistemas o mecanismos de aseguramiento y evaluación de la calidad de la educación superior.

### *Chile*

Para comenzar, fue en la política de los años noventa que el gobierno chileno pretendió establecer relaciones bilaterales y multilaterales en donde las instituciones establecieran vínculos con otras instituciones de otros países. Ahora bien, algunas de las políticas hacia la internacionalización que el gobierno chileno estableció fueron, por ejemplo, en 1994 se aumentó considerablemente el apoyo para programas con el ánimo de modernizar y mejorar la calidad y consistencia de la educación superior; en 1997 se estableció una nueva estructura de políticas para la educación superior, donde el Ministerio de Educación estableció cuatro estrategias principales para este proceso, de las cuales una fue la internacionalización. Al respecto, uno de los aspectos más importantes del proceso de internacionalización en la globalización es el hecho de que la posición geopolítica de Chile ha cambiado, ya no se considera un país remoto, la experiencia de las últimas décadas y el desarrollo

político y económico del país hacia la democracia y la estabilidad económica ha abierto una oportunidad; el mundo ya considera a Chile como un socio comercial y científico, los tratados suscritos con Estados Unidos y con la Unión Europea son evidencia de esto.

Consecuentemente, algunos actores principales para que se haya dado el proceso de internacionalización en Chile se retoman a continuación. Para ello es necesario saber que la organización principal que define las políticas de cooperación y programas, en línea con los objetivos y prioridades nacionales de desarrollo, es la Agencia de Cooperación Internacional Chilena, AGCI, esta Agencia se concentra en programas internacionales de diferente índole, ofrece asistencia técnica, becas de estudio en Chile para profesionales y capacitación profesional y técnica. Otro actor es la *Comisión de Relaciones Internacionales del Consejo de Rectores* la cual cuenta con una Comisión para la cooperación internacional, una Red de coordinadores de relaciones internacionales y cooperación en las universidades que la conforman; esta Comisión ha promovido un foro para el encuentro, debate, análisis y capacitación con el objeto de promover y estimular la internacionalización en las universidades miembros.

A pesar de los esfuerzos por crear estas instituciones, entre otras, que no se duda que han sido de gran ayuda, se observa que la presencia de políticas internacionales en instituciones a nivel superior han sido medianamente satisfechas ya que el introducir la dimensión internacional cuesta un esfuerzo institucionalmente por lo que se ven afectadas las gestiones para crear políticas de cooperación y programas y es que antes de los años noventa las instituciones de educación superior no incorporaban el concepto de internacionalización institucional, asimismo, a pesar de los avances hechos en los últimos años muchas aún no se han dado cuenta de que incorporar la dimensión internacional es una parte real y sustancial de sus responsabilidades.

Ahora bien, actualmente, dentro de las principales razones para fortalecer este proceso de internacionalización se encuentra la académica, la cual está interesada en ampliar horizontes en reconocimiento de programas de capacitación e investigación; y la económica, la cual es una herramienta para mejorar los ingresos de las instituciones de educación superior ofreciendo programas educativos y servicios tanto a los estudiantes chilenos como a los extranjeros, si bien, muchas instituciones destacan la importancia de la internacionalización pero pocas tienen planes efectivos para introducir este proceso, es decir, que desarrollen actividades internacionales basadas en la movilidad de estudiantes o profesores y en intercambios científicos. Todas las universidades tradicionales dicen haber realizado actividades de esta índole, pero un poco más de la mitad no prestan atención a este tipo de políticas en sus planes básicos de desarrollo institucional, además, las instituciones de educación superior afrontan aun retos como incluir a todos los administradores de

alto rango al proceso y para ello se necesita adoptar nuevos paradigmas académicos y administrativos para ofrecer vínculos internacionales, distribuir información con fuentes de cooperación internacional, colaborar en redactar acuerdos interinstitucionales, coordinar las agendas internacionales de las autoridades universitarias, recibir delegaciones extranjeras y poner en marcha la representación institucional y la movilidad estudiantil.

Para que se den estos vínculos internacionales se suscriben convenios con diferentes países, de igual manera existen redes concentradas en obtener mayor impacto, Chile participó en algunas de ellas, entre las principales se encuentra las promovidas por organizaciones intergubernamentales como la OEI, por lo tanto, hay que tener en cuenta que las redes internacionales están jugando un papel cada vez más importante en Chile, tradicionalmente enfocadas en la investigación, más tarde orientadas al trabajo universitario de especialización y administración universitaria; es decir, el cambio refleja la creciente importancia de internacionalizar estas actividades para fortalecer las alianzas estratégicas internacionales y proyectos asociados y, adquirir capacidad institucional cooperando con socios extranjeros.

El proceso de internacionalización de la educación superior se consolida mediante relaciones internacionales establecidas por investigadores universitarios; una de las referencias más importantes es la emigración que hubo de profesionales en los años setenta y que en el siglo XX pudieron servir para mejorar la educación superior en Chile; al respecto, Ramírez (2005) mencionó “menos del 40% de académicos tienen experiencia internacional (estudios y trabajo en el exterior, publicaciones en revistas internacionales, asistencia a conferencias internacionales, pertenecer a redes internacionales)” (p. 169), es por ello que, actualmente se ha avanzado mucho en el tema, por ejemplo, existe un Programa de Movilidad Docente de la OEI el cual aspira a que se destaquen aquellas instituciones y centros educativos mediante el desarrollo de mejores experiencias innovadoras de cada país, esta propuesta se presentó en 2013. Asimismo, tener en cuenta el plan de estudios es estratégico ya que al incorporarse a la dimensión internacional provoca la creación de nuevos planes de estudio que deben tener elementos como, las relaciones internacionales que existen, la geografía de la política internacional, la educación internacional comparada, el bilingüismo, la lectura de las TICs, etcétera, todos estos elementos harán que destaque el punto de vista tanto de los estudiantes como de los docentes.

Otro aspecto a considerar es el auge que ha tenido la investigación científica y tecnológica en Chile la cual ha alcanzado niveles de éxito, el hecho de crear institutos y corporaciones de investigación, la realización de publicaciones científicas, etc. ha representado menciones similares a la de Portugal y de otros países desarrollados en esta área. Es justamente la universidad, pero no todas

ellas, donde se sigue realizando estos estudios y resultados, al conectar las instituciones con otras, a través de intercambios y compartir información, consultorías y asistencia técnica, estudios de asesoría y más, donde crecerá esta rama. Otro aspecto no menos importante, es la asistencia técnica y cooperación internacional la cual se encuentra en las actividades más importantes en el proceso de internacionalización, precisamente son las universidades las que han recibido mayor participación de los recursos ofrecidos a través de cooperación técnica, ya que estos recursos han permitido mejorar capacidades actualizando profesores, promoviendo lazos entre la universidad y los sectores comerciales, aunque actualmente las instituciones de educación superior han evaluado ofertas de cooperación para determinar si realmente responden y son consistentes con sus propias políticas y planes de desarrollo.

Respecto al cambio de visión de la cooperación por causa de la globalización, la introducción de cambios en el papel de los organismos de fomento y de los actores en los procedimientos de gestión y en los esquemas de financiación son indispensables para contrarrestar los desafíos que enfrenta la internacionalización frente al intercambio académico, es por eso que a continuación se ofrece una institución donante que promueve la cooperación educativa chilena que podrían ayudar a la financiación del intercambio académico.

- a) CONICYT: Institución pública autónoma y descentralizada que se relaciona con el gobierno a través del Ministerio de Educación; orienta sus esfuerzos a fomentar y fortalecer la formación de capital humano avanzado, la investigación científica y tecnológica y, la vinculación con el sector productivo.

Consecuentemente, de haber explicado el proceso de internacionalización de Colombia y Chile y, sus nuevos desafíos, es conveniente ahora ofrecer algunas Redes que promueven la cooperación intra-regional en Iberoamérica conjuntamente con la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura:

- a) CUIB: Es una organización no gubernamental que se configura como una red de redes de las universidades iberoamericanas; ésta y la OEI suscribieron un Convenio Marco de Colaboración, ambas partes coinciden en los objetivos de promover la creación y consolidación del espacio iberoamericano de educación superior y de la investigación, en la extensión de la educación, la ciencia y la cultura en Iberoamérica, así como en la valoración del interés estratégico que tales objetivos presentan para los procesos de integración regional, entre sus objetivos está el fomentar la movilidad de profesores y estudiantes.

b) RIACES: Asociación sin fines de lucro que realiza sus funciones con independencia y autonomía de cualquier Estado y Gobierno; instancia para promover entre los países iberoamericanos, la cooperación y el intercambio académico en materia de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior y contribuir así a la garantía de la calidad de la educación superior en la región. Además, pertenecen a la RIACES como miembros de pleno derecho organismos oficiales de evaluación de la calidad y acreditación así como la instancia gubernamental o la institución competente para la fijación de las políticas de educación superior en esta materia de cada país iberoamericano y organismos subregionales de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior que hayan sido reconocidos oficialmente por las autoridades competentes. Asimismo, la OEI forma parte de la RIACES como miembro asociado en su carácter de organismo de cooperación internacional de educación de los países iberoamericanos.

En conclusión, la movilidad académica ha avanzado en las últimas décadas paralelamente a la internacionalización, este avance ha sido resultado de acciones de las propias instituciones de educación superior tanto públicas como privadas y no tanto de políticas nacionales e internacionales, sin embargo no se debe dejar de lado ambas cuestiones, el gobierno debe asumir un papel más activo como promotor y coordinador de mecanismos que favorezcan el intercambio académico. La mayor complejidad que ya tienen los sistemas de educación superior es el crecimiento del sector privado y depende del gobierno y de sus programas para buscar nuevas políticas que permita la expansión del proceso de internacionalización de las IES ya existentes y no la expansión de nuevas IES, una gran ayuda sería potencializar las redes nacionales y regionales que sirven como medio para la comunicación entre las distintas universidades, por ejemplo el Programa de Movilidad e Intercambio Académico cuenta con una serie de redes a nivel regional dirigidas a diversos temas de los cuales Chile podría beneficiarse, una de ellas podría ser la Red de intercambio y movilidad académica en Educación. También, sería de ayuda disminuir la propensión de suscribir convenios de cooperación interinstitucional, para dar paso a enfocarse a los beneficios de las relaciones internacionales ya efectivas por dichos convenios. En síntesis, potencializando el proceso de internacionalización en Chile se dará la movilidad e intercambio académico adecuado y por medio del nuevo conocimiento adquirido se contribuirá, sólo hasta entonces, a mejorar la calidad educativa, por ejemplo mediante la creación o consolidación de sistemas o mecanismos de aseguramiento y evaluación de la calidad de la educación superior.

### *España*

Retomando un poco el proceso de internacionalización de las instituciones de educación superior de los anteriores países arquetipos, nunca antes había habido tantas redes de cooperación internacional

en todas las áreas, socio cultural, política, científico y tecnológica, económica, etc. Este proceso lleva a una creciente interdependencia económica social a una apertura y dialogo político a nivel global. Por lo tanto, la educación superior debe de ser una parte fundamental de estos procesos; un número cada vez mayor de universidades en todo el mundo se esfuerza por atraer estudiantes extranjeros y se implica en actividades de cooperación internacional en educación, investigación e innovación. En un contexto de creciente globalización y, apertura de la sociedad y la economía española al mundo, la internacionalización de las universidades e IES españolas es una necesidad para conseguir mejorar su contribución a la consecución de un modelo de desarrollo económico sostenible con cohesión social basada en el conocimiento.

La ausencia en España, hasta hace pocos años, de una agencia nacional de promoción del conjunto del sistema universitario condicionaba la visibilidad internacional en las universidades españolas, frente las instituciones de educación superior de los países de su entorno, desde hace décadas, con estructuras y organismos de promoción capaces de atraer estudiantes, docentes e investigadores internacionales a sus respectivos sistemas universitarios. Por lo tanto, la creación en diciembre de 2008 de la *Fundación Universidad.es* pretendió cubrir este hueco en la promoción de España como destino universitario y favorecer la atracción de talento internacional a sus universidades. Fue así que, en pocos años la internacionalización ha pasado de ser una actividad marginal a una actividad central de las universidades, pero la internacionalización no fue un fin en sí misma sino un instrumento para conseguir mejorar la calidad y progresar hacia la excelencia de las universidades.

En este sentido, el impacto de la crisis económica en España, con un modelo de crecimiento económico basado en sectores poco intensivos en conocimiento, dejo claro que para conseguir un cambio de modelo económico se debería fortalecer el papel de las instituciones generadoras de conocimiento y su interacción con el entorno investigador, tecnológico, empresarial y social, así se reconoció en la Ley de Economía Sostenible, que su Artículo 62° establece la promoción de la competitividad de las universidades españolas y su progresiva implantación en el ámbito internacional, mediante la mejora de la calidad de sus infraestructuras y su agregación con otros actores públicos y privados que operan en la sociedad del conocimiento a través del programa Campus de Excelencia Internacional. Es por eso que, las universidades e instituciones de educación superior debieron contribuir a incrementar la competitividad de España en un contexto de competición global por el talento y por inversiones relacionadas con el conocimiento, con una nueva división de trabajo y de recursos de capital a nivel global entre actividades basadas en el conocimiento.

Por otra parte, la internacionalización de las universidades debió ser un proceso transversal y no excluyente de su dimensión territorial regional y nacional, asimismo, la apertura internacional para poder participar en las redes globales de producción y aplicación del conocimiento debió ser compatible con el impacto del entorno territorial más cercano, ya que al ser la internacionalización un ámbito transversal, la consecución del sistema de visión y objetivos requirió focalizar las medidas de cooperación internacional en universidades en torno a los ejes estratégicos de actuación de la Estrategia Universidad 2015; considerando los 4 ámbitos estratégicos establecidos (misiones, personas, fortalecimiento institucional y entorno) de los cuales puede concretarse lo siguiente:

- a) Misiones: educación y formación, investigación e intercambio de conocimiento y responsabilidad social de las universidades.
- b) Personas: movilidad internacional, atracción de estudiantes, profesores e investigadores extranjeros y valoración de la actividad internacional en todo el personal académico.
- c) Fortalecimiento institucional: desarrollo de estrategias institucionales de internacionalización por parte de todas las universidades españolas.
- d) Entorno: contribución a la producción global de conocimiento en áreas geográficas, estratégicas para la política exterior española.

La Estrategia Universidad 2015 estableció las reformas necesarias para la modernización e internacionalización del sistema universitario español, las principales en marcha incluyen un nuevo modelo de financiación, la adaptación de los sistemas de gobernanza y estructuras de las universidades, la adaptación de los programas de estudios al Espacio Europeo de Educación Superior, EEES, con la implantación del sistema de tres ciclos, la reforma del tercer ciclo de doctorado, el establecimiento del Marco Español de Cualificaciones para la Educación, la promoción de la excelencia de los mejores campus Universitarios, etc.

En el contexto político actual, la dinámica promovida por la Presidencia Española de la Unión Europea en el primer semestre de 2010, con el desarrollo de la Estrategia Universidad 2015 del Ministerio de Educación, ofreció una oportunidad única a la internacionalización de la educación superior en España. A nivel comunitario, la agenda europea para la modernización de las universidades, conjuntamente con la revisión de la estrategia de Lisboa y del proceso de Bolonia en 2010 y la puesta en marcha de nuevos instrumentos como el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología y de nuevas políticas de investigación y de innovación, marcaron la pauta de las reformas en marcha de muchos países.

En este escenario durante la Presidencia Española se produjeron tres acontecimientos relevantes para la internacionalización de la educación superior y su dimensión social, el lanzamiento oficial en 2010 del EEES tras diez años del procesos de Bolonia en los que se ha avanzado en hacer más compatibles y comparables los sistemas de educación superior de los países europeos a través de instrumentos de periodo de estudio, suplemento europeo al título, aseguramiento de la calidad, etc.; la aprobación de la nueva estrategia de la UE para la próxima década; y la adopción de algunas conclusiones del Consejo de Educación, Juventud y Cultura que por primera vez en la historia de la UE invitó a la comisión a desarrollar una estrategia de cooperación internacional en educación superior, así como de unas conclusiones respecto la Dimensión Social de la educación.

En sus conclusiones sobre la internacionalización de la educación superior el Consejo, tras recordar los procesos alcanzados en el proceso de Bolonia, y en la implantación de la agenda de modernización de las universidades, resaltó la importancia de la cooperación internacional de la educación superior y la necesidad de aunar los esfuerzos nacionales con nuevos esfuerzos comunitarios, invitando a los estados miembros a: a) Fomentar una verdadera cultura internacional entre las universidades, apoyando la movilidad internacional, promoviendo la participación en redes internacionales, suministrando las competencias necesarias para trabajar en entornos internacionales, desarrollando estrategias de internacionalización; b) Aumentar el atractivo internacional de las universidades, participando en redes internacionales de cooperación con programas conjuntos de formación e investigación, promoviendo titulaciones conjuntas internacionales y asegurando los mecanismos de garantía de la calidad que permitan el conocimiento de periodos de estudios y titulaciones realizadas en el extranjero; c) Promover la dimensión global y la sensibilización sobre la responsabilidad social de las universidades y el desarrollo sostenible. Entonces, para apoyar y fundamentar estas conclusiones del Consejo Europeo, la Presidencia Española promovió la realización de cuatro conferencias internacionales sobre universidades en relación con la internacionalización, la dimensión social de la educación superior, la universidad emprendedora y Universidad 2020, esta situación permitió que por primera vez España tuviera un papel central en el impulso de la estrategia comunitaria respecto a la internacionalización de la educación superior, ésta estrategia pretendió conseguir que las estructuras y modos de trabajo regionales fueran internacionalmente compatibles y competitivos, para ellos sería necesario la coordinación y conjunción de esfuerzos entre todos los actores interesados en la modernización e internacionalización de la educación superior, por este motivo fue fundamental la participación en su desarrollo de los tres órganos colegiados del sistema universitario español, la Conferencia General de Política Universitaria, el Consejo de Universidades y el Consejo de Estudiantes Universitario del Estado.

En el contexto internacional, España tiene muy pocas universidades que actúen como centros de referencia académico y científico, solo cuenta con diez universidades entre las primeras 500 en los Rankings globales, donde las universidades españolas ejecutan un 27.8% del gasto total nacional en I+D. Al respecto, la movilidad internacional de los estudiantes españoles (2.1%) es inferior a la media de la OCDE (6.7%) y de la UE (5.1%), siendo también inferior el número de estudiantes de grados (3.6%) frente a la media de la OCDE (8.7%) y UE (7.6%). Sin embargo, en relación con la movilidad de estudiantes del programa ERASMUS, España ha sido en el curso 2010-2011 el país que más estudiantes envió al exterior (31.158) y también el que más recibió (35.586) mostrando tanto el interés de sus estudiantes por internacionalizar sus estudios, como el atractivo de España para los estudiantes europeos. Asimismo, las universidades españolas participaron menos en redes transnacionales que sus homologas en el oeste y norte de Europa, probablemente como consecuencia de una menor colaboración en programas comunitarios de educación, investigación e innovación.

A consecuencia, algunos de los *factores de internacionalización* son:

- a) La movilidad internacional de estudiantes y titulados: entre las múltiples razones del incremento de la *movilidad internacional de estudiantes* en los últimos años tanto en el grado como el posgrado y de la intensificación del mismo en los próximos años se encuentra, la importancia del capital humano para el crecimiento endógeno de los países, en una sociedad en donde el conocimiento pasa a ser el elemento central del progreso económico social; el mayor nivel de desarrollo económico en los países emergentes pero incapaces de ofrecer una oferta educativa suficiente adecuada a las necesidades e intereses de los estudiantes; las medidas de apoyo específico a la movilidad internacional de estudiantes (Programa ERASMUS); la mayor oferta de formación superior en inglés; el acceso cada vez más fácil a la información sobre la oferta educativa en otros países. Por otra parte, la mayor *movilidad internacional de titulados* se ha visto propiciada por factores como la globalización de la economía con progresiva internacionalización de los mercados laborales; el mayor nivel de formación de los trabajadores de los países emisores; la proliferación de formas de integración económica a escala mundial o ampliación de las mismas que adopten la forma de un mercado común; la aparición de nuevos países emisores de trabajadores con un nivel medio de formación en muchos casos acreditado con una titulación superior (América Latina); y la adopción de medidas selectivas por parte de determinados gobiernos para intentar quedarse con los mejores incrementos en la tasa de retención de los estudiantes extranjeros una vez finalizados los estudios.

- b) Reconocimiento de periodo de estudio y titulaciones: un factor esencial para internacionalización de la universidad española es el disponer de un sistema de reconocimiento de créditos y titulaciones en el ámbito de la educación superior, que sea moderno, flexible, eficiente, eficaz y compatible con el nuevo escenario propio del EEES y con los cambios a escala mundial en todo lo referido a la movilidad internacional de estudiantes y titulados. La participación de España en el EEES fue una oportunidad para adaptar su sistema de reconocimiento a una nueva realidad marcada por una potencial afluencia de estudiantes internacionales y trabajadores muy formados que pudieron aportar mucho al sistema productivo a medio y largo plazo. La finalización de la primera fase del proceso de Bolonia con el lanzamiento oficial del EEES produjo una serie de herramientas que facilitaron la cooperación internacional en educación superior tales como el marco común de cualificaciones, el sistema europeo de transferencia de créditos y de reconocimiento de títulos y el desarrollo de un entendimiento común en áreas como las de aseguramiento de la calidad; estos desarrollos configuraron el modelo europeo de educación superior y una oportunidad de profundizar en la internacionalización a nivel global de la cual España se aprovechó.
- c) La dimensión internacional en la acreditación del personal docente e investigador.
- d) Características de las universidades de clase mundial, los Rankings Globales.

A nivel institucional, entre las razones por las que las universidades adoptan prácticas y estrategias de internacionalización se encuentran el intercambio de estudiantes y profesores, y el desarrollo y contraste de los estándares académicos y de aseguramiento de la calidad más la colaboración internacional en investigación. Por el contrario los elementos de riesgo percibidos en la internacionalización apuntan a aspectos de posible fuga de cerebros, pérdida de identidad cultural, mayores costes con financiación e incentivos insuficientes, así como la necesidad de realizar actividades educativas e investigadoras en inglés y otras lenguas extranjeras.

Al respecto, de los elementos de riesgo percibidos en la internacionalización, se encuentra el papel de los organismos de fomento y de los actores en los procedimientos de gestión y en los esquemas de financiación, es por eso que a continuación se presentan algunas instituciones donantes que promueven la cooperación educativa española y que podrían ayudar a la financiación, también se habla sobre la Red Europea enfocada en la promoción de la cooperación con Iberoamérica:

- a) AECI: órgano autónomo adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional; la agencia es responsable del diseño, la ejecución y la gestión de los proyectos y programas de

cooperación al desarrollo, ya sea directamente con sus propios recursos o mediante la colaboración con otras entidades nacionales e internacionales y organizaciones gubernamentales.

- b) Fundación Carolina: institución para la promoción de las relaciones culturales y la cooperación en materia educativa y científica entre España y los países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, su singularidad de debe a la participación conjunta de actores públicos y privados en su financiación, órganos de gobiernos y actuaciones y el papel que juega como puente y catalizador de recursos entre las administraciones y agentes descentralizados como grandes empresas, instituciones académicas, centros de estudios u organizaciones no gubernamentales. El Programa de Formación de la FC tiene como objetivo facilitar y promover la ampliación de estudios de licenciados universitarios y profesionales procedentes de América Latina por medio de becas, ayudas de investigación y ayudas de estancias cortas.
- c) UNIVERSIA: Es la Red de universidades más importante de Iberoamérica, constituida por 1.345 universidades de 23 países. Es referente internacional de relación universitaria y cuenta con el mecenazgo de Banco Santander y con el apoyo de la comunidad universitaria iberoamericana; entre sus líneas de acción se encuentran Proyectos Académicos enmarcados dentro de dos líneas de actuación: Conocimiento e Investigación, a través de diferentes iniciativas como publicaciones académicas con universidades; informes y estudios sobre educación superior; información para estudiantes universitarios; etc. Otra línea es Servicios Universitarios en la cual se trabaja en tres áreas, como empleo, formación y marketing.

En conclusión, algunos aspectos clave para mejorar la internacionalización de las universidades españolas son a) mejorar la coordinación de políticas de captación de estudiantes e investigadores nacionales no comunitarios, b) ampliar las ayudas complementarias a la movilidad de ERASMUS a todos los esquemas de movilidad internacional, c) aportar consejeros exteriores y de cooperación a la internacionalización, d) acceder a titulaciones de grado, y e) reconocer la labor de gestión y participación en programas internacionales y de cooperación universitaria al desarrollo del profesorado. En sintonía *los riesgos asociados a la internacionalización* serían los siguientes: se debe mejorar tanto el porcentaje de estudiantes españoles con movilidad internacional como el porcentaje de estudiantes extranjeros matriculados en universidades españolas; atraer, retener y motivar a los mejores profesores, investigadores y gestores de investigación, contribuyendo al atractivo de España dentro de competición global por talento y por inversiones; aumentar la movilidad geográfica e intersectorial de los profesores e investigadores universitarios, contribuyendo al desarrollo de la libre

circulación del conocimiento, para desarrollar la sociedad del conocimiento; incrementar la participación activa de las universidades en redes transnacionales de cooperación en actividades de educación, investigación e innovación; se debe aumentar la participación de las universidades españolas en los programas comunitarios existentes promoviendo la movilidad de estudiantes, personal docente e investigador y personal de administración y servicios (ERASMUS MUNDUS); poner el conocimiento al servicio de la sociedad; y avanzar en la creación de un sistema de gobierno universitario propio que se adecue a las necesidades de modernización de las universidades españolas con base a los nuevos requerimientos de la sociedad actual, es decir, las universidades han ido creciendo y desarrollando nuevas funciones que requieren de nuevas dinámicas en las estructuras universitarias.

Por último, el desarrollo e implementación de la estrategia debe hacerse contando con la coordinación y seguimiento de la misma, consolidando una Política de Internacionalización, con la participación de los tres órganos de gobierno del sistema universitario español; creando una Comisión de Internacionalización y crear un Consejo Asesor Internacional; desarrollando un mecanismo de seguimiento que incorpore un sistema de objetivos e indicadores en cada eje de actuación; y asegurando la coordinación de la UE con los aspectos de internacionalización de la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y la Estrategia Estatal de Innovación.

#### *Programa de Intercambio y Movilidad Académica, PIMA*

Ahora bien, retomando los factores de internacionalización es posible considerar que la movilidad de estudiantes y el intercambio académico es una contribución a la calidad educativa de la educación superior tanto de Colombia y Chile, como de España. En este sentido, es preciso decir que existe una variedad de programas, desde la implementación directa por parte de las universidades hasta la operación a través de instituciones intermediarias para la recepción de estudiantes, sin embargo sólo se concentra el presente trabajo en un Programa de alcance regional llamado Programa de Intercambio y Movilidad Académica, PIMA, el cual es propuesto a fin de difundir la movilidad de estudiantes de grado. Al respecto, el Programa está estructurado en redes temáticas conformadas por instituciones de educación superior de al menos tres países participantes en el, con garantía de reconocimiento por parte de la universidad de origen y de los estudios realizados en otra universidad de la red; de igual forma, como ha despertado enorme interés y expectativas de participación en las universidades de la región, en los últimos años ha suscitado la atención de estancias de educación superior de los gobiernos y organismos de cooperación de la región como una iniciativa estratégica en el campo de la educación superior que atribuye al desarrollo del Espacio Iberoamericano del Conocimiento.

Por lo tanto, como dicho Programa es promovido por la OEI, es imprescindible observar los resultados de la última evaluación, encontrada en la página web, que la Organización ha realizado sobre el funcionamiento y la gestión del Programa y sobre el grado de satisfacción de sus participantes. Para ello, es necesario saber que este programa de movilidad de estudiantes de grado, de característica multilateral, se inició en 2001/2002, sin embargo, el último informe encontrado fue el Informe evaluado en 2009/2010, el cual tiene como características generales las siguientes: se realizaron 162 movilidades y están en funcionamiento 20 redes; 46 universidades enviaron alumnos y 44 recibieron alumnos; y 16 países enviaron alumnos y 15 recibieron alumnos. A partir de esos datos, en resumen la OEI (2010) concluyó que la valoración del programa fue positiva ya que el 100% de los coordinadores lo señaló, y lo mismo dijo el 95.2 % de los alumnos; para el 97.8% de los coordinadores sus expectativas fueron cumplidas y lo mismo ocurrió para el 89.5 % de alumnos; los coordinadores le dieron al programa una calificación de 8.7 y los alumnos de 8.2 sobre 10.; y finalmente el 98% de los alumnos recomendaron la experiencia a otros estudiantes (Evaluación PIMA, 2010).

Algunos puntos relevantes que se destacaron frente a la experiencia, fueron: brindar experiencias de realidades distintas, aportar a la construcción de un espacio de conocimiento iberoamericano, ser la primera experiencia genuina iberoamericana, su estructura en red, las universidades participantes enriquecen sus programas, se eleva el nivel académico, produce efectos de reflexión y mejoras internas, adquieren experiencia internacional, y para los estudiantes, los conocimientos adquiridos son bastante útiles, les crea nuevas expectativas de su cultura y de la de destino, les permite tomar contacto con otros sistemas de enseñanza y establecer vínculos personales.

Si bien, algunos puntos no tan relevantes pero que se rescataron frente a la experiencia, fueron: algunos objetivos del programa se cumplen en parte porque se deben relacionar más los coordinadores académicos y las universidades de la red, la limitación presupuestaria como aspecto de debilidad a que se realice más movilidades, la falta de comunicación produce conflictos en los aspectos académicos ya que no se conocen bien las posibilidades que brinda la universidad de destino al alumno, muchas universidades no tienen sus programas de estudio y actividades disponibles en su sitio web para su consulta, se podría mejorar aún más la comunicación entre las universidades de la red, en muchos casos no se realiza la reunión inicial de los coordinadores de la red lo que afecta la comunicación, y algunos procedimientos que no funcionaron de forma adecuada fueron, el hacer efectiva la ayuda económica al alumno, problemas con los visados, convocatorias muy cercanas a las fechas que comienzan los estudios agravándose con la lentitud de la respuesta, la información práctica al alumno no está establecida, el seguimiento de las movilidades durante y posterior a la

experiencia, y falta de *feedback*, es decir, falta de comunicación entre los alumnos y los alumnos con la universidad.

Algunas conclusiones especiales que destacan es de aspectos financieros principalmente tiene que ver con el concepto de los fondos (la dotación total del programa y la ayuda PIMA que es ayuda complementaria, no como una beca, en ese sentido es superior a las ayudas que se dan en otros programas de grado) y otro tiene que ver con la gestión de la ayudas. Como sugerencias a la mejora, hay consenso en cuanto no aumentar el monto individual de las ayudas sino ampliar movilidades, se propone identificar y diversificar fuentes de financiamiento públicas y privadas, complementar con otros instrumentos como becas de bancos, proyectos internacionales, etc., y también alcanzar autofinanciación para ello la opinión radica en generalizar una práctica de gestión como depositar las ayudas en cuentas personales. Por último, sobre las conclusiones que destacan de los aspectos relacionados con la comunicación, es que principalmente existe una dificultad en la comunicación de los contenidos de las asignaturas para garantizar el reconocimiento de los estudios, esto se resolvería si las universidades tuvieran publicados los contenidos en la oferta de estudios y que hubiera fluidez en la comunicación entre coordinadores académicos.

En resumen, algunas sugerencias en general que presenta el informe es generalizar como procedimiento que la ayuda económica se haga efectiva en la cuenta del alumno, hacer una guía práctica o manual de procedimiento del programa tanto para el coordinador como para el alumno, abrir espacio virtuales de información, realizar más encuentros entre coordinadores, reuniones, ampliar las actividades del alumno mientras su estadía, implicar más a los profesores e incorporarlos a los intercambios, ampliar movilidades y el número de universidades en la red, crear espacios de encuentro entre coordinadores y alumnos y realizar seguimientos. Por otro lado, recientemente se lanzó la convocatoria del Programa 2015 por parte de la OEI juntamente con la Secretaria General de Universidades, Investigación y Tecnología de la Junta de Andalucía, durante su resolución aprobaron 273 becas de movilidad para estudiantes de grado del ámbito iberoamericano de 67 universidades pertenecientes a las 27 redes, para esto las ayudas se estructuran en dos ejes: España-América Latina-España y América Latina- América Latina, de las cuales 165 becas corresponden al primer eje y 108 al segundo. Entonces, en comparación con los datos de 2009/2010 al actual 2015, tenemos que se incrementaron las ayudas a la movilidad de estudiantes con una diferencia de 111 becas, también se aumentó el número de redes, actualmente hay 7 más. Ahora bien, el Programa tiene como objetivos: Facilitar a los estudiantes de grado el conocimiento de otras realidades existentes en el espacio iberoamericano mediante su incorporación temporal a una institución académica de un país distinto al de su residencia habitual, permitiendo así la comprensión y el reconocimiento de otro sistema

educativo y territorio como ámbito histórico y cultural de pertenencia; Promover que los estudiantes, regularmente matriculados en una universidad, realicen parte de sus estudios en otra universidad iberoamericana, garantizando el reconocimiento académico de los estudios cursados en la Universidad de Destino, como equivalentes a los estudios propios por parte de la Universidad de Origen; Impulsar los intercambios de información y experiencia para que la diversidad y las particularidades de los diferentes sistemas educativos de los países de las universidades participantes se conviertan en una fuente de enriquecimiento y de estímulo recíproco y permitan la implementación progresiva de instrumentos de comparabilidad entre los estudios que faciliten la movilidad de los estudiantes y el reconocimiento de estudios; Profundizar la cooperación interuniversitaria, mediante la búsqueda de una mayor integración de los vínculos que se establezcan entre las universidades participantes; Los destinatarios son: Los beneficiarios finales del PIMA, serán un número determinado de estudiantes de entre los que se presenten a la convocatoria que a tal efecto realizarán las universidades participantes, cuyos proyectos de acciones de movilidad hayan sido seleccionados previamente para participar en el PIMA; Las instituciones participantes en el PIMA serán universidades asociadas en red que establezcan acuerdos específicos de cooperación transnacional entre sí para participar en el Programa con un proyecto de movilidad de estudiantes en áreas temáticas determinadas y de acuerdo a los términos y condiciones de cada convocatoria; y Los proyectos interuniversitarios vinculados al PIMA deberán adecuarse a los objetivos y normas del Programa, de forma tal que se refuerce el conocimiento mutuo así como el equilibrio regional y temático.

Asimismo, algunos aspectos generales que toma en cuenta el PIMA son las acciones de movilidad de estudiantes han de formar parte de proyectos de cooperación entre universidades asociadas en red, se considera que una red ha de incluir un mínimo de tres universidades pertenecientes a países distintos, éstos proyectos incluirán una propuesta específica de movilidad de estudiantes con el fin de ofrecer a los mismos la posibilidad de efectuar en otra universidad de la red un período de estudios reconocido como parte de su titulación académica. Por su parte, cada institución participante en el PIMA debe garantizar explícitamente el reconocimiento de los periodos de estudios cursados en la Universidad de Destino, como equivalentes al periodo correspondiente en la Universidad de Origen; a este fin, cada institución deberá suscribir los convenios de segundo nivel necesarios, o adoptar las medidas académico-administrativas necesarias, para asegurar el cumplimiento de dichos objetivos. Por otra parte, los proyectos deben incluir la identificación de las áreas temáticas y actividades a desarrollar en el campo de la movilidad de estudiantes de grado, la definición de los estudios ofertados para el intercambio, el reconocimiento académico de los estudios

cursados en la Universidad de Destino, como parte del plan de estudios de la Universidad de Origen y los requisitos que la universidad utiliza para la selección de los estudiantes. Por último, en el proceso de selección de los proyectos la OEI y, en el caso de las Convocatorias Específicas, las Instituciones que por convenio participan junto con la OEI en el Programa, valoran en primer lugar la consistencia y ajuste de los proyectos a estos requisitos fundamentales del Programa y en general el interés que poseen para el desarrollo humano, social y económico en el ámbito iberoamericano, la experiencia acumulada por las universidades asociadas en los proyectos, en el desarrollo de programas conjuntos de investigación científica, en el intercambio de profesores y en estudios compartidos de postgrado; aunque estos antecedentes de cooperación interuniversitaria se valoran como significativos para la viabilidad de los proyectos, el PIMA contempla también favorecer el desarrollo de nuevas redes y el fortalecimiento en este campo e integración de las universidades con menor desarrollo relativo en su cooperación internacional.

Ahora bien, es importante saber que los proyectos seleccionados se incorporan al PIMA mediante los procedimientos necesarios entre cada una de las universidades que lo integran, Universidad Coordinadora, Universidad de Origen y Universidad de Destino; con esos procedimientos se da seguimiento a las obligaciones, derechos y compromisos de cada parte y el número de movilidades a las que se concede las ayudas PIMA, especificando la fuente de los fondos a ellas destinados, ya que las universidades participantes deben prever el mecanismo administrativo necesario internamente para recibir y gestionar los fondos de las ayudas a los estudiantes, así como los recursos necesarios para las acciones de coordinación mutua en el interior de la red (reuniones preparatorias, seguimiento, difusión y comunicación). Es decir, las ayudas PIMA no tienen por objeto cubrir la totalidad de los gastos de los estudiantes en el extranjero, sino compensar la diferencia de vivir fuera de su ámbito familiar y local.

En relación al *Reconocimiento de estudios*: La validez académica o reconocimiento de los estudios cursados por los estudiantes beneficiarios del Programa es un requisito fundamental del mismo, como se señaló, el reconocimiento de estudios supone que los periodos de estudios cursados y las calificaciones en la Universidad de Destino, son considerados equivalentes al periodo correspondiente y calificaciones en la Universidad de Origen; dicho reconocimiento académico se puede realizar asignatura por asignatura, por créditos o carga lectiva, o por bloques semestrales. Por otro lado, las universidades participantes deben establecer el procedimiento a aplicar para obtener dicho reconocimiento, para ello las universidades asociadas en red establecen los mecanismos de comparabilidad entre los estudios, en el área temática en la que realizan los intercambios de los estudiantes, que garanticen que, realizado el plan de estudios concertado entre el estudiante y los

coordinadores académicos, éste será reconocido en su Universidad de Origen. Entonces, es así como el reconocimiento de estudios se garantiza al estudiante mediante el *Compromiso previo de reconocimiento de estudios, el Plan y contrato de estudios* aceptado por el estudiante y, finalmente se acredita con la presentación del *Certificado de Estudios* otorgado por la Universidad de Destino, todos estos documentos cuentan con las firmas oficiales necesarias tanto de la Universidad de Origen como de la Universidad de Destino.

En relación a la *Evaluación de acciones de movilidad*: Las universidades participantes podrán realizar las tareas de seguimiento y evaluación que juzguen oportunas pero la OEI es responsable de las acciones de seguimiento y evaluación que considere oportunas para el conjunto del Programa. Como ya se presentó anteriormente, en ediciones anteriores, la OEI ha realizado una evaluación cualitativa del PIMA mediante la aplicación de cuestionarios a estudiantes y coordinadores institucionales y académicos de las universidades, en ellas se busca obtener información sobre los puntos más sensibles en la gestión del Programa tales como comunicación e información mutua entre las universidades de la red; coordinación intrainstitucional en la propia universidad entre el área de cooperación internacional responsable del programa, los académicos y docentes y las instancias administrativas; información completa a los estudiantes sobre las condiciones del programa, trámites, alojamiento, derechos y obligaciones así como asesoramiento y tutoría suficiente en origen y destino; por ello las universidades atienden especialmente estos aspectos al organizar su proyecto. Finalmente, la OEI realiza un seguimiento y evaluación continua que permite garantizar un desarrollo adecuado del Programa.

Entonces, definitivamente con la información mencionada se pretende constatar la oportunidad permeable que es el PIMA, en el marco de la OEI, ante el supuesto, de la presente investigación, de *promover la internacionalización de la educación superior ya que se cree que el intercambio académico es una contribución a la calidad educativa*, es decir, conforme se dé la adquisición de nuevo conocimiento mediante el intercambio académico se contribuiría a mejorar el aprendizaje del estudiante iberoamericano y su formación profesional, por lo tanto, también la calidad educativa de la educación superior; consecutivamente se lograría que el estudiante sea competitivo como individuo y como futuro capital humano, asimismo, ofrecería nuevas competencias a su país de origen y a la región iberoamericana.

Con respecto a la internacionalización, no existe un significado único para el concepto ya que para unos son actividades internacionales como la movilidad académica de estudiantes y profesores, las vinculaciones internacionales, asociaciones o nuevos programas académicos internacionales e

iniciativas de investigación; para algunos otros significa la educación en otros países por medio de otros tipos de planes y el empleo de diversas técnicas cara a cara y a distancia; también para muchos otros significa la inclusión de una dimensión internacional, intercultural o global en el plan de estudios y el proceso de enseñanza-aprendizaje; y hay quienes ven la internacionalización como proyectos de desarrollo y mayor énfasis en el comercio. Pero el discutir sobre la internacionalización de la educación superior a nivel institucional, sectorial y nacional es inevitable; el nivel institucional es relativamente lógico y limitado, por ejemplo, precedentemente, Soderqvist introdujo una definición de internacionalización de una institución de educación superior como “un proceso de cambio de una IES nacional a una educación superior internacional que incluye una dimensión internacional en todos los aspectos de su gestión holística para aumentar la calidad del aprendizaje y la enseñanza y lograr las competencias deseadas” (citado por Knight, 2005, p.11), lo que demuestra una evolución de la definición a nivel institucional; mientras en nivel sectorial y nacional es más complicado, porque éste último puede incluir diferentes entidades gubernamentales (departamentos de educación, de asuntos extranjeros, ciencia y tecnología, cultura, empleo, inmigración, negocio y comercio) u ONGs activas, los cuales tienen un interés en la dimensión internacional de la educación superior. En fin, como Knight (2005) mencionó “las definiciones de internacionalización pueden dar forma a la política y a la práctica... dados los cambios de las partes interesadas... es importante regresar... a la definición que debe ser genérica para aplicarla a muchos países diferentes, culturas y sistemas educativos” (p.12); esto evidencia que el proceso de internacionalización se describe en términos de promover cooperación entre las naciones, mejorar la calidad e importancia de la educación superior.

Sebastián (2011) señaló “el carácter dual de la internacionalización implica un proceso cultural al interior de la universidad, un medio para mejorar la docencia, la investigación y la extensión, un medio para consolidar valores como la cooperación y solidaridad en la cultura institucional, un medio para abrir nuevos espacios para la proyección internacional y la asociación con organizaciones y redes, y un medio para ampliar las oportunidades de empleo de los egresados” (p. 4). Entonces, la internacionalización es un proceso utilizado como instrumento para mejorar la calidad, pertinencia, eficacia y eficiencia de las funciones universitarias, mejorar la investigación universitaria con estándares internacionales, y mejorar la proyección y vinculación de la universidad en el mundo de la educación superior con el mundo laboral.

### CAPITULO 3

#### **LA COOPERACIÓN EDUCATIVA CON RELACIÓN A LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE MÉXICO**

Los procesos de cooperación educativa aparecen desde la década de los noventa en América Latina, es decir, iniciaron antes de que existiera una política de Estado, lo que ayudó a crear consensos para el establecimiento de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en 2011, así como el impulso de diversas asociaciones de universidades e individuos que han sido clave para la promoción de dicha cooperación como instrumento para la internacionalización de la educación superior.

Ya que este capítulo se dedicará a la política educativa, específicamente a la calidad educativa, y su relación con la internacionalización y la cooperación internacional en la educación superior de México, es preciso entender qué diferencia tiene una política a una política de Estado, Amador (2013) mencionó “[la primera], para Latapí (2004), es un cierto modo de proceder a lo que se otorga prioridad, y [la segunda], muestra un carácter más irreversible por su mayor estabilidad temporal, y por lo tanto un mayor compromiso del Estado con ellas. Se distingue de una mera política gubernamental, porque aquélla no se limita a periodos del gobierno en turno, y uno de los requisitos asociados es contar con una legislación” (p.39). De igual modo, para Vásquez (2011) la reforma educativa hace alusión a “cambios y transformaciones en el sistema escolar en cuanto a factores de filosofía educativa, política escolar, currículo, pedagogía, didáctica, organización, gestión, financiamiento y su vinculación con el desarrollo de las naciones” (citado por Amador, 2013, p.39); las reformas educativas pueden referirse a los sistemas nacionales, a las instituciones o a los niveles escolares.

También, hay que distinguir dos conceptos, cooperación internacional e internacionalización, el primero es el instrumento, es el medio del cual se vale la internacionalización para cumplir con sus fines; mientras que la internacionalización es el proceso de integrar la dimensión internacional e intercultural en la docencia, la investigación y la extensión. Mientras tanto, la internacionalización de igual modo es vista como medio para ayudar a la institución a elevar sus estándares de calidad a partir de los resultados de sus procesos y actividades internacionales como lo es la movilidad académica para estudiantes y profesores, proyectos de cooperación internacional, etc. A tenor, Amador (2013) dijo “la internacionalización al ser comprehensiva, rebasa el concepto de cooperación internacional, aunque ésta es una condición importante para ayudar a las instituciones a implantar, desarrollar y consolidar sus procesos de internacionalización, lo que significa también a ayudarlas a ganar calidad en los procesos y productos de sus funciones sustantivas” (p.41), es decir, no puede desligarse una de

otra porque son dos constantes asociadas al mismo tema. Asimismo, para apoyar la implementación de los cambios y transformaciones que el sistema educativo requiere para responder a los retos del nuevo siglo es necesario diseñar políticas de internacionalización.

En consecuencia, la política para la cooperación internacional en México es apenas el paso previo, necesario pero no suficiente, para establecer en el futuro una política de Estado que garantice, más allá de las políticas gubernamentales previstas, el desarrollo de la internacionalización de la educación superior en México.

### 3.1 Las condiciones de política educativa en educación superior de México

El propósito de este apartado es analizar las políticas educativas relativas a la educación superior en México desde 1989, partiendo del estudio de las acciones puestas en marcha en los cuatro últimos sexenios, los dos primeros a cargo del PRI y los otros dos del PAN, con el objetivo de dar un panorama de la educación superior del país hasta la actualidad, para ello hay que entender dos factores involucrados, el primero el Sistema de Educación Superior, SES, y el segundo, el papel que ha jugado la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ANUIES, como instancia que representa a las universidades del país y su vinculación con la Secretaría de Educación Pública, SEP.

Al respecto, en México el Sistema de Educación Superior está compuesto por instituciones públicas que son financiadas por el Estado y privadas, en donde en ambas se imparten tres niveles de formación, técnico profesional, licenciatura y posgrado; y en tres modalidades, educación tecnológica, universitaria y normal. Para conocer más sobre el SES hay que tener en cuenta que tuvo una expansión sustancial, de acuerdo a datos del VI Informe de gobierno de Felipe Calderón (2012); “entre 1990-1991 había 252 mil alumnos inscritos en educación superior y en el periodo 2012-2013 pasó a ser de 3,332.8 millones alumnos, de igual manera el número de docentes aumentó de 134,424 en 1990-1991 a 358,961 en 2012-2013; finalmente, el número de escuelas de educación superior se incrementó de 2,123 a 7,079 en el mismo periodo” (citado por Villa, 2013, p. 85). Entonces, en los últimos cuatro sexenios el porcentaje de cobertura se elevó de manera importante, un poco más de 13 veces se incrementó el número de alumnos inscritos, el número de docentes casi se triplicó y un poco más de tres veces se amplió el número de escuelas entre los periodos mencionados, aunque no alcanzó la de otros países latinoamericanos como Chile; sin embargo, en México la cobertura ha evolucionado a paso lento, si bien, después de un periodo de estancamiento durante el sexenio salinista, la matrícula de educación superior enfrentó dos momentos de crecimiento interesantes, uno con Ernesto Zedillo en el cual la cobertura paso de 12.7 a 21.6%, el otro fue con Felipe Calderón, cuando el porcentaje de

cobertura se modificó de 25.9 a 35%, sin embargo esto representa que tan solo 35 de cada 100 jóvenes, en edad de estudiar la educación superior entre 19 a 23 años, tuvieron la oportunidad de hacerlo. La tasa de crecimiento de la ES en el periodo de la segunda mitad de los noventa fue resultado de la educación particular, cuyo auge llegó en el 2000, ya que las instituciones privadas apoyaron el alcance de las metas de crecimiento y cobertura propuestas por Zedillo, asimismo aliviaron la presión de la creciente demanda y de los recursos limitados con que se operó, en contraste, la matrícula de la educación superior pública tuvo su mayor crecimiento con Calderón, debido al uso de las estrategias de abrir nuevas instituciones, ampliar la infraestructura de las IES ya existentes, usar de manera más eficiente la capacidad instalada y ampliar la oferta educativa no escolarizada.

Aunque, puesto que el gobierno federal ha propiciado la creación de nuevas instituciones públicas, es el sector privado el que más IES ha puesto en marcha beneficiándose por una política de desregulación que culminó en el Acuerdo 279, expedido por la SEP en 2002, el cual prácticamente eliminaba las instancias de supervisión y evaluación sobre los establecimientos y programas académicos privados. En efecto, las universidades e instituciones autónomas por ley, enfrentaban problemas específicos como el requerimiento de precisar el ámbito de la autonomía y su relación con procesos como la redición de cuentas, procedimiento bajo el cual estas universidades debían ser auditadas por la Auditoría Superior de la Federación.

Ahora bien, como se ha señalado la matrícula de educación superior se ha expandido paulatinamente en todo el país esto se debe a la apertura de nuevas instituciones, como Villa (2013) indicó “se debe al impulso y apertura de 33 Institutos Tecnológicos Federales, 131 Tecnológicos de Estudios Superiores, 74 Universidades Tecnológicas, 38 Universidades Politécnicas y 11 Universidades Interculturales, entre 1990 y 2010” (p. 91). De las cuales, la cobertura y la matrícula de jóvenes pertenecientes a los grupos de ingreso más desfavorecidos ha aumentado de manera significativa a partir de 1990, aunque es desde principios del sexenio foxista cuando se da una mayor inclusión de estudiantes pertenecientes a estos grupos; aunado a ello se inicia un sistema de becas a los jóvenes de escasos recursos, llamadas PRONABES, que iniciaron en 2001 con 88,844 becas distribuidas hasta llegar a alcanzar 400,000 becas en 2012. En este sentido, Villa (2013) indicó que “en 2010 la educación superior pública integraba de manera equilibrada a los distintos estratos sociales, es decir, atendía al 31% de los estudiantes provenientes de los grupos más desfavorecidos, mientras la particular solo se ocupaba de 13%; en contraposición, mientras la ES pública atendía el 36.6% de los estudiantes pertenecientes a los dos últimos grupos, lo más favorecidos, la ES particular albergaba al 50% de ellos” (p. 93). Estos datos ofrecen un equilibrio que pregonaban los dos últimos gobiernos panistas, sin embargo aún queda mucho que cuestionar sobre la cobertura en cuanto a

calidad se refiere, por eso es preciso exteriorizar sobre el conjunto de instituciones que integran el SES en México. Para ello, como Chehaibar, M.L., Alcántara, S.A., Athié, M.M., Canales, S.A., Díaz, B.A., Ducoing, W.P., Inclán, E.C., Márquez, J.A., Pontón, R.C., Valle, F.A., Ruiz, L.E., & Zorrilla, A.J. (2012) indicaron “[el SES] tiene como rasgo principal la heterogeneidad y la diversidad ya que incluyen instituciones de diferente tipo, con distintos regímenes y formas de sostenimiento, como las autónomas y no autónomas, públicas y particulares, estatales y federales, universitarias, tecnológicas, normales e interculturales; incluyendo el nivel de licenciatura y de posgrado” (p. 37-44). En este sentido, se señalan a continuación los principales rasgos de calidad educativa únicamente de la educación superior universitaria, tecnológica y normal:

*La educación superior universitaria:* En las últimas dos décadas, las principales iniciativas para la mejora de la calidad de la educación superior se han centrado en la asociación entre evaluación y recursos financieros como principal estrategia para alcanzar los fines propuestos, tal estrategia se ha puesto en marcha por medio de múltiples programas. Si bien, la evolución ha logrado instaurar una necesaria rendición de cuentas de las instituciones educativas de nivel superior pero desafortunadamente no ha logrado establecer claramente una mejoría en la calidad de la educación ya que los indicadores que se han utilizado para valorar la calidad educativa, aunque importantes institucionalmente, solamente se aproximan pero no mide la calidad en sí, es decir, la valoración de la calidad educativa se ha ajustado a modelos únicos y no ha reconocido sus múltiples sentidos y circunstancias institucionales.

*Educación superior tecnológica:* En ella coexiste los institutos tecnológicos en sus dos vertientes, federales y estatales, con las universidades tecnológicas y politécnicas, donde forman técnicos superiores universitarios en carreras pertenecientes en diversas áreas. La formación de técnicos universitarios en las universidades tecnológicas y politécnicas no se ha traducido en el logro de una identidad ocupacional definida para que los egresados puedan incorporarse al mercado de trabajo; si bien, algunos estudios demuestran que aunque los egresados logren incorporarse en ocupaciones afines a su carrera, ellos perciben sueldos más bajos que los licenciados recién egresados por no contar con el título de licenciado o ingeniero. Sin embargo, la apertura de estudios adicionales posteriores al de técnicos superiores universitarios, propició que los jóvenes prefirieran continuar sus estudios para obtener el grado superior y así desempeñarse laboralmente.

*Educación superior normales:* La formación de docentes en nuestro país es un obligación del Estado, con atribuciones divididas entre el gobierno federal y las entidades federativas según establece La Ley General de Educación, por esta razón hay un vínculo entre éste nivel educativo y la educación básica, aspecto que le otorga un sentido único frente a otras IES. La educación normal se incorporó a

la educación superior hace más de dos décadas, donde se gestó un sistema complejo derivado de la confrontación entre sus raíces históricas vinculadas con su papel nacional en el desarrollo de la educación del país y la exigencia de integrarse a la educación superior universitaria.

En resumen, México ha acrecentado su nivel de cobertura en los últimos sexenios debido a una expansión de la matrícula privada principalmente, aunque pública también, que ayudo a cubrir la demanda y los recursos, asimismo, un número considerable de docentes aumento y con la ayuda en la formación de los mismos se ha logrado fortalecer, igualmente, una diversificación de la plataforma institucional se hizo presente por medio de nueva infraestructura. También, el sistema de becas ha apoyado a la equidad en el acceso y permanencia de la educación mexicana, aunque no en la graduación. En cuanto a calidad se refiere se hizo necesaria la relación de evaluación y recursos financieros para una necesaria y correcta rendición de cuentas, pero la falta de indicadores para valorar la calidad ha hecho complicado este tema, junto con la falta de identidad ocupacional de los alumnos egresados en el mercado laboral. Aunque, los diversos periodos han configurado diferentes políticas, el conjunto de ellas ha logrado posicionar a México en una economía política-social en miras de desarrollo.

Tras los datos antes expuestos es necesario hacer un recuento más exhaustivo de las políticas públicas relativas a la educación superior en México que están constituidas por el Sistema de Educación Superior y relacionadas a la ANUIES. En este sentido, los primeros intentos de coordinación del sistema datan de 1978, durante el sexenio de José López Portillo, en el cual se hizo latente la importancia de los procesos de planeación para la administración pública, en ese contexto se invitó a la Secretaría de Educación Pública y la ANUIES a tomar la iniciativa de construir un Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior, que involucra niveles de planeación nacional, estatal, regional e institucional, así como presentar un Plan Nacional de Educación Superior, por lo que ambas iniciativas al ser aprobadas provocaron un acercamiento entre la asociación y el gobierno federal; donde el papel de la ANUIES fue de interlocutor en el diseño de políticas públicas de educación superior de manera que actualmente es una instancia fundamental de la política educativa. Tal es su importancia que esta instancia presentó un documento base para el *Programa para la Modernización Educativa*, PME, programa en el que Salinas de Gortari basó su proyecto educativo, al respecto, Rodríguez (2002) dijo que “la política de educación superior asumió, a partir de ese momento, un cambio de dirección importante, cuyos ejes fundamentales fueron: el impulso de modelos de planeación estratégica, en lugar de los anteriores esquemas de planeación sistémica; el énfasis en la evaluación de procesos y resultados; y la operación de programas de apoyo al financiamiento, como instrumentos para impulsar la transformación de la educación superior

pública”(citado por Villa, 2013, p.94). Más aun, se puede decir que los años ochenta sólo dejaron a su paso resultados negativos en el ámbito educativo como la no regulada expansión de la creciente demanda de educación superior, sostenida por el financiamiento de un Estado en crisis económica cuya consecuencia fue que la educación superior se tomara como segundo plano dentro de la agenda de las políticas públicas. Situación que modificó en los noventa la relación Estado-Universidad con la que se relaciona la evaluación con el financiamiento, a partir de programas y no de políticas, los cuales se rescatan por su importancia los siguientes:

a) Fondo para la Modernización de la Educación Superior, el cual aporta recursos extraordinarios para apoyar proyectos interinstitucionales, creado en 1990 para estimular el logro de los objetivos del PME para la educación superior; más tarde, en 1994-2000 se amplió a la infraestructura académica y para mejorar la organización de las IES, en los dos siguientes sexenios (2000-2006 y de 2006-2012), impulsó la consolidación académica y la excelencia de las IES apoyando la realización de 2,310 proyectos de las universidades públicas por un monto de 4,574 millones de pesos tan solo en el periodo 1995-2000, ese programa se consolidó como instrumento principal de redistribución financiera de la SEP.

b) Programa de Mejoramiento del Profesorado, presentado en 1996 a través de convenios firmados entre IES y la SEP, con el objetivo de consolidar cuerpos académicos de alto nivel para profesores de tiempo completo; también, estableció como condición la realización de autoevaluaciones y aplicación de programas institucionales de desarrollo. Asimismo, este programa otorgó 3,044 becas en el periodo 1997-2000, a profesores de carrera de las universidades públicas.

c) Programa de Estímulos al Personal Docente que inició en 1990 en las IES públicas, el cual se enfocó al pago adicional del salario para promover la dedicación y permanencia del personal académico en las IES.

d) Un sello particular de los sexenios panistas ha sido el otorgamiento de becas para jóvenes en edad de estudiar la educación superior, llamadas PRONABES.

Acosta (2002) señaló que “todas estas acciones modificaron la manera tradicional de otorgar el financiamiento a las IES públicas, basada en la asignación de presupuestos con base a indicadores de matrícula a través de procedimientos de negociación entre la SEP y cada una de las instituciones. Aunque esta tendencia modernizadora logró cambios en diversos ámbitos, principalmente en la concepción institucional de algunas universidades públicas,...y en que fomentara el crecimiento del sector privado a partir de la débil normatividad que lo regulaba, [también] los programas de incentivos

financieros no tuvieron como resultado los cambios institucionales profundos que se esperaban (citado por Villa, 2013, p.97), y es que los programas financieros siempre han sido para México su talón de Aquiles, simplemente por el hecho de que son planeados en base a las realidades y no a las previsiones.

Más tarde, durante la presidencia de Zedillo se destacó la creación de un sistema de acreditación, la definición de los estándares mínimos de calidad para el funcionamiento de las universidades, el establecimiento de criterios claros para la asignación del presupuesto regular y para los fondos extraordinarios, y la definición de la carrera académica. La ANUIES (1995), mencionó “la década de los noventa se caracterizó como una etapa de recuperación económica y de franca modernización del país, sus principales políticas educativas fueron, la revisión y actualización de planes y programas de estudio; el desarrollo del nivel superior fincado en procesos de autoevaluación, evaluación interinstitucional y nacional; la promoción del personal académico en función de su calidad y productividad; la vinculación de los programas de estudios y de investigación con los problemas sociales y de los sectores productivos; el impulso a la obtención de recursos de diferentes fuentes; y el condicionamiento del financiamiento a la planeación y evaluación de acciones de desarrollo, así como el uso eficiente de los recursos y simplificación de las estructuras y procesos administrativos” (Citado por Parada, Fonseca y Rangel, 2002, p. 4). Con este diagnóstico se sugirió llevar a cabo evaluaciones externas de programas, procesos y productos de la educación superior mediante el consenso de que la formación de docentes e investigadores era una condición fundamental para mejorar la calidad de la educación.

Después, durante el sexenio de Vicente Fox con el Programa Nacional de Educación 2002-2006, se establecen tres objetivos estratégicos para la educación superior: integración, coordinación y gestión del SES; ampliación de la cobertura con equidad; y educación superior de buena calidad. Ya para 2006, la ANUIES presenta el documento del cual se desprende las dos metas principales del gobierno de Calderón, alcanzar una tasa de cobertura del 30% para el grupo de edad de 19 a 23 años y la de implementar un programa de becas con el propósito de fomentar la equidad en el acceso y permanencia en el SES. Sin embargo, las políticas educativas del gobierno de Calderón tuvieron avances poco significativos precisamente por su tendencia centrada en la evaluación como principal instrumento, alineadas a las estrategias internacionales que soslayó el contexto local, con escasa regulación y supervisión del funcionamiento de las instituciones privadas, lo que demostraba la mirada centralista del Poder Ejecutivo Federal y de la SEP.

Es imprescindible comentar sobre el desarrollo de las etapas que han tenido las políticas públicas dirigidas a la educación superior en México, y es que la forma de dedicar presupuestos

acorde a una actividad, por ejemplo, la creación de una nueva IES que posteriormente se tendrá que acreditar, e integrar y coordinar de acuerdo a las gestiones ya llevadas a cabo en el SES y terminar con una mediana evaluación de la misma IES por la falta de regulación y supervisión de su funcionamiento, no ha hecho funcional los objetivos de las políticas. Es decir, por cada término de periodo de gobierno se ha observado un sinnúmero de políticas y programas que al no hacerse seguimiento de ellas, con su respectiva dirección, coordinación, control y evaluación, es difícil no cuestionar el derroche financiero inicial para su funcionamiento (contando recursos humanos, materiales, etc.) que en muchas ocasiones no toman en cuenta los responsables de hacer política (responsable).

### *3.1.1 Las reformas trascendentales a partir de la modernización educativa*

En este apartado se da un breve recuento y análisis de los documentos y reformas que definieron políticas y acciones encaminadas a la calidad educativa en la educación superior en México. Dentro de los procesos de reforma, el sector educativo fue considerado como estratégico para desarrollar los cambios más importantes, por eso el *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000* fue el documento normativo primordial que definió las acciones de la Secretaría de Educación Pública dirigidas al cambio institucional; este documento contiene un conjunto de políticas basadas en los elementos introducidos a la educación: calidad, pertinencia y equidad. El concepto de *cambio institucional* ha penetrado prácticamente todas las fórmulas expresadas en la política educativa, desde el proyecto modernizador donde se establecieron condiciones que tendieron a reformar el sistema al introducir nuevas concepciones del Estado con relación a su papel como promotor de la educación en todos sus niveles. De acuerdo a lo que considera como la *Tercera Reforma de 1993*, Olivier (s.f.) mencionó que destacan “dos modificaciones importantes, la primera, la distinción entre impartir y atender a la educación donde el término impartir está asociado a la responsabilidad del Estado para proporcionar educación gratuita a los niveles básicos... mientras atender, deslinda el carácter gratuito de la educación pública y la responsabilidad del Estado, situación que afecta directamente a la educación superior. La segunda, donde incorpora el término federalismo, [la cual] otorga mayores facultades al Ejecutivo Federal a través de la SEP sobre los subsistemas de educación... para determinar los planes y programas de estudio en la educación superior y para atender y promover la atención a la investigación y la cultura” (p. 5). Asimismo, uno de los factores importantes del cambio institucional en la educación fue la relación mercantilización-privatización, la cual comenzó a dar giros importantes como el desarrollo de nuevos modelos académicos y niveles profesionales emergentes que correspondían a los principios modernizadores y es en éste marco destacar el desarrollo de la educación privada.

Siguiendo con el federalismo, en la última década del siglo pasado, Ornelas (2003) mencionó que “como forma de organización política adquirió un fuerte impulso en el ámbito institucional, pues se concibe como alternativa a los regímenes centralista y autoritario, no obstante se trata de un nuevo federalismo que no aboga solo por la mayor soberanía y la autonomía de las partes del federalismo clásico, si no como un movimiento descentralizador y democratizador, en él adquieren un peso relevante ideas como interdependencia, cooperación, transferencia y relaciones horizontales de colaboración. Bajo este marco, el nuevo federalismo se fomenta en procesos sustentados en la descentralización de programas, reducción del papel regulatorio del gobierno central y la disminución de la burocracia federal” (Citado por Chehaibar et al., 2012, p. 47). Si bien, la educación superior de México se condujo sobre el establecimiento del federalismo con características y particularidades orientadas a los procesos de descentralización, no obstante, como Ornelas (2003) puntualizó “los procesos y acciones llevados a cabo para lograr este cometido son cuestionables por diversos aspectos; en primer término debido a que las medidas orientadas por el Estado mexicano no son resultado de un pacto federalista sino una transferencia incompleta de responsabilidades y recursos que han sido delegados desde el gobierno central a las entidades del país... estos procesos se han caracterizado como una descentralización lineal puesto que la autoridad central tiende a preservar el control sobre los elementos decisivos del sistema educativo, tales como la responsabilidad sobre los planes y programas educativos, las negociaciones salariales, los aspectos sustantivos de la carrera docente y el control de la mayor parte de los recursos fiscales; en segundo término, las amplias desigualdades que existen entre las entidades federativas, en cuanto a recursos y capacidad desarrollada, también constituyen un pesado impedimento para avanzar hacia un verdadero federalismo en educación” (Citado por Chehaibar et al., 2012, p. 47).

Entonces, hoy en día, el gobierno federal delega el control hacia las entidades federativas y asume un nuevo papel principalmente orientado a tutelar el cumplimiento de los objetivos generales del sistema educativo y el de coordinar las acciones de las diversas partes y subsistemas del sector. También, presenta obstáculos para la coordinación y financiamiento del sistema de educación superior, en los ámbitos federal, estatal y municipal, es decir los procesos de culminación, planeación, coordinación y presupuesto compiten con los actuales medios para regular el funcionamiento del conjunto de las IES, los cuales son insuficientes frente al conjunto de normas administrativas más que académicas. Los esfuerzos más importantes han sido encabezados por la ANUIES ya que las políticas públicas aplicadas en el ámbito de la educación superior desde principios de los años noventa han incidido en la consolidación y en el fortalecimiento de las IES, pero a la vez han generado diversas situaciones problemáticas en la gestión del trabajo académico porque las políticas y los instrumentos aplicados han llegado a su límite, por lo tanto, es preciso que el Estado, la sociedad y las IES asuman

plenamente su responsabilidad de impulsar de manera prioritaria la educación superior, la ciencia y la tecnología para el desarrollo sustentable del país y la inclusión social de la población.

Para entender un poco más hay que explicar que el sistema de educación superior se compone de IES separadas por subsistemas como las Universidades Públicas Federales, que se compone de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional, la Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, Universidad Autónoma de Chapingo, Universidad Nacional Abierta y a Distancia de México, Universidad Pedagógica Nacional, el Colegio de México y Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.; Universidades Públicas Estatales, que se compone de 34 universidades ubicadas por cada entidad federativa, excepto Campeche y Sonora que cuentan con 2 universidades en cada estado; Universidades Públicas Estatales con apoyo solidario, que se compone de 23 universidades ubicadas en distintas entidades federativas; Institutos tecnológicos Federales, que se compone de 6 centros y 19 institutos ubicados en distintas entidades federativas; Universidades Tecnológicas, que se compone de 25 universidades ubicadas en distintas entidades federativas; Universidades Politécnicas, que se compone de 50 universidades, Hidalgo, México y Guanajuato son los estados que cuentan con un mayor número de universidades en comparación con las demás entidades federativas; Universidades Interculturales, que se compone de tan solo 12 universidades; Centros Públicos de investigación; Escuelas Normales Públicas; entre otras Instituciones Públicas. Asimismo, recientemente el subsistema de la educación privada tenía 598 instituciones, sin contar las escuelas pedagógicas; este subsistema representaba a mediados de la década pasada el 27.6% de la matrícula universitaria, sin embargo durante los últimos años ha venido creciendo la importancia del sector privado, especialmente a nivel universitario, aunque la mayoría de ellas solo se dedican a la transmisión de conocimientos y no a la investigación. Pero en contraste con otros países latinoamericanos como Chile y Colombia, el sector privado de México sigue educando una minoría.

Si bien, cada subsistema de educación superior cuenta con diferentes formas de financiamiento, de organización, coordinación y nuevos modelos académicos y niveles profesionales, lo que hace complejo el control por parte de los responsables y la coordinación por parte del Ejecutivo Federal, y es que pasar de un proceso centrado a uno federalista ha sido muy complicado en la área administrativa, por lo que la pedagógica aún está muy lejos de adaptarse pero sobretodo generar buenos resultados.

Por otro lado, el *Programa Nacional de Educación 2001-2006* presentó un enfoque más específico a cerca de la *educación de calidad* con visión al nuevo siglo XXI, en el cual determinaba la evolución de cuatro procesos: el ámbito demográfico, el social, el económico y el político, los

cuales fijaban las oportunidades de México para obtener un avance integral en el desarrollo educativo. Asimismo, la reforma de gestión del sistema educativo tuvo como fin una educación de buena calidad para todos abocada al logro de los objetivos estratégicos, fortalecer el federalismo educativo, la integración, coordinación y gestión institucional, y la participación social, de igual manera, dentro de cada objetivo se plantearon estrategias particulares, de las cuales se rescata: impulsar el avance y la consolidación del proceso de federalización educativa, integrar y sistematizar políticas y programas compensatorios, y sistematizar los esquemas de cooperación internacional en materia educativa.

Acorde a la educación superior se diseñó un subprograma sectorial específico considerando que sería un medio estratégico para *acrecentar el capital humano y social de la nación, la inteligencia individual y colectiva de los mexicanos, y la contribución al aumento de la competitividad y el empleo requerido en la economía basada en el conocimiento*. Como ya se había comentado, también, se planteó que para el desarrollo del país se requería un SES con mayor cobertura y mejor calidad, en el que se asegurará la equidad en el acceso y distribución territorial de las oportunidades educativas, el objetivo principal de este subprograma fue impulsar el desarrollo con equidad de un sistema de educación superior de buena calidad que responda con oportunidad a las demandas sociales y económicas del país. Además pretendía contribuir a la transformación del SES cerrado en uno abierto que se caracterizará por la colaboración interinstitucional, por la operación de redes para el trabajo académico de alcance estatal, regional, nacional e internacional, por la movilidad de profesores y alumnos y por la búsqueda permanente de nuevas formas de enseñanza-aprendizaje. Por lo tanto, esto requirió de nuevas estructuras para la planeación y coordinación estatal y nacional por lo que se establecieron agendas de trabajo y la consolidación del sistema nacional de evaluación y acreditación.<sup>9</sup>

Entre sus retos y estrategias más destacables de este subprograma dirigidos a la calidad se encontraba establecer en las IES programas de tutelaje y de poyo al desempeño académico de sus alumnos, propiciar la integración de las actividades de difusión con la docencia y la investigación en las IES, lograr que los profesores cuenten con la formación académica y pedagógica necesaria para garantizar su buen desempeño en el cumplimiento de sus funciones, ampliar y fortalecer los cuerpos académicos en cada una de las dependencias de educación superior para incrementar la capacidad institucional, consolidar el sistema nacional de evaluación y acreditación de programas educativos no gubernamentales, y establecer y operar un nuevo esquema de planeación y coordinación de la educación superior que permita integrar el sistema nacional y los sistemas de los estados. Un reto

---

<sup>9</sup> Para la elaboración de estas políticas y objetivos de este subprograma se consideraron propuestas de las autoridades educativas de los gobiernos estatales, de la ANUIES y de la Comisión de Educación del Consejo Coordinador Empresarial.

especial y que merece mención diferencial en comparación a los anteriores, ya que habla acerca de la variable que atañe a la presente investigación, es acerca del logro de *la transformación del sistema vigente en uno abierto, donde las instituciones participen en redes estatales, regionales, nacionales e internacionales de cooperación e intercambio académico*, el cual les permita hacer un mejor uso de los recursos disponibles, fortalecer sus capacidades institucionales y ofrecer servicios educativos con mayor cobertura, equidad y calidad, y que las estructuras y los perfiles de formación profesional sean flexibles, para facilitar el tránsito de los estudiantes entre niveles y programas educativos. Porqué un reto, bueno a lo largo de la investigación se ha presentado que la cooperación de México ha sido considerada con fines económicos por mucho tiempo, a pesar de ello, se ha comprobado que también tiene objetivos sociales y políticos sobre todo a partir de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de 2011, que promueve precisamente el desarrollo nacional, reducir la pobreza y elevar los niveles de bienestar de la población, y es que la experiencia muestra que para que un proceso de desarrollo institucional sea exitoso es indispensable contar con una ley que lo mandate, es por eso que la dimensión internacional tiene lugar en la cooperación y en el intercambio.

Posteriormente, también el *Programa Sectorial de Educación 2007-2012* presentó diferentes objetivos y metas en cuanto a calidad educativa se refiere, donde se establecieron estrategias y líneas de acción específicas para la educación superior. De los cuales se destaca el objetivo *Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional*, en donde se plantearon estrategias específicas como, fortalecer los procesos de habilitación y mejoramiento del personal académico mediante la promoción de renovación de prácticas docentes, el establecimiento de incentivos a la innovación educativa y el establecimiento de un sistema de evaluación y certificación de profesores, fomentar la operación de programas de apoyo y atención diferenciada a los estudiantes, para favorecer su formación integral y mejorar su permanencia, egreso y titulación oportuna mediante el apoyo a la instrumentación de acciones para facilitar la transición de la educación superior al empleo o en su caso al posgrado, contribuir a extender y arraigar una cultura de la planeación, de la evaluación y de la mejora continua de la calidad educativa en las instituciones de educación superior, tanto públicas como particulares mediante el fomento a las prácticas de evaluación tanto del desempeño de los académicos y de los estudiantes como de las IES y sus programas educativos y mediante la promoción de certificación de los procesos más importantes de administración y gestión de las IES, garantizar que los programas que ofrecen las instituciones de educación superior particulares reúnan los requisitos de calidad mediante el impulso de programas para que instituciones particulares con Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios se involucren en los procesos de evaluación externa, así como de aseguramiento de la calidad de los servicios educativos que ofrecen,

favorecer la introducción de innovaciones en las prácticas pedagógicas mediante el apoyo de incorporación de enfoques y modelos educativos centrados en el aprendizaje y la generación de conocimiento, e impulsar la internacionalización de la educación superior mexicana y de sus instituciones. Por lo tanto, de acuerdo a la última línea de acción, en el Programa Sectorial de Educación (2007) “se previeron líneas de acción específicas para su ejecución como a) propiciar que las instituciones mexicanas de educación superior incorporen la dimensión internacional en sus programas y actividades para coadyuvar a mejorar la calidad de la educación que ofrecen, consolidando su competitividad académica y sus capacidades docentes de investigación e innovación; b) alentar la celebración de acuerdos de colaboración entre las instituciones de educación superior mexicanas e instituciones extranjeras de prestigio, que permitan el reconocimiento de créditos y la equivalencia integral de estudios y títulos, así como el impulso a programas coordinados de intercambio y movilidad de estudiantes, investigadores y profesores; c) apoyar los proyectos y las acciones que favorezcan la cooperación, el intercambio académico y la conformación de redes de cuerpos académicos con instituciones extranjeras de educación superior; y d) promover la realización de convenios y acuerdos dirigidos a propiciar el reconocimiento internacional de los mecanismos nacionales de evaluación y acreditación de programas educativos” (p. 28 y 29).

Precisamente este programa sectorial comprende líneas de acción que esta investigación desde un principio ha querido explicar y sobre todo proponer a fin de potencializarlas en el marco de la OEI, mismas líneas que determinan una tendencia común entre los países arquetipos. Si bien, la búsqueda de estas metas no ha sido nada fácil debido a los requerimientos que necesitan para poder lograrlas, el derribar barreras nacionales para alistarse a nuevas barreras internacionales (internacionalización de la educación superior) y tener miras a futuro (dimensión internacional).

Otro objetivo que se destaca es *Ofrecer servicios de calidad para formar personas con alto sentido de responsabilidad social, que participen de manera productiva y competitiva en el mercado laboral*, en donde se plantearon estrategias específicas como fortalecer la pertinencia de los programas de educación superior mediante el fomento de programas educativos que incorporen enfoques que tomen en consideración normas de competencias profesionales y mediante el fomento a la participación de las IES en programas de desarrollo económico, social y humano del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales, fortalecer la vinculación de las instituciones de educación superior con la sociedad a través del servicio social, y ampliar las capacidades del personal académico de las instituciones de educación superior para impulsar la generación y aplicación innovadora de conocimiento mediante la contribución a fortalecer la capacidad de investigación de esas instituciones en áreas estratégicas del conocimiento y fomentar la cooperación y el intercambio académico y alentar

la participación del personal académico de las IES en el Sistema Nacional de Investigadores. Este último objetivo del Plan Sectorial 2007-2012, hace alusión a cómo lograr la calidad educativa del estudiante mexicano, como individuo y como futuro capital humano, y cómo lograr su competitividad en el mercado laboral a nivel nacional y regional.

En efecto, dichas metas encaminadas a la educación de calidad se siguieron encausando en el *Plan Sectorial de Educación 2013-2018* del sexenio actual del Presidente Enrique Peña Nieto desde un punto de vista más económico-productivo; ahora bien, para continuar se destaca el objetivo *Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México*; del cual se determinaron estrategias como, continuar el desarrollo de los mecanismos para el aseguramiento de la calidad de los programas e IES, fomentar la investigación científica y tecnológica y promover la generación y divulgación de conocimiento de impacto para el desarrollo del país, fortalecer la pertinencia de la capacitación para el trabajo y la educación superior para responder a los requerimientos del país, aprovechar las tecnologías de la información y la comunicación para el fortalecimiento de la educación superior, y ampliar y mejorar la infraestructura y el equipamiento de la educación superior y capacitación para el trabajo. De cada una de ellas se planearon distintas líneas de acción pero únicamente se destacan las trascendentes para la investigación como: a) articular un sistema nacional de evaluación y acreditación de los programas académicos e instituciones de educación superior; b) promover reformas legales que impulsen la calidad y actualización de los profesionistas; c) apoyar nuevos modelos de cooperación académica para la internacionalización de la educación superior; d) promover el establecimiento de marcos curriculares flexibles que permitan a cada estudiante construir su trayectoria académica; e) promover, conjuntamente con CONACYT, las redes del conocimiento en las que participen las IES; f) alentar la participación de estudiantes en actividades de investigación; y g) promover la incorporación en la enseñanza de nuevos recursos tecnológicos para la generación de capacidades propias de la sociedad del conocimiento.

A partir de lo anterior, surgen preguntas sobre qué acciones se realizaron y, si es el caso, qué beneficios han tenido. Entonces, sobre la propuesta de un sistema nacional de evaluación y acreditación de los programas académicos e IES llegó para establecerse, a menos de que un bloque de universidades públicas y privadas se resistan a esta transición de manera significativa, la implantación de formas de evaluación y acreditación voluntarias y externas se extenderá como mecanismo fundamental en la gestión académica ordinaria a medida de que sean debidamente atendidas por las instancias gubernamentales responsables de la coordinación del sector, por las instituciones académicas y por las agencias de evaluación y acreditación, mismo mecanismo

actualmente es favorable tanto para los fines de los programas y de las IES como para los destinatarios del servicio educativo, por el hecho de considerar estándares, evaluaciones y emisión de certificados. Sobre la promoción de normas legales que impulsen la calidad y la actualización de los docentes, se ha llevado a cabo en el marco de la última reforma educativa, la del Servicio Profesional Docente es la que ha generado más polémica entre el magisterio así como protestas de profesores de la Coordinadora Nacional de Trabajadores, esto porque la evaluación obligatoria es un punto clave de la nueva ley que consiste en obligar a los profesores, directores, asesores y supervisores a someterse a evaluaciones periódicas en donde las autoridades ofrecerán programas de regularización en apoyo a los evaluados, entonces el fin es bueno pero el medio no del todo ya que el modo de evaluación debe considerar, por ejemplo, que no se puede aplicar un mismo examen a un docente de zona urbana que a uno rural, esto porque existen variables y características diversas a considerar. Sobre apoyar nuevos modelos de cooperación académica para la internacionalización de la educación superior, se estableció como objetivo en 2014 apoyar a las instituciones asociadas a la ANUIES a lograr una mayor calidad académica e impacto regional a través de programas y proyectos estratégicos de internacionalización integral, entre sus principales metas estuvo integrar un estudio sobre el estado de la internacionalización de las IES lo que ayudaría a definir programas de apoyo por parte de esta asociación, dicha meta esta pronosticada para el cuarto trimestre de 2015, por lo que aún no se han dado a conocer resultados sólidos sobre dicho estudio, aunque se considera que los beneficios de tales datos serían muy beneficiosos para estudios y acciones a mediano plazo. Sobre promover, conjuntamente con CONACYT, las redes del conocimiento en las que participen las IES, se estableció como estrategia generar alianzas con la Dirección de Cooperación Internacional de CONACYT, la AMEXCID-SRE y las embajadas de países estratégicos para el desarrollo de programas de cooperación en temas relacionados con educación superior, ciencia, tecnología, innovación y becas, entre sus principales metas estuvo permitir generar una movilidad, a través de programas de ANUIES y de sus socios internacionales, a 1,500 estudiantes y 200 profesores de las IES a fin de dotar experiencias internacionales a mas estudiantes y profesores, sin embargo dicha meta esta pronosticada para el cuarto trimestre de 2015 por lo que aún queda mucho que observar y analizar de los impactos esperados. Estos son algunos análisis de las realidades que se viven y que se vivirán a corto plazo y que hay que tener en cuenta.

El accionar de la ANUIES y de otras organizaciones, así como iniciativas individuales de algunas universidades que definieron una política propia de internacionalización, se identificaron como preámbulo para la publicación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de abril de 2011 en México; entonces, este primer mandato de Estado sirve como de base para una reforma educativa asociada a la cooperación

internacional en la educación superior en México para mejorar la calidad. Antes de esta LCID, el gobierno, a través de instancias como la SRE, el CONACYT, la SEP con sus direcciones de relaciones internacionales, de proyectos estratégicos y de proyectos especiales, impulsó diversos programas de cooperación internacional en materia educativa pero los consensos para su implementación vinieron no sólo de las instancias gubernamentales sino de las universidades, asociaciones de profesionales e IES, quienes han sido hasta la fecha las grandes impulsoras de los procesos de internacionalización, vía la cooperación internacional, durante los últimos 13 años.

Como la ANUIES ha sido clave en el desarrollo del Subsistema de Educación Superior de México elaboró la visión de la educación superior hasta el 2020 y lo hizo a través del documento estratégico *La educación superior en el siglo XXI, líneas estratégicas de desarrollo*, el cual considera la existencia de un SES vigoroso que realizará sus tareas de formación de profesionales e investigadores, de generación y aplicación del conocimiento, y de extensión y preservación de la cultura, en condiciones de calidad, pertinencia, cobertura y equidad equiparables con los indicadores internacionales. En dicho documento anuncia la transformación del SES hacia un sistema abierto con características que hoy son una realidad, como las redes de académicos y de instituciones, la cooperación, la movilidad y el intercambio, anunciadas desde entonces como palancas de desarrollo.<sup>10</sup>

En conclusión, si bien es cierto dos hechos son los que han respaldado para avanzar en la definición de una política de Estado de esta naturaleza, en primer lugar la implementación del Programa de Mejoramiento del Profesorado en 1996, y más tarde, el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional, con ambos instrumentos, el gobierno impulsó la formación de maestros y doctores, así como una cultura de autoevaluación y rendición de cuentas en las IES, lo que colocó al subsistema y sobre todo a las universidades públicas en el camino de la calidad educativa. En segundo lugar, la inclusión del tema de la internacionalización en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, que hizo visible la voluntad política, aunque ésta no haya sido acompañada de suficiente apoyo técnico y financiero para el diseño de una estrategia de internacionalización de la educación superior, que ayude al país a fortalecer su capacidad académica y científica. Tienen ya un punto de

---

<sup>10</sup> También, la Asociación Mexicana para la Educación Internacional, fundada en 1992, ha jugado un papel estratégico en la difusión y capacitación de profesionales en temas de cooperación internacional e internacionalización, mediante su conferencia anual y la revista *Educación global*, única en su tipo dedicada exclusivamente a temas de internacionalización en el país. Igualmente, el CUMEX ha sido la asociación impulsora de definición de indicadores de internacionalización de las IES integrantes del consorcio, elaborando a partir de un proceso voluntario de autoevaluación. Estas asociaciones se consideran estratégicas para la creación de consensos favorables al tema de la cooperación y la internacionalización.

partida sólido al provenir de una política de Estado como lo es la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo los potenciales procesos de reforma educativa vinculados a la cooperación internacional, reconocida como instrumento para la internacionalización que ayuda a incrementar la calidad y al mismo tiempo a elevar el nivel de competitividad en la educación superior. Además, de lo que trata la presente investigación es inducir en retomar las políticas educativas mexicanas de educación superior y los resultados que se han logrado con ellas para encaminarlas a los ideales y necesidades actuales de la comunidad académica nacional tomando en cuenta siempre la dimensión internacional, ya que no se es ajeno a ella. Por ejemplo, en cuanto a los resultados, los esquemas sistemáticos de cooperación internacional aumentan la explotación de las actividades y el aprovechamiento de los recursos del exterior fortaleciendo así el desarrollo de la educación del país, sin embargo aún queda mucho por hacer en cuanto a estrategias de ampliación de la internacionalización, como lo es la consolidación y apoyo a programas que faciliten la acreditación y certificación de los estudios y establezcan equivalencias con los sistemas internacionales de educación o programas de apoyo al financiamiento de las IES para promover la internacionalización del plan de estudios y así la movilidad de estudiantes y profesores.

De acuerdo a los objetivos, líneas de acción y estrategias establecidas, en cada sexenio partiendo desde mediados de los noventa hasta la fecha, se observa que desde hace 20 años aproximadamente se ha seguido la búsqueda de criterios y mecanismos nacionales para llegar a una consolidación de un sistema nacional de evaluación y acreditación tanto de los programas como de las IES, públicas y privadas. Esto será más fácil por medio de convenios y acuerdos entre las IES mexicanas e instituciones extranjeras de prestigio que se dirigirán a propiciar el reconocimiento internacional de dichos mecanismos, además, la celebración de estos acuerdos de colaboración permitirán el reconocimiento de créditos y la equivalencia integral de estudios y títulos, así como el impulso a programas coordinados de intercambio y movilidad de estudiantes, investigadores y profesores como actualmente se hace en las redes de conocimiento en las que participan las IES mexicanas en el marco del PIMA de la OEI, pero el desafío está justamente en la promoción de estas redes. A pesar de, saber cómo mejoraría la calidad educativa (por medio de formar alianzas estratégicas en las áreas de cultura y educación, fortalecer los programas de intercambio y la movilidad de estudiantes y profesores, incrementar la investigación internacional conjunta y los programas de enseñanza a diferentes niveles académicos y establecer redes de colaboración en diversos campos académicos) y sobre todo del supuesto sobre promover las redes de conocimiento, queda mucho que pensar en cómo se ejecutará, se obtendrá y se proyectará la consolidación de un sistema nacional de evaluación y acreditación tanto de los programas como de las IES; pensando en que de acuerdo a lo estudiado hasta ahora los factores (como lo es la evaluación, la cobertura, el

financiamiento) que cubren un aseguramiento de la calidad educativa se ven influenciados por el Sistema de Educación Superior en México, y por los sistemas educativos de los países iberoamericanos, y por la Globalización.

### 3.2 Factores que influyen en la calidad educativa en la educación superior de México

La frecuencia con que se trata el tema de la calidad educativa es señal de la prioridad que ha adquirido en la agenda de políticos, educadores, investigadores y de la sociedad en general, por lo tanto, se dificulta tener una concepción unívoca para todos y cada uno de estos actores, sin embargo, enfocarse en uno solo también sería un error, ya que como hasta ahora se ha considerado en la presente investigación que la calidad educativa es un concepto integrado por las dimensiones de relevancia, pertinencia, equidad, eficacia y eficiencia; análogamente como Muñoz (1998) quien consideró “el concepto está integrado por cinco dimensiones, filosófica, pedagógica, económica, cultural y social, entonces, entiéndase que un sistema educativo es de calidad cuando en la dimensión filosófica, sus contenidos son *relevantes* al grupo social al que está destinado y por lo tanto responde a sus necesidades; cuando en la dimensión pedagógica, implica que se cubran *eficazmente* las metas propuestas en los planes y programas educativos; [cuando] en lo cultural, los contenidos y métodos de la enseñanza resulten *pertinentes* a las posibilidades de aprendizaje de los individuos a los que se dirige; y [cuando] en lo social, están *equitativa* o *igualitariamente* distribuidas las oportunidades de acceso, permanencia y culminación de los ciclos escolares” (citado por Zubieta, Gamboa, López, Bañuelos, Bautista, de Mendizábal, Gómez y León, 2012., p.352). El hablar de *mejorar la calidad de la educación* comprende una complejidad porque involucra a personas con diversos orígenes socioeconómicos, desiguales recursos financieros y tecnológicos, diferentes procesos de enseñanza y aprendizaje, distintos planes de estudio y relaciones laborales.

Actualmente, los problemas que presenta el sistema de educación superior mexicano son múltiples y muchas de las políticas que se han aplicado en el transcurso de las tres últimas décadas no han logrado acercarse a los grandes ideales, también, el nuevo ciclo de esas políticas que comprenden la responsabilidad y participación de los nuevos actores como el Estado, las instituciones educativas, docentes, padres de familia y agrupaciones de la sociedad civil no serán de utilidad sino se tiene en cuenta los factores de la calidad educativa en la educación superior en México no solo visto como resultados de aprendizaje sino como resultados de equidad. Entonces, identificar los riesgos y retos que se deberán enfrentar en los próximos años en cuanto a la mejoría de la calidad educativa, es un punto de importancia que se desarrolla de manera transversal para la presente investigación, para ello, cómo Zubieta et al. (2012) revelaron “se logró identificar factores que

influyen en la calidad de la educación: Evaluación de la calidad, Cobertura, Pertinencia, Modelos educativos innovadores, Integración de las tecnologías de la información y la comunicación al procesos de enseñanza y aprendizaje, Formación de docentes y Formación de cuadros directivos para la gestión de instituciones de educación” (p. 350), en este sentido, el interés en la calidad de la educación superior subyace en intentos por mejorarla por medio de propuestas y políticas enfocadas primero a la planeación y después a la evaluación, al respecto, en documentos de la ANUIES (2012) se encuentran evidencias del interés de sus miembros en atribuir la eficiencia y la pertinencia como indicadores de la calidad de la educación, es por eso que, a continuación se hace un breve análisis de cada uno de los factores que Zubieta et al. señalaron y que son adyacentes a los objetivos de la investigación, para ultimar sobre lo que se ha venido estudiando hasta ahora sobre la calidad educativa a nivel superior en México.

### *Evaluación de la calidad*

La evaluación se ha convertido en una actividad central y compleja en las políticas educativas, porque prácticamente todos los actores del sistema educativo son objeto de evaluación de alumnos, profesores, investigadores, programas e instituciones. Al respecto, en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 se establecieron los lineamientos estratégicos para la evaluación permanente de la educación superior, que dieron lugar a la creación de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior, CONAEVA, que formó parte de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior, CONPES; esta Comisión se creó con la finalidad de impulsar un proceso de evaluación nacional mediante criterios generales y políticas que condujeran a mejorar las condiciones de la ES, también, formuló el marco conceptual y operativo para el Sistema Nacional de Evaluación y estableció como estrategias la evaluación institucional, la evaluación del sistema de educación superior y la evaluación interinstitucional de programas y proyectos educativos. En relación, la CONPES aprobó en 1991 la creación de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, CIEES, que es un organismo no gubernamental al que se le asignó la evaluación diagnóstica de programas educativos y funciones institucionales, la dictaminación de proyectos y la asesoría a las IES, Acceciso (2012) mencionó, “estos organismos [realizarían] no solo evaluación de programas de estudio [y unidades académicas] sino también la acreditación de los mismos” (Citado por Chehaibar, Alcántara, Martínez, Canales, Barriga, Ducoing, Inclán, Márquez, Pontón, Valle, Ruiz, Zorrilla, 2012, p. 54), pero, con el propósito de regular los procesos de acreditación de programas de los niveles técnico superior universitarios, profesional asociado y licenciatura, la CONPES creó hasta el año 2000 el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, COPAES, que es una asociación civil en la que participan representantes de

SEP, ANUIES, FIMPES, y diversos colegios y asociaciones profesionales. Con la creación de este organismo se inició la construcción del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación superior. Sin embargo, Márquez et al. (2009) expresó que “la evaluación-financiamiento ha desvirtuado el sentido de la evaluación en el país, por ejemplo en tanto que el COPAES da fe pública de la calidad de los programas acreditados, para las IES privadas el interés por la acreditación tiene que ver con las ventajas que le representan en el mercado universitario para atraer potenciales consumidores. Mientras, la SEP otorga recursos para la acreditación de IES públicas, las cuales la cantidad de programas acreditados se ha vuelto un elemento de negociación presupuestal” (Citado por Chehaibar, Alcántara, Martínez, Canales, Barriga, Ducoing, Inclán, Márquez, Pontón, Valle, Ruiz, Zorrilla, 2012, p. 55). Este es un problema adyacente a lo que se venía diciendo sobre la relación Estado-Universidad porque los programas de incentivos (Fondo para la Modernización de la ES, Programa de Mejoramiento del Profesorado, Programa de Estímulos al Personal Docente y PRONABES) no tuvieron los cambios institucionales sustanciales que esperaban por culpa de estos intereses económicos comunes, de lo privado y lo público.

Consecuentemente, entre los esfuerzos que se realizaron para integrar un Sistema de Evaluación de la Educación Superior, se encuentra la instalación de la Comisión de Coordinación de los Organismos de Evaluación de la Educación Superior en 2011 donde participan el CONACYT, ANUIES, CENEVAL, CIEES, COPAES y las asociaciones nacionales de universidades tecnológicas y universidades politécnicas, entre otros organismos; por lo que, la Comisión determinó integrar grupos de trabajo a cargo de la evaluación y acreditación de los programas educativos, la evaluación del desempeño del personal académico, del desempeño de estudiantes, y de la certificación de profesionistas y acreditación institucional. Después de haber hablado del proceso de construcción del Sistema de Evaluación y Acreditación, a continuación se brinda un panorama más amplio sobre la evaluación de la calidad de cada uno de los actores involucrados en el sistema educativo nacional mexicano.

*Evaluación de las instituciones.* En julio de 1990, en asamblea de la ANUIES, se aprobó la propuesta de lineamientos para la evaluación de la educación superior, entre ellos, la creación de los CIEES y posteriormente se definió sus ámbitos de trabajo, entre sus objetivos están coadyuvar al mejoramiento de la calidad de la ES en México a través de la evaluación diagnóstica de los programas académicos que se ofrecen en las instituciones, propiciar que los modelos de organización académica pedagógica orienten al aprendizaje como procesos a lo largo de la vida, y coadyuvar a la promoción de la evaluación externa interinstitucional de los programas de docencia, investigación, difusión, administración y gestión de las IES del país. Por ejemplo, el Programa Integral de Fortalecimiento

Institucional, PIFI, es una estrategia de la SEP para apoyar a las IES en el mejoramiento de la calidad de sus programas educativos y servicios, mediante el cual les asigna recursos para atender las prioridades derivadas de una planeación estratégica. Trigo y Valle Gómez (2012) dijeron, “la normativa que regula la elaboración y evaluación de los PIFI plantea criterios de calidad en las IES en relación con dos ámbitos: la oferta de programas educativos y las características de profesores y el grado de consolidación de sus cuerpos académicos;... la competitividad académica por el conjunto de programas educativos,... la proporción de población matriculada en esos programas, nuevos enfoques educativos, tecnologías, planes de estudio, tutorías, pertinencia de los programas, tasas de deserción, rezago, egreso y titulación” (p. 338).

*Evaluación de alumnos.* En el caso de la evaluación de los estudiantes, en México se realiza a partir de pruebas a gran escala, es decir, en 1994 por acuerdo de una asamblea de ANUIES, se creó el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, este centro diseña y aplica además de los exámenes nacionales y metropolitanos de ingreso al bachillerato, Exani I, los de diagnóstico de los alumnos que desean ingresar a los estudios de educación media superior, los nacionales de ingreso y de diagnóstico de licenciatura, Exani II, y los nacionales de ingreso al posgrado, Exani III; de este conjunto una excepción son los de ingreso al bachillerato y licenciatura a aspirantes a la UNAM. Igualmente, para evaluar a los egresados de la IES, el CENEVAL diseña los Exámenes Generales para el Egreso de la Licenciatura, Egel, de 33 profesiones, además elabora el examen intermedio de licenciatura en ciencias básicas de ingenierías y exámenes transversales por campo de conocimiento, asimismo exámenes para la certificación de competencias laborales y los que se aplican para expedir certificados de títulos profesionales. Sin embargo, los exámenes que aplica no tiene efectos de retroalimentación del sistema, es decir estos funcionan mediante un contrato que obliga la confidencialidad de sus resultados, con lo cual no se puede realizar un estudio comparativo ni mucho menos generar acciones que permitan retroalimentar el sistema educativo. Al respecto, se observa que el objetivo del CENEVAL es medianamente útil ya que una institución de esta envergadura a nivel nacional debería tener criterios de revalorización de resultados, es decir, no incurrir en la confidencialidad pero si buscar un modo de generar o medir valores de aprendizaje que apoyen al sistema, sino la función del Centro pasa a ser subjetiva.

*Evaluación de docentes.* Entre las acciones relacionadas con la evaluación de los maestros se encuentra el Programa de Carrera Docente, creado en 1991, que cada institución pública operó con sus propios criterios para otorgar un estímulo económico. Más tarde, en 1996 inicia el Programa de Mejoramiento del Profesorado de la Instituciones de Educación Superior con el propósito de elevar el nivel de profesional de los maestros, bajo el supuesto de que al impulsar la superación en la

formación, dedicación y desempeño de los cuerpos académicos se elevaría la calidad de la ES; dicho Programa otorgó becas a profesores de carrera de las universidades públicas para realizar estudios de posgrado en programas de reconocida calidad, nacionales y del extranjero, y se apoyó a la contratación de nuevos profesores de tiempo completo que ostenten el grado de maestría o doctorado.

Generalmente para medir el avance de la calidad educativa se ha utilizado la aplicación de distintas evaluaciones masivas, aun cuando éstas responden a políticas internacionales que no necesariamente son adecuadas para el Sistema Educativo Nacional, algunos ejemplos de estas evaluaciones son PISA, TIMSS, EXCALE, y ENLACE, entre otros; este tipo de evaluaciones se enfoca primordialmente en medir el logro educativo y evita la medición de los aprendizajes que buscan un mayor bienestar social o los elementos que contribuyen al desarrollo nacional.

Es así que en México, se han confundido los propósitos de la evaluación masiva, perdiendo de vista que es sólo uno de los instrumentos que deben considerarse; es decir, la baja calidad educativa es consecuencia de una variedad de factores, entre ellos está la inadecuada preparación de los profesores, la mala infraestructura, equipamiento y materiales de las escuelas y las inacabadas y frecuentes reformas educativas, que consideran que el resultado en el aula es siempre una combinación de éstas. Como se observa la calidad educativa es un problema multidimensional y sistémico en el que la evaluación por sí sola no contribuye a remediar los problemas que logra identificar.

### *Cobertura*

Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, eliminar brechas e impulsar la equidad es uno de los objetivos fundamentales que el gobierno federal planteó en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, en el que se estableció una mayor igualdad de oportunidades educativas y para lograrla sería necesario la ampliación de la cobertura, el apoyo al ingreso y la permanencia de los estudiantes en la escuela, y mejoras a la calidad y pertinencia.

Al respecto, uno de los criterios utilizados para apreciar el esfuerzo que realiza un país para alcanzar la cobertura universal, es el porcentaje de gasto público que le dedica a la educación, por ejemplo el *Panorama Educativo en México de la OCDE* (2013) indicó “México destinó al gasto total en educación como porcentaje del gasto público un 20.6%, mientras la OCDE destinó un 13%” (p.10). Por su parte, las cifras del *Informe de Rendición de Cuentas 2006-2012 de la SEP* (2012), señaló que para ampliar la cobertura se plantearon programas de becas para la educación superior otorgando “360,000 becas para alumnos en situación de pobreza” (citado por Zubieta et al., 2012, p. 354). Por

lo tanto, a través de estos apoyos se logró incrementar la cobertura escolarizada en la educación superior al 30%, sin embargo, y a pesar de estos esfuerzos la cobertura es un rubro en el que se observan trabajos pendientes en materia de acceso a la educación, programas de educación y cobertura de la educación con pertinencia y calidad.

Un análisis del Instituto Nacional de la Juventud enfatizó “que la deserción escolar es otro de los elementos claves para evaluar la cobertura y calidad de la educación en el país” (citado por Zubieta et al., 2012, p. 354). Con respecto a esto, las razones de abandono están asociadas a que los estudiantes muestran apatía por sus clases porque las instituciones cuentan con programas académicos obsoletos, lo que señala la urgencia de que los profesores y las IES se reinventen y definan maneras creativas, eficaces y eficientes de impulsar la educación con calidad. Entonces, es necesario responder a estos retos que siguen prevaleciendo en el nuevo siglo mediante el diseño de políticas de internacionalización donde se contemplen programas y planes de estudio. También, será necesario consolidar los programas de becas existentes para ampliar la cobertura primeramente la básica, posteriormente la media superior para poder plantearse en un futuro a mediano-largo plazo la educación superior.

### *Pertinencia*

La educación de calidad debe ser capaz de responder a las necesidades de un individuo en su contexto, cuidando las vinculaciones entre los contenidos, los métodos de enseñanza, las características socioculturales y la posibilidad de aprender de los individuos; en este sentido, la UNESCO (1996) señaló “la pertinencia en educación se considera primordialmente en función de su cometido y de su lugar en la sociedad, de sus funciones respecto de la enseñanza y los servicios conexos, y de sus nexos con el mundo del trabajo, con el Estado y la financiación pública” (citado por Zubieta et al., 2012, p. 357). Respecto a su relación con el mundo del trabajo, es preciso mencionar la relevancia del capital humano mexicano en el progreso de la competitividad y el crecimiento social y económico, por lo tanto, adecuar las ofertas educativas ha sido imprescindible para la formación de recursos humanos más capaces, con mayores conocimientos, más autodidactas. Por su parte, como Martuscelli y Martínez (2010) señalaron, “los problemas asociados a la pertinencia de la de Educación Superior... han permanecido en la agenda de los especialistas, quienes desde diversas ópticas han propuesto adecuar la oferta educativa a las necesidades del mercado laboral, privilegiando a veces la formación de recursos humanos como la función central del proceso educativo. Estas perspectivas ejercen presiones sobre las IES, sin considerar suficientemente que el mercado laboral y la educación son dos sistemas cuyos elementos difícilmente pueden articularse directamente, en virtud de atender lógicas y dinámicas distintas... [por ejemplo,] las IES tienen que analizar su función en proporcionar

educación terminal y revalorar su misión educativa de formar personas con capacidad de pensar y aprender por sí mismos” (citado por Zubieta et al., 2012, p. 358); y es que anteriormente en 1991, para mejorar la pertinencia de la educación superior se crearon las Universidades Tecnológicas que introdujeron un nuevo nivel en la educación superior aparte del de técnico superior universitario lo que introdujo la posibilidad de continuar una licenciatura e incorporarse rápidamente al mercado laboral. Pero, no fue suficiente por lo que en el siglo actual se ha diversificado la oferta educativa para que los alumnos puedan seleccionar y elegir, de acuerdo a sus intereses personales y el perfil educativo, las IES que mejor les convenga. Sin embargo, aún queda mucho por hacer, por parte de la educación media superior y del gobierno, para que haya un asesoramiento o una evaluación profesional más formal que les provea opciones de carreras considerando sus aptitudes, actitudes e intereses personales y profesionales.

Consecuentemente, para mejorar en este rubro el estado debe repensar y rediseñar todos los elementos necesarios como política educativa, gestión, modelos educativos, introducción de tecnologías, es decir, elementos que se consideran importantes para el logro de la calidad educativa y para ampliar la cobertura, mediante la diversificación del tipo de grado y certificación, instrumentación de programas educativos, e implementación de prácticas de investigación de las universidades, etc.

#### *Modelos educativos innovadores*

Zubieta et al., (2012) mencionaron que “aun cuando las pruebas de medición de la calidad de la educación son muy cuestionadas, sus indicadores hacen pensar que es impostergable el diseño y puesta en marcha de modelos educativos flexibles, pertinentes, que privilegien el aprendizaje y la educación de calidad, y que propicien la inclusión” (p. 359) y precisamente, la educación mexicana requiere de la implementación de modelos innovadores que transformen las prácticas educativas tradicionales. Un ejemplo recientemente claro es Finlandia, el país más exitoso en las pruebas PISA baso su modelo educativo en premisas muy simples como profesores motivados con reconocimiento social y concientizados de que son los responsables del aprendizaje del estudiante, y que los estudiantes y profesores saben con precisión los conocimientos que debe adquirir un estudiante a lo largo de su formación.

Algunas de las características deseadas en los nuevos modelos son, centrarse en el aprendizaje con la adopción del paradigma aprender a aprender orientados a la solución individual y colaborativa de problemas mediante el juicio crítico desde diferentes perspectivas interdisciplinarias; considerar que el aprendizaje situado en contextos reales es más efectivo; incluir estrategias didácticas sujetas a las condiciones y procesos de aprendizajes de los alumnos; aprovechar las tecnologías de las

información disponibles; *contar con sistemas de enseñanza de diversas modalidades*, presencial, abierta y a distancia; desarrollar competencias en los estudiantes para adaptarse a diferentes situaciones y contextos nacionales e internacionales, tales como el trabajo en equipo, uso de las TIC, creatividad e innovación, pensamiento crítico y resolución de problemas, comunicación y colaboración, adaptabilidad, iniciativa y autonomía, entre otras; y favorecer el aprendizaje a lo largo de la vida. Además, para el caso específico de la educación superior los modelos educativos deben tener además la posibilidad de *movilidad entre instituciones, sistemas, modalidades educativas y programas educativos*; la facilitación de la obtención de reconocimientos intermedios y la convalidación de competencias adquiridas, basadas en diseños curriculares flexibles; y *contemplar diversas opciones de titulación y complementar los programas académicos incluyendo mayores oportunidades para el intercambio estudiantil*. Entonces, las tendencias de diseño curricular apuntarían que los estudiantes sean protagonistas del proceso enseñanza-aprendizaje, que el profesorado asuma una conciencia innovadora en interrelación con el aprendizaje de cada estudiante, que el proceso de enseñanza-aprendizaje provoque una cultura de colaboración y responsabilidad entre estudiantes y profesores, y que las instituciones puedan tomar decisiones en torno al currículo pertinente.

#### *Integración de las TIC al proceso de enseñanza aprendizaje*

Las Tecnologías de la Información y la Comunicación no pueden ser ignoradas por nadie que este comprometido con mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje ya que permean aspectos cada vez más importantes que están dando paso a la sociedad del conocimiento, en la que los alumnos están inmersos a competir. Pero, el verdadero reto radica más allá del equipamiento y es que se debe pensar en políticas innovadoras que permitan usarlas para revertir el atraso en el sistema educativo superior mexicano, por ejemplo, el gran reto que actualmente enfrenta el escenario académico es la innovación educativa y el uso de las TICs para mejorar la calidad, cobertura y pertinencia, por lo tanto, se debe avanzar de ser sólo un medio en el que se provee de información a un medio que permita descubrir las distintas habilidades cognitivas, reflexivas y comunicativas, es decir un ambiente que ayude a el potencial humano de cada estudiante.

#### *Formación Docente*

En México, uno de los puntos que con mayor frecuencia se relaciona con la baja calidad educativa es la formación de los profesores, por ejemplo, Zubieta et al. (2012) mencionaron que “la licenciatura en educación primaria de 1997 se diseñó para formar a los docentes de acuerdo a las necesidades de la práctica cotidiana en las aulas, el enfoque didáctico y a la demanda de manejo conceptual que

planteaba la reforma de 1993, también, más tarde, en 1999 se reformó el currículum de las escuelas formadoras de profesores de secundaria para proveerlos de un mejor conocimiento didáctico y su práctica, sin embargo esta reforma se implementó seis años después,... lo que implica que los profesores no fueron formados para enseñar el nuevo currículum escolar” (p. 356), y tuvieron que pasar años para que lo hicieran, en este sentido, cobró importancia la actualización de programas y elaboración de nuevos materiales para preparar a los docentes a los cambios que había introducido las políticas educativas posteriores a la reforma de esos años; de hecho también la capacitación para el uso de las TICs fue un gran aporte a los nuevos conocimientos. En el caso de la educación superior se cuenta con estrategias como el PROMEP de la SEP creado desde 1996 para elevar permanentemente el nivel de habilitación del profesorado con base en los perfiles adecuados de cada subsistema de educación superior, donde el fortalecimiento para elevar la calidad de la ES radica en función de múltiples elementos, entre los más importantes está el profesorado de carrera.

Si bien, el estudio de *Modelos innovadores en la formación inicial docente en América Latina y Europa de la UNESCO (2006)* propuso cuatro componentes fundamentales para una formación docente innovadora “en primer lugar, que las instituciones de formación de maestros se reconozcan como entidades de cambio y se comprometan con la mejora del proceso formativo, otro elemento es considerar la contextualización de la propuesta institucional,...el tercer componente guarda relación entre las partes pedagógicas y las organizacionales, es decir, lo pedagógico sin lo organizativo es inviable y lo organizativo sin lo pedagógico es ineficaz, y en cuarto lugar, es necesaria la existencia de un marco teórico que oriente el diseño y defina las estrategias de intervención implementadas” (citado por Zubieta et al.,2012, p. 356 y 357). Entonces, para que un proceso de transformación llegue a ser innovador es necesario que la iniciativa, el impulso y la coordinación de los esfuerzos de cambio provengan del interior de la institución, también, es indispensable dar continuidad a los programas para consolidar la formación de profesores de las instituciones públicas de ES y de todos los niveles, sólo hasta entonces tendrán la capacidad de investigación y se consolidarán en cuerpos académicos con nuevas potencialidades.

#### *Cuadros directivos para la gestión de instituciones de educación*

La gestión es el enfoque amplio de la administración de una institución para el establecimiento de sus objetivos, visión, misión, valores, estrategias, estructura, organización, recursos, y medios para lograrlos, es decir, los procesos para llevar adelante las actividades que permitan alcanzar los objetivos con el uso de recursos y medios necesarios. Al respecto, Zubieta et al. (2012) mencionaron “la gestión de las instituciones de educación es multifactorial y para su buen desempeño requiere de factores como son un manejo adecuado y transparente de su presupuesto; el diseño, planeación y

programación de planes y programas académicos; la administración de recursos humanos, la negociación y concertación con personal administrativo sindicalizado con apego a la legislación y a los contratos colectivos de trabajo vigentes; y la comunicación efectiva y el manejo de información oportuna y validada de la toma de decisiones” (p. 365), parte de estos factores o elementos dependen de características, cualidades y competencias que tengan los directivos de las IES, pero aun teniendo profundos conocimientos en su área profesional y una experiencia en la docencia y en la investigación, pueden carecer de ellas en la gestión de IES.

Zubieta et al. (2012) propusieron “diseñar e implementar un Programa Nacional de Formación y Desarrollo de Cuadros Directivos de Instituciones Educativas”, el PRONAFODE propone establecer como objetivo, mejorar la formación y la capacidad de análisis crítico y de gestión de quienes ocupan o pueden ocupar cargos directivos en las instituciones de educación, asimismo, propone contemplar la capacitación y el entrenamiento semipresencial en periodos intersemestrales que incluyan un curso teórico de aproximadamente un mes y un trabajo práctico de análisis de una institución educativa diferente a la de adscripción del participante. También, este autor comentó que se pueden tratar temas desde otros ángulos como: taller de trabajo profesional, procesos de globalización y su impacto, cooperación internacional, legislación educativa nacional e internacional, sistemas de educación básica, media y superior en México, la institución educativa como organización, políticas y gestión de la extensión educativa y universitaria, hasta políticas y gestión de la docencia, de financiamiento, de investigación, de evaluación y acreditación, etc. lo que ayudaría mucho al SES en la gestión de las instituciones al proceso de internacionalización, a la cooperación educativa, y a la legislación educativa nacional (LCID) e internacional.

Esta propuesta plantea objetivos muy buenos y el llevarla a cabo sería de gran ayuda a los directivos en la gestión de las instituciones, aunque faltan estrategias específicas no la hace menos innovadora, de hecho el trato multitemático favorecería la formación y el desarrollo de los cuadros directivos.

### *Financiamiento*

Para ultimar sobre los factores de la calidad educativa en la educación superior en México es cabal tomar en cuenta el financiamiento. La política vigente del financiamiento público de la educación, la ciencia, la tecnología, la innovación y la cultura, ECTIC, está sustentada en los instrumentos jurídicos como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos, 3,73 y 74; la Ley General de Educación, artículos 13, 15 ,17 y 25; la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, artículos 21-27, entre otros. Con fundamento a estas disposiciones la responsabilidad de impartir la

educación desde la educación preescolar hasta la media superior recae en el Estado, asimismo de promover y atender todos los tipos y modalidades educativos incluyendo la educación inicial y la educación superior. Por lo tanto, en la actualidad México enfrenta el reto de construir una política nacional de financiamiento del sistema educativo, de la ciencia, la tecnología, la innovación y la cultura, que articule de manera eficiente los esquemas e instrumentos de financiamiento desarticulados y divididos tanto a nivel federal y estatal creados en función de criterios económicos y políticos, generalmente en respuesta a visiones cortoplacistas o en reacción a situaciones coyunturales.

Entonces, las normas y lineamientos que rigen el financiamiento de la ECTIC en México responden a un esquema formal federalista-centralizado. Un ejemplo, es el periodo 2001-2012 donde casi el 80% del gasto público en educación, ciencia, tecnología, innovación y cultura tuvo como fuente de financiamiento el presupuesto federal, y el 20% de los presupuestos de gobiernos locales. En el ámbito de la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación, en el marco jurídico vigente federalista-centralizado, se establece los criterios para asignar el financiamiento público y la corresponsabilidad que compete a cada uno de los órdenes de gobierno y a las propias instituciones educativas, sin embargo, dicho marco resulta obsoleto provocando el incumplimiento del mandato legal que obliga al Estado mexicano a destinar recursos a ciencia y tecnología equivalentes a 1% del PIB. Asimismo, dicho marco genera y produce una disputa distributiva del presupuesto como también una marcada incertidumbre que limita los esfuerzos de mediano y largo plazo de las políticas de educación superior, ciencia, tecnología, e innovación, así como de las funciones que deben realizar las propias IES y de investigación.

En general las políticas e instrumentos de financiamiento en la práctica operan de manera desarticulada y bajo diversas directrices, lo cual reduce su impacto, es decir, la posibilidad de lograr incrementos en los recursos se asocia, más que a una planeación de mediano y largo plazo, a los vínculos y la capacidad de negociación de las propias instituciones educativas ante los poderes Ejecutivo y Legislativo en los ámbitos federal y local. Ante las insuficiencias y rigidez del financiamiento federal ordinario que se les asigna a las Instituciones Públicas de Educación Superior, en la última década, el Ejecutivo Federal y el Poder Legislativo crearon una multiplicidad de fondos y programas de carácter extraordinario, que buscan recompensar los rezagos en diversos rubros que enfrentan las IPES, sin embargo, su manejo y resultados se han visto limitados tanto por su desconexión de objetivos estratégicos de la insuficiencia presupuestaria de dichos fondos como por la repartición de los recursos.

En el contexto internacional México se ubica entre los países que menor inversión realiza por alumno en educación superior y en ciencia y tecnología, situación que limita la inserción del país en la sociedad y la economía del conocimiento, al respecto, en la OCDE, México es el 15° país en inversión total en el sector educativo y el segundo en cuanto a coeficiente de inversión pública respecto al gasto público total, asimismo se ubica en los últimos lugares del Organismo, exactamente en el 29° lugar, en cuanto a gasto por alumno a nivel superior. Entonces, los recursos federales para ciencia, tecnología e innovación se asignan a través de múltiples programas y fondos con poca conexión entre sí con las IPES y con los sectores sociales y productivos, lo que se expresa en reducidos impactos en la producción científica y tecnológica del país.

En la actualidad el país enfrenta y obliga a realizar reformas que fortalezcan el sistema hacendario, tanto por el lado de los ingresos, como de una mayor racionalidad en el manejo de los egresos, redefiniendo las prioridades del desarrollo nacional y los instrumentos más adecuados para su impulso. Por lo que, Del Val, Hernández, Ramos, Ramírez, Antonio, Gutiérrez y Márquez (2012) mencionaron que “para el establecimiento de una política educación, ciencia, tecnología, innovación y cultura con visión de Estado requiere necesariamente conferir a dichas actividades la mayor jerarquía jurídica, política y presupuestaria en los tres órdenes de gobierno...”, por ello los autores proponen “establecer en la legislación y marco administrativo hacendario nacional un modelo de financiamiento público que sea la base de una política de Estado para la ECTIC... mediante un mecanismo de financiamiento y programación presupuestaria plurianual” (p. 377). Partiendo de la premisa que el esquema jurídico-político más eficiente y sostenible para el desarrollo de la ECTIC es el federalismo, Del Val, Hernández, Ramos, Ramírez, Antonio, Gutiérrez y Márquez (2012) señalaron que “la posibilidad de llevar a cabo una reforma hacendaria o fiscal concertada, integrada y claramente federalista, facilitaría la concurrencia presupuestaria de las tres órdenes de gobierno al financiamiento de la ECTIC... y que para conferir un renovado impulso al federalismo educativo,... es indispensable un rediseño institucional... de los programas y fondos públicos actualmente en operación para el financiamiento de la educación superior, la ciencia, la tecnología, la innovación y la cultura”(p. 377).

De acuerdo con la legislación mexicana, el Estado (federación, entidades federativas y municipios) es el principal responsable del financiamiento de la ECTIC, es decir, en México el modelo vigente de financiamiento de la ECTIC se basa en el financiamiento público, pese a ello el modelo de financiamiento que propusieron Del Val, Hernández, Ramos, Ramírez, Antonio, Gutiérrez y Márquez (2012) para los próximos 8 años, es decir hasta el 2022 asumieron dos ejes: “El primero, se propone una política educativa apoyada en un esquema de programación presupuestaria plurianual,

que requiere establecer con claridad, en la legislación y la normatividad presupuestaria federal y local, la concurrencia de las tres órdenes de gobierno en la asignación de recursos para educación, ciencia, tecnología, innovación y cultura en los presupuestos federal y de los gobiernos de las entidades federativas... para eso, una política de financiamiento plurianual... se sustenta en... asegurar el crecimiento gradual y sostenido del presupuesto público para ECTIC hasta alcanzar 8% del PIB, y el segundo eje, está representado por los requerimientos presupuestarios para alcanzar seis objetivos estratégicos de la política de educación, ciencia, tecnología, innovación y cultura, planteados para el periodo 2013-2022, los cuales son los siguientes: abatir el analfabetismo y el rezago educativo; integrar y consolidar las políticas de mejoramiento de la calidad e inclusión educativa, iniciando en el nivel básico, con el fin de insertar a México, en condiciones de competitividad social, a la sociedad del conocimiento; universalizar la cobertura en educación superior en el plazo establecido por la Constitución; sentar las bases financieras de una política de educación superior, ciencia, tecnología e innovación con visión de largo plazo; alcanzar una tasa bruta de cobertura en educación superior de 60%; e impulsar la creación de un sistema nacional de becas educativas, que apoye la inclusión y el mejoramiento del logro educativo desde el nivel básico hasta el superior” (p. 380, 382 y 384). En este sentido, de acuerdo a los objetivos planteados en la presente investigación se estiman los requerimientos financieros relativos a sólo cuatro de los seis objetivos estratégicos y son los siguientes:

- a) Integrar y consolidar las políticas de mejoramiento de la calidad e inclusión educativa, iniciando en el nivel básico, con el fin de insertar a México, en condiciones de competitividad social, en la sociedad del conocimiento: En 2012, el gasto público federal del sector educativo se distribuyó en 57.4% a la educación básica, 22.5% a la educación media superior, 22.3% a educación superior y 8.7% a la capacitación para el trabajo entre otros. Por su parte, en 2012, el gobierno federal destino 348.6 miles de millones de pesos a educación básica, en el marco del modelo de descentralización, a través del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica, FAEB, transfiriendo a las entidades federativas tres cuartas partes de los recursos federales en este nivel, sin embargo no existen criterios para determinar el crecimiento del monto global de los recursos, lo que implica tensiones distributivas ya que el modelo de financiamiento opera mediante un esquema en donde lo que unas entidades ganan otras lo pierden. Por tal motivo, las entidades federativas demandan, el incremento de los recursos del FAEB y la creación de fondos de compensación, acompañado de reformas en los criterios y normatividad de asignación y ejercicio de los fondos descentralizados, con el fin de obtener mejores resultados en la calidad y el logro educativo.

- b) Bases financieras de una política de ECTIC con visión de largo plazo: El modelo de financiamiento para la educación superior, ciencia, tecnología, innovación y cultura 2012-2022, estuvo orientado a tres metas fundamentales, alcanzar en 2012-2022 una tasa de cobertura en educación media superior del 100% de los jóvenes de edad 16-18 años; alcanzar un financiamiento público para las IPES equivalente a 1.5% del PIB en 2018; y alcanzar un financiamiento público para la ciencia, tecnología e innovación de 1% del PIB en el año 2018. Al respecto, Del Val, Hernández, Ramos, Ramírez, Antonio, Gutiérrez y Márquez (2012) indicaron que “el modelo de financiamiento público que se propone para la ECTIC deberá desempeñar el financiamiento federal partiendo de las premisas de que el gobierno federal aporte 82% del gasto público en ES para alcanzar una tasa bruta de 60% en el año 2022; el modelo es congruente con la propuesta elaborada con la ANUIES, que establece la meta de incrementar el gasto público en las IPES de 1.0% del PIB en 2012 a 1.5% del PIB en 2018; y, el gobierno aporte 85% del gasto en ciencia, tecnología e innovación necesario para alcanzar en el 2018 las metas del gasto público”. Por otra parte, se propuso una estrategia de financiamiento plurianual para el desarrollo de las IPES cuya operación se realizaría a través de cinco mecanismos, “establecer en la Ley General de Educación una meta precisa de financiamiento público para las IPES, definir de manera precisa en la Ley General de Educación y en la Ley de Coordinación para la Educación Superior la corresponsabilidad y concurrencia precisa de los tres órdenes de gobierno para financiar a las IPES, aplicar por parte de la SEP y la SHCP un esquema de programación presupuestal plurianual, en el periodo 2013-2018 se mantendría la distribución del gasto público federal 2012 a las IPES” (p. 392 y 394).
- c) Alcanzar una cobertura en educación superior de 60% en 2022: Del Val, Hernández, Ramos, Ramírez, Antonio, Gutiérrez y Márquez (2012) revelaron que “de acuerdo con la información oficial en el ciclo escolar 2012-2013 México tuvo una matrícula de educación superior en las modalidades escolarizada, abierta y a distancia de 3,449,888 alumnos, de los cuales 2,380,423 alumnos corresponden al sistema público y 1,069,465 al sistema particular; lo que equivale a una tasa bruta de cobertura en educación superior de 34.6%”. En este sentido, desde hace más de una década, la UNAM y diversas instituciones y organizaciones académicas han planteado la necesidad de impulsar una política educativa que tenga como punto central el incremento acelerado de la tasa de cobertura de la educación superior, como condición para lograr condiciones de inclusión social de los jóvenes, reducir la desigualdad entre sectores sociales y regiones del país, elevar el nivel cultural y de escolaridad, aumentar y aprovechar el potencial de

crecimiento de la economía nacional, así como insertar a México, en la sociedad del conocimiento. Asimismo, “sostienen que para alcanzar una tasa bruta de cobertura en ES de 60% es preciso primero alcanzar una meta de 50% en la modalidad escolarizada del grupo de población de 19 a 23 años, para ello, alcanzar la meta de cobertura de ES requerirá incrementar la matrícula total de ES en la próxima década en 2,229,455 espacios, de los cuales 1,583,306 correspondan a instituciones públicas y 711,340 a IES particulares, es decir, que el Estado debe crear las condiciones para que la oferta de espacios en ES anualmente se incremente en 229,465 lugares, de los cuales 158,331 serían creados en IES públicas y 71,134 en IES particulares”(p. 395 y 396).

- d) Impulsar un Sistema Nacional de Becas Educativas desde el nivel básico hasta el superior: como se ha expuesto en capítulos anteriores, es importante fortalecer el papel de la política educativa como instrumento eficiente del Estado, para garantizar la inclusión y el mejoramiento de los niveles de bienestar de la mayoría de la población mexicana, para tal efecto, se requiere alinear todos los instrumentos de la política educativa, uno de ellos y el más utilizado por el gobierno federal para estimular el ingreso y la permanencia ha sido la creación de diversos programas de becas, en todos los niveles educativos. Sin embargo, no existe información certera sobre la eficacia de los programas, por eso consideran necesario constituir un sistema nacional de becas educativas que articule los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno, de las diversas instituciones educativas y de la sociedad, para establecer una política que incremente de manera sostenida el número de becas, en todos los niveles educativos, dando prioridad a estudiantes de escasos recursos y a los matriculados en instituciones públicas, para que puedan acceder y realizar sus estudios profesionales en condiciones de calidad. Del Val, Hernández, Ramos, Ramírez, Antonio, Gutiérrez y Márquez (2012) dijeron que “tomando en cuenta el valor real de las becas educativas otorgadas en el ciclo escolar 2012-2013, se calcula que lograr la cobertura universal de becas... en el nivel superior será necesario un incremento de 321,557 becas en licenciatura...” (p. 398 y 399).

En conclusión, se ha vislumbrado los retos y riesgos que la calidad educativa en la educación superior en México enfrentará en los próximos años, lo cual permea la idea de identificar nuevos criterios de revalorización de los resultados de las *evaluaciones*, ya sean de las instituciones, alumnos, docentes, es decir, en el caso de las evaluaciones de los estudiantes para crear mediciones de aprendizajes y no únicamente de logro educativo, se debe elaborar nuevos estándares de rendimiento acordes a las realidades o situaciones actuales y permitir la comparación, emprender acciones, además, se debe tomar en cuenta el conjunto de factores y no considerar a la evaluación como contribución única a

remediar los problemas de la calidad educativa. Es decir, hay trabajos pendientes en materia de acceso y *cobertura*, en primer lugar los criterios utilizados como el gasto público en educación y el índice de deserción escolar son elementos para evaluar la calidad, sin embargo el primer criterio tiene relación al financiamiento público de las IES, el cual cuenta aún con paradigmas distintos que deben articularse para su buen funcionamiento, por ejemplo, será conveniente apoyar el modelo de financiamiento público, propuesto anteriormente, para que sea la base de una política de Estado para la ECTIC; el segundo tiene relación con los programas de becas ya que se plantean como apoyos a los modelos educativos innovadores y al rediseño de programas académicos eficaces y eficientes, en este sentido como no existe información certera sobre la eficacia de los programas por eso es considerado necesario constituir un sistema nacional de becas educativas que articule los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno, de las diversas instituciones educativas y de la sociedad, para establecer una política que incremente de manera sostenida el número de becas, en todos los niveles educativos, dando prioridad a estudiantes de escasos recursos y a los matriculados en instituciones públicas para que puedan acceder y realizar sus estudios profesionales en condiciones de calidad. De igual manera, la *pertinencia* de la educación superior funge como propósito de adecuar la oferta educativa al aprendizaje de los alumnos y de alguna manera también a las necesidades del mercado laboral, lo cual ejerce presión a las IES en articular estas distintas dinámicas en virtud de atender a ambas para rediseñar los elementos necesarios, la política educativa, la gestión, los modelos educativos, dar acceso a las TIC, etc., factores a tener en cuenta para que se adquiriera el conocimiento necesario. Por otro lado, se piensa que el diseño y puesta en marcha de *modelos educativos* flexibles serán necesarios para el aprendizaje y el logro de la educación de calidad, por ejemplo, mediante la internacionalización podrían utilizarse modalidades educativas y programas educativos nuevos que faciliten la obtención de reconocimientos y convalidación de competencias adquiridas, contemplando diversas opciones de titulación y programas académicos con oportunidades para el intercambio estudiantil. Asimismo, las *TICs* deben avanzar de ser un medio que provee información a un medio que permita descubrir habilidades cognitivas, reflexivas y comunicativas, en este sentido, tiene como reto usarlas para mejorar la calidad, cobertura y pertinencia y así ayudar al sistema de educación superior, esto podría hacerse por medio de nuevas estructuras organizacionales de internacionalización a nivel institucional y nacional, hablo de la infraestructura. De igual modo, para que cada subsistema de educación superior eleve su calidad educativa radica en la ineludible continuidad de los programas de *formación de profesores* de las IES y para ello es necesario, lo que se mencionaba anteriormente, que la iniciativa, el impulso y la coordinación de los esfuerzos de cambio provengan del interior de las instituciones. Además, como las *directrices de las instituciones* de educación superior aun teniendo conocimientos en su área profesional y una experiencia en la

docencia y en la investigación, pueden carecer de cualidades, competencias y experiencias en la gestión de IES, la propuesta que Zubieta et al. (2012) plantearon sobre diseñar e implementar un Programa Nacional de Formación y Desarrollo de Cuadros Directivos de Instituciones Educativas, sería una gran contribución para el buen manejo del presupuesto, el diseño, la planeación y programación de planes y programas académicos, la administración de recursos humanos, la comunicación y manejo de información para la toma de decisiones, etc.

Por último, actualmente México enfrenta el reto de construir una política nacional de *financiamiento* del sistema educativo que articule los esquemas e instrumentos de financiamientos desarticulados y divididos, tanto a nivel federal como estatal, creados en función de criterios económicos y políticos. En el caso de la ECTIC, el marco jurídico vigente federalista centralizado establece criterios como el financiamiento público y la corresponsabilidad que compete a cada uno de las órdenes de gobierno y las IES lo que crea una disputa distributiva del presupuesto reduciendo su impacto; entonces la posibilidad de lograr incrementar los recursos radica en la negociación de las IES con los poderes ejecutivo y legislativo sobre los programas y fondos que se relacionan con las IPES y con los sectores sociales y productivos para que el impacto sea real y para ello, los autores proponen establecer un modelo de financiamiento público que sea la base de una política de Estado para la ECTIC mediante un mecanismo de financiamiento y programación presupuestaria plurianual por lo tanto para su impulso es indispensable un rediseño institucional y de programas y fondos públicos actualmente en operación para el financiamiento de la educación superior, la ciencia, la tecnología, la innovación y la cultura.

### 3.3 La internacionalización de la educación superior de México

Al inicio del siglo XXI, México, al igual que la mayoría de las sociedades latinoamericanas, con menor o mayor grado de desarrollo, se enfrentó con la necesidad de actualizar su sistema de educación superior, y de superar los rezagos acumulados a lo largo del siglo pasado, con la finalidad de alcanzar una educación pertinente a la época. En este sentido, internacionalmente existe el común acuerdo que una de las estrategias educativas más innovadoras y complejas, con las cuales cuentan las IES para enfrentar dicha situación, es la Internacionalización. En 1992, Majirik van der Wende desarrolló un modelo conceptual para la internacionalización de la educación superior que incluye objetivos, estrategias, actividades y efectos, en este modelo, la internacionalización está descrita como un proceso que tiene como marco una IES tomando en cuenta las políticas nacionales e institucionales. Una de sus actividades es la fase de implementación donde tres elementos desempeñan un papel central, que son la movilidad del personal académico, del personal estudiantil y el desarrollo del

curriculum. En cuanto los efectos del proceso se hace una distinción entre los de corto y largo plazo, dentro de los primeros se considera los que tienen un impacto en los estudiantes, el personal académico y la enseñanza, y dentro de los segundos se considera el impacto que tiene la internacionalización en la calidad educativa, en los egresados y en el posicionamiento de la institución. Por lo tanto, la internacionalización es un proceso prioritario que sirve de plataforma en la perspectiva de mejorar el crecimiento y la competitividad nacional, sin embargo, por su alto nivel de complejidad, requiere de estrategias como estructuras organizacionales y programáticas con la finalidad de contribuir de manera decisiva y eficaz a la transformación de los sistemas educativos.

Como Gacel-Ávila (2000) aludió “la internacionalización no debe ser un fin en sí, sino un medio para lograr la excelencia académica. Pero, para ello, la condición *sine quan non* es que la internacionalización pase a ser una función central del quehacer institucional y deje de ser una función marginal. El mejoramiento de la calidad se realiza gracias a un acercamiento más profundo de las disciplinas mediante la integración, de los programas de cursos de una perspectiva internacional, intercultural, comparativa e interdisciplinaria. Se logra una mayor pertinencia de la educación, por el hecho de formar egresados mejor preparados para trabajar y actuar socialmente en un mundo interdependiente, competitivo y global” (p. 123). Al respecto, el enfoque socio-cultural de la internacionalización educativa centra sus esfuerzos en el desarrollo del individuo, estudiante, académico o administrativo, en lugar de la institución o de la nación; los motivos antes mencionados son los más importantes pero existen otros tipos de incentivos de carácter económico, como lograr estándares internacionales uniformes y homólogos que puedan resultar de criterios reconocidos internacionalmente. Aunque hay que tener conciencia de que hay una diferencia entre tener criterios de calidad que atienden a la homogeneización y el hecho de lograr estándares internacionales de excelencia en docencia e investigación.

Gacel-Ávila (2000) comentó “para la internacionalización universitaria, cuyo objetivo es la integración de la dimensión internacional e intercultural en las funciones sustantivas por medio de políticas de desarrollo institucional, una preocupación central debe ser la viabilidad y la institucionalización de tal proceso, para lograr este fin es crucial poner énfasis en los aspectos de naturaleza académica y administrativa. La internacionalización de la educación superior demanda dos tipos de respuestas: las de carácter burocrático, que tienen como objetivo la integración de la dimensión internacional en la misión y las políticas de desarrollo institucional; y la respuesta meramente académica, que tiene como meta la integración de la dimensión internacional e intercultural en la concepción e implementación de los programas académicos y en el ejercicio

cotidiano de las funciones sustantivas” (p. 125). Es por ello, que a continuación se abordan las estrategias institucionales para la institucionalización del proceso de internacionalización.

*Estrategias Programáticas.* Se refieren a las iniciativas de naturaleza académica, como los programas académicos internacionales destinados a internacionalizar la docencia, la investigación y la extensión. En lo que concierne a la internacionalización de la docencia, la tarea más compleja es *la internacionalización del curriculum*, la cual se debe implementar a los tres niveles siguientes, contenido y forma de programas de curso, perfil y experiencia de los docentes, y fomento a la movilidad estudiantil. Tales actividades son la integración de una dimensión internacional, intercultural e interdisciplinaria en los programas de curso y métodos de enseñanza, la movilidad y el intercambio estudiantil, la enseñanza de idiomas y culturas extranjeros, las estancias de estudio o de trabajo en el extranjero, la recepción de estudiantes extranjeros, los programas de grado conjunto o doble, la movilidad de personal académico, la presencia de profesores visitantes, cursos de educación a distancia, etc. Respecto a *la internacionalización de la investigación* se promueven programas tales como, la integración de una perspectiva internacional, intercultural, interdisciplinaria y comparativa en los temas de investigación, la valoración del perfil y de la experiencia internacionales de los investigadores, los programas de investigación y publicaciones en colaboración con instituciones extranjeras, el establecimiento de centros de investigación sobre temas internacionales o globales; la organización de seminarios y conferencias internacionales, los programas de movilidad para investigadores y estudiantes de posgrado, la participación en redes internacionales de investigación y publicación científica, etc. En lo relacionado con *la internacionalización de la extensión* se puede citar la promoción de actividades como, la organización de eventos culturales, la inclusión de contenidos internacionales en los programas de radio y televisión, proyectos comunitarios con enfoque internacional, proyectos de asistencia y desarrollo internacional, etc.

*Estrategias Organizacionales.* Son las que tienen como objetivo la integración y la institucionalización de la dimensión internacional e intercultural en la misión, las políticas generales y los sistemas y procedimientos administrativos institucionales; se puede dividir en categorías como, políticas y normatividad institucionales, y sistemas y procedimientos para la operacionalización e implementación de servicios de apoyo. Al respecto, para *el diseño y la elaboración de las políticas y normatividad institucionales* es necesaria la presencia de aspectos como el liderazgo y compromiso por parte de las autoridades universitarias, la constitución de un comité de internacionalización, el cual va a ser responsable de la integración de la dimensión internacional en la misión institucional, del diseño de la política y del plan operativo de internacionalización, de asegurar la participación de todos los sectores de la comunidad universitaria y de evaluar el avance y la calidad de tal proceso.

Ahora bien, en cuanto a *los sistemas y procedimientos para la operacionalización e implementación del proceso de internacionalización* se refiere a la integración de la dimensión en los sistemas de planeación, presupuestación y evaluación institucionales, el establecimiento de estructuras y procedimientos administrativos, la organización de sistemas de comunicación y difusión para la coordinación efectiva y expedita entre las diferentes áreas, el equilibrio entre estructuras centralizadas y descentralizadas, necesario para la eficiente promoción y administración de los programas, así como la disposición de recursos financieros adecuados.

Gacel-Ávila (2000) señaló “en México existen poderosas razones para impulsar la internacionalización de la educación superior, Knight y De Wit dividen la naturaleza de estas razones e incentivos en dos categorías: por una parte, argumentos *económicos y políticos* y por la otra, argumentos *culturales y educativos*”. Entre los primeros se encuentra la *preparación de los egresados*: lo que implica el nuevo perfil de los egresados para que sean capaces de funcionar en un mundo globalizado, la internacionalización se convierte en una inversión para el desarrollo económico, tecnológico y cultural del país; incentivo financiero: reclutamiento de estudiantes extranjeros con pago de colegiatura, como parte de una fuente de ingresos financieros para la institución, estrategia considerada para mejorar otras como la organización, administración, promoción y calidad de los programas para recibir estudiantes extranjeros; y política extranjera: el otorgamiento de becas a estudiantes extranjeros, es percibido como una inversión política, siempre y cuando aquellos vuelvan a sus lugares de origen con nuevos conocimientos.

Entre los segundos argumentos se encuentra la *calidad de la educación*: la cooperación internacional permite a las IES obtener oportunidades educativas al enviar a instituciones extranjeras estudiantes y profesores que buscan continuar con su formación, la internacionalización permite actualizar los planes de estudio y a los profesores y elevar así la calidad de la educación, siempre y cuando los programas internacionales sean de calidad y haya asociaciones que aseguren y supervisen la calidad de éstos; la *acreditación internacional*: éste es otro de los incentivos de las universidades para internacionalizarse, es decir, hacer que sus egresados obtengan educación y entrenamiento de nivel y reconocimiento internacional y revalidación de programas y estudios; la función cultural de la universidad: ésta se logra a través del sentido humanista y el desarrollo de una conciencia de interdependencia entre los pueblos, sociedades y eventos mundiales; y la *formación del individuo*: se trata de la experiencia adquirida del individuo con otras culturas y pueblos, lo que influye en su vida académica y social y le ayuda a su desarrollo personal.

### *Proceso de internacionalización de las IES mexicanas*

En México las instituciones reportan como principal reflexión para la internacionalización, el mejoramiento de *la calidad educativa*, aunque casi nadie ha respondido con precisión cómo la internacionalización permite este mejoramiento, es por eso que hay que explicar brevemente su historia. En el plano de la política nacional, la internacionalización de la educación superior mexicana inició en los años setenta con la creación del CONACYT, organismo cuyo objetivo era impulsar una política nacional de formación de recursos humanos de alto nivel. Pero, no es hasta los años ochenta que las IES empiezan a tener actividad internacional más sistemática y organizada, apareciendo las primeras oficinas dedicadas a la gestión del intercambio académico, sin embargo esta actividad se da actualmente en las universidades de las regiones más desarrolladas económicamente como el Distrito Federal, Jalisco y Nuevo León. Más tarde, en los años noventa, el fenómeno de la globalización vino a dar un nuevo impulso a la cooperación internacional con el Programa de Modernización Educativa del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el cual dio relevancia a los procesos de integración y sus efectos en la educación superior del país, esta situación se intensificó con la firma de Tratado de Libre Comercio de América del Norte, donde se integró la ANUIES, el CONACYT, la SEP, la Fuerza Trilateral de discusión en la Educación Superior y las Universidades públicas y privadas, lo que a su vez, obligó a las IES a pensar en las formas de ampliar sus flujos de movilidad académica y estudiantil, así como todo tipo de actividades internacionales.

En efecto, surgió la necesidad de investigar y analizar los mecanismos que permitieran sistematizar y optimar las formas de internacionalización e integración académica. En cuanto a los programas y actividades internacionales, en México, se apreció un comportamiento diferente entre universidades públicas y privadas; las primeras, son las que mayor número de convenios mantenían suscritos con instituciones extranjeras, tales como la investigación en colaboración, la movilidad de los académicos y de los estudiantes, los proyectos de cooperación para el desarrollo, la participación en redes de investigación y de docencia, la actualización internacional del personal académico y administrativo, etc. Sin embargo, las segundas eran más activas en el ramo de la movilidad estudiantil de pregrado, probablemente por el estado socioeconómico de sus estudiantes, aunque también porque han sabido desarrollar estrategias de promoción exitosas, así como una profesionalización mayor de la gestión internacional. Más tarde, el Programa de Mejoramiento del Profesorado y algunas iniciativas del gobierno federal en materia de movilidad estudiantil constituyeron los principales instrumentos de política para promover la internacionalización. Asimismo, en el año 2000, con la publicación de la ANUIES *La educación superior en el siglo XXI, Líneas estratégicas para su desarrollo*, ya antes mencionada, fue la base para la construcción del Programa Nacional de

Educación del sexenio de Vicente Fox, donde la cooperación internacional se proponía como línea estratégica, es decir, el Plan Nacional de Educación 2001-2006 no utilizó el término de internacionalización sino de cooperación internacional y movilidad, lo que significó que la política nacional seguía promoviendo la organización de programas internacionales en torno a una concepción tradicional de la cooperación, cuyo principal objetivo era la captación de fuentes de financiamiento externo.

Gacel-Ávila (2005) señaló “si bien es innegable que el número de actividades internacionales han aumentado de manera importante en los últimos años, lo que demuestra un cierto avance del proceso de internacionalización en las IES mexicanas, no obstante, ... una evaluación de la dimensión internacional de las universidades mexicanas ha revelado que los diferentes actores universitarios mencionan una carencia aún de políticas institucionales de internacionalización que sean sistemáticas y centrales al desarrollo institucional” (citado por Gacel-Ávila, 2002, p. 7). De acuerdo con la evaluación mencionada, demostró que las actividades internacionales se organizaron en torno a iniciativas individuales, carentes de dirección y desligadas del plan de desarrollo institucional, es decir, las estrategias internacionales de las IES mexicanas indicaron que la dimensión internacional no estaba integrada en los ejercicios de planeación, presupuestación y evaluación de la política educativa tanto nacional como institucional, es por eso que la movilidad estudiantil no gozó de presupuesto, salvo algunos casos de universidades públicas. También, las políticas de internacionalización no fueron revisadas con regularidad y no existían procedimientos para evaluar la calidad de los programas internacionales y su impacto en el mejoramiento de la calidad del desempeño institucional, como tampoco en el rendimiento académico de los estudiantes y del personal universitario. Tampoco existían políticas nacionales que proveyeran liderazgo y vinculación a los programas nacionales de mejoramiento de la calidad académica con la promoción de la movilidad estudiantil; el hecho de que la política nacional como institucional haya escogido fundamentalmente estrategias de cooperación internacional y movilidad, que afectaran a los individuos pero no al sistema educativo, no pudo contribuir de manera decisiva en el mejoramiento de la calidad del sistema, así como contribuir a su reforma y transición. Esos rezagos contrajeron hoy en día otros por eso más adelante se ofrece algunas soluciones para el contexto mexicano de la segunda década del siglo XXI.

Entonces, todos estos aspectos demuestran que más allá de los discursos oficiales, la internacionalización no tiene un lugar prioritario en la agenda institucional, y que la dimensión internacional no está entendida como una estrategia transversal en las políticas de desarrollo académico, es decir, la falta de estructuras organizacionales y programáticas que sean integradas y

transversales a todas las políticas de desarrollo institucional tiene como consecuencia una falta de institucionalización de la dimensión internacional en el quehacer universitario, además de que implica un bajo rendimiento académico de los programas internacionales.

### *Estructura Organizacional*

En lo que respecta a la *política institucional de internacionalización*, Gacel-Ávila (2009) aludió “en su gran mayoría, las instituciones no poseen políticas ni estrategias de internacionalización explícitas claramente expresadas con objetivos y metas de largo plazo;... no existe una definición común sobre el concepto de internacionalización entre los diferentes actores de la comunidad universitaria (autoridades, académicos, personal administrativo y estudiantes); como tampoco hay claridad y conciencia de las etapas y estrategias necesarias para lograr una universidad internacionalizada; [y] las actividades internacionales se desarrollan al margen de los planes institucionales de desarrollo y no se planean específicamente para cubrir necesidades internas prioritarias”. Asimismo, “el establecimiento y la planeación de los programas internacionales siguen siendo un reto en manos del personal de las oficinas de asuntos internacionales... El desafío aquí es lograr dar coherencia, sentido y dirección a estas iniciativas, para convertirlas en parte integral del quehacer institucional” (p. 36).

Para tener mayor beneficio, la política institucional internacional debe formar parte de la planeación estratégica, la cual es exclusiva de las altas autoridades universitarias y es responsabilidad de la administración elaborar lineamientos para la iniciación, el desarrollo y la promoción de las relaciones interinstitucionales, así como la organización de talleres sobre lo que se espera de los académicos en sus nuevas funciones de cara a la globalización. También, los intercambios de académicos y estudiantes serían muchos más efectivos y productivos, si formaran parte de una política institucional sobre enseñanza e investigación y respondieran a las necesidades y prioridades de las instituciones mismas.

De igual forma, otros problemas que enfrenta el proceso de internacionalización en México es la falta de continuidad en los esfuerzos de internacionalización, muchos actores universitarios reportan que es común que con cada cambio de rector o director se modifique la estructura, la orientación y la dirección de las políticas institucionales y de los programas de internacionalización; por lo tanto, la poca práctica de planeación a largo plazo y de evaluación objetiva de rendimiento de las instancias administrativas de las universidades mexicanas crea serias limitaciones al éxito de la implementación de políticas de internacionalización integrales e innovadoras y para lograr una real internacionalización de la educación se debe llegar a la institucionalización de la dimensión internacional en todas las funciones de las IES.

Respecto a la *participación de la comunidad universitaria*, Gacel-Ávila (2009) mencionó “la integración de la dimensión internacional a las actividades universitarias demanda el consenso de todos los sectores de la institución, tanto de los administrativos como de los académicos. Sin embargo, en México se constata una falta de consenso y discusión entre los miembros de la comunidad universitaria y las autoridades universitarias sobre este tema, prevalece una toma de decisión vertical, es decir, la comunidad académica raramente es consultada en las decisiones que conciernen a los programas institucionales” (p. 38). Esto dificulta el accionar de la comunidad universitaria en lo relativo a la internacionalización del currículo, de la investigación y la extensión, elementos esenciales para la búsqueda de una calidad educativa.

Respecto a la *estructura administrativa*, Gacel-Ávila (2009) indicó “una estructura administrativa ineficaz limita el éxito del proceso de internacionalización y, el rendimiento académico de tal política... por ello, el proceso de internacionalización requiere una estructura administrativa, de preferencia centralizada y estratégica de la institución, que tenga la capacidad requerida de liderazgo administrativo, coordinación, fomento e impulso para una política de cambio, como lo es la integración de dimensión internacional en la misión y las políticas institucionales de desarrollo” (p. 38). De manera general en México, en la mayoría de los casos predominan una dispersión y una falta de definición de las responsabilidades inherentes a la actividad internacional, es decir, es común encontrar en una misma institución varias dependencias dedicadas a la actividad internacional, trabajando sin coordinación entre ellas, ni siquiera con conocimiento de sus funciones respectivas, en consecuencia, las responsabilidades de las diferentes entidades administrativas son mal delimitadas, provocando duplicidad de funciones, pérdida de recursos financieros y promoción institucional. Esta situación es provocada por la escasez de personal calificado y experimentado en el área administrativa.

Respecto al *profesionalismo de la gestión internacional*, Gacel-Ávila (2009) dijo “un elemento crucial en la implementación exitosa de una política de internacionalización, en el establecimiento de relaciones interinstitucionales y en la visibilidad institucional internacional, reside en el buen funcionamiento, la capacidad y la habilidad de la oficina de relaciones internacionales. En esta área es imprescindible contar con personal capacitado y experimentado, con liderazgo administrativo y académico, con experiencia y aptitudes interculturales y con reconocimiento internacional” (p. 39). Sin embargo, en México se percibe en diversas instituciones la falta de preparación, perfil y experiencia requeridos por parte del personal que labora en las oficinas de cooperación internacional, esta situación denota que no se ha reconocido ampliamente la importancia del perfil específico que debe cubrir el personal, y que el nombramiento de estos cuadros se realiza

sobre criterios de tipo personal más que profesional. Sería recomendable que en México se usen convocatorias abiertas y nacionales para cubrir estos puestos ya que la falta de una planta de personal formado y experimentado en la gestión académica internacional provoca un problema para el desarrollo profesional de éstas áreas en el país.

Además, en cuanto al problema del *financiamiento de las actividades internacionales*, “en la mayoría de las IES mexicanas, particularmente en las del sector público, no existe una clara definición de los rubros financieros aplicados a la actividad internacional, los cuales se encuentran fragmentados en los diferentes presupuestos académicos o administrativos... esta situación dificulta la evaluación del impacto de las acciones de internacionalización en la vida institucional;... al mismo tiempo, es importante que la oficina de asuntos internacionales sea muy activa en la recabación y en la difusión de oportunidades de financiamiento externo por parte de organismos nacionales e internacionales;... se deben establecer y mantener bancos de datos actualizados sobre fuentes de financiamiento y operar un sistema de difusión eficaz y expedito de esta información...” (p. 40).

La iniciativa por parte de las IES en generar fuentes alternativas de financiamiento para apoyar el desarrollo y la promoción de sus programas de internacionalización debe ser también enfatizada no solo por las autoridades sino también por la comunidad académica. Por ejemplo el establecimiento de programas internacionales de calidad, puede atraer estudiantes extranjeros y así las matrículas pagadas por ellos constituyen un ingreso significativo de recursos financieros para la institución. Sin embargo, una vez más, para tener éxito en la escena internacional en el reclutamiento de estudiantes extranjeros y promoción de programas internacionales, es imprescindible que la institución cuente con estructuras administrativas y organizacionales eficaces, dirigidas con un personal capacitado y experimentado.

En cuanto a *infraestructura* se refiere, Gacel-Ávila (2009) señaló “se nota una constante inadecuación... [de ésta] en la mayoría de las universidades mexicanas, particularmente en las universidades públicas... los servicios necesarios para recibir a los académicos, estudiantes y funcionarios extranjeros son: personal experimentado y un número suficiente para su recepción y orientación, instalaciones para su alojamiento, acceso a equipos de cómputo y bibliotecas, contratos para profesores invitados, viáticos, seguros médicos, trámites migratorios, etcétera” (p. 41). Por ejemplo existen universidades las cuales apenas cuentan con mediana infraestructura para los matriculados como para ofrecer servicios a otros extranjeros, pero cómo proveer de estos servicios a los alumnos, pues también corre por cuenta del Estado por medio de presupuestos y subsidios en apoyo a reconocimiento y presencia institucional internacional.

Del mismo modo, Gacel-Ávila (2009) aludió “en algunas instituciones también persiste una escasez de contactos internacionales y de información sobre oportunidades de colaboración. Una forma de superar esta dificultad es tener responsables en el área internacional, capacitados y con experiencia internacional que tengan la habilidad para encontrar estos contactos y establecer bancos de datos, servicios de información y difusión sobre oportunidades de cooperación adecuados y eficientes” (p. 41). La infraestructura de las IES mexicanas en este rubro aún siguen siendo deficientes, por ejemplo, para un investigador es casi imposible localizar información pertinente para el monitoreo del impacto de las actividades internacionales en el desarrollo académico de las instituciones, la falta de bancos de datos precisos y fiables sobre las actividades internacionales demuestra que no existen procedimientos institucionales para *la planeación y la evaluación* de la calidad, por consecuente, en la mayoría de los casos, no existen indicadores para el aseguramiento de la calidad de los programas internacionalizados. Asimismo, se dificulta encontrar difusión sobre oportunidades de cooperación tanto para las IES, centros, etc. como para las agencias internacionales relacionadas a estas actividades. También como las universidades mexicanas suelen padecer de *normatividad* excesivamente rigurosa y no actualizada respecto al nuevo entorno internacional, surgen problemáticas en torno a la incorporación de estudiantes extranjeros, revalidación y reconocimiento de estudios, contratación de profesores extranjeros, obtención de recursos financieros, etcétera.

#### *Estructura Programática*

Gacel-Ávila (2009) manifestó “otra limitación importante para la movilidad estudiantil y del personal académico, y por ende para la *internacionalización del currículo*, son los modelos académicos mismos de la mayoría de las IES mexicanas. La estructura de los programas académicos es poco flexible, lo cual representa un problema fundamental para la transferencia de créditos y revalidación de estudios. Existe todavía una gran diversidad de instituciones que trabajan con asignaturas o créditos, por periodos trimestrales, semestrales o anuales; también pueden existir diferencias en el número de años para conseguir los grados y títulos... pensamos que se debe buscar un sistema basado en una relación de confianza mutua, en el respeto a la diversidad de las tradiciones educativas de los diferentes países. En resumen es clave que se busquen similitudes y coincidencias entre los sistemas educativos, más que semejanzas, y tratar de homologar más que homogeneizar sistemas” (p. 43). El integrar una dimensión internacional en los currículos requiere personal académico con preparación adecuada para poder adaptar los programas académicos a las nuevas necesidades de la globalización; pero la condición de las universidades mexicanas es aún baja, no obstante, la participación en proyectos de colaboración internacional puede contribuir a elevar el nivel de preparación personal

académico y la calidad educativa. Como en las IES mexicanas existe poca experiencia en la internacionalización del curriculum para responder a los retos de la globalización, la presencia de profesores e investigadores en los programas de estudios regulares está medianamente planeada e integrada, no existen políticas institucionales y tampoco mecanismos institucionalizados para permitir la integración de académicos extranjeros en programas regulares. No obstante, si el personal académico pudiera contribuir a la internacionalización del curriculum mediante su propio campo de estudio, podría ser que al estar influenciado por eventos internacionales y por la visión de académicos de otras partes del mundo integrara elementos internacionales en el contenido de los cursos, por ejemplo, limitar la marginación de académicos mexicanos de la actividad de internacionalización hará posible la promoción de la movilidad estudiantil, particularmente en las IES públicas.

Del mismo modo, sigue siendo un problema el *dominio de idiomas extranjeros* ya que la internacionalización implica el acercamiento a otras culturas y a otros idiomas, la falta de un segundo o tercer idioma limita el aprovechamiento de oportunidades de cooperación y programas de becas e intercambio con instituciones y organismos extranjeros, por ello las IES mexicanas han determinado prioritario este tema. Por otra parte, la *internacionalización de la investigación* es trascendental; la existencia de grupos de investigadores de nivel internacional en las instituciones no significa que les proveche o incentive en la participación de la internacionalización del curriculum, del posgrado y del perfil de los estudiantes, en México no es común que sean los mejores académicos quienes influyan en las decisiones tendientes al diseño y al mejoramiento de los planes y programas de estudio sino las autoridades institucionales y gubernamentales.

Ahora bien, como ya se ha señalado una de las actividades de la estructura programática dedicada a la docencia es la internacionalización del currículo debe impactar tanto en la *movilidad y el intercambio académico*, como en los programas y métodos de enseñanza, y el perfil y la experiencia de la docencia, pero únicamente se destaca a continuación la situación de la movilidad estudiantil en México por motivos a fines a la investigación.

#### *Internacionalización del currículo en México*

La internacionalización de la educación superior requiere cambios del plan de estudios, por lo tanto del currículo, para asegurar que los programas ofrecidos correspondan a programas en el exterior. A tenor, Gacel-Ávila (2003) mencionó “en la política educativa nacional, las instituciones no se proponen diseñar nuevos programas para hacer conciencia global y preparar estudiantes para que se conviertan en ciudadanos del mundo” (citado por Gacel-Ávila, 2005, p. 264), en este sentido, las universidades mexicanas por lo general han

considerado como estrategia de internacionalización del plan de estudios, los programas de movilización de estudiantes y profesores, la firma de acuerdos de colaboración, así como programas conjuntos de estudios con las universidades extranjeras; dicha situación incide negativamente en el aprovechamiento de oportunidades de cooperación internacional y de competitividad en el mercado laboral nacional e internacional para los egresados. La incorporación de la dimensión internacional en el diseño y contenido del plan de estudios es trascendental para la internacionalización del currículo, es por eso, que la internacionalización del currículo debe impactar los tres siguientes rubros, la movilidad y la experiencia internacional del personal académico, la movilidad de los estudiantes, y la integración de la dimensión internacional en las disciplinas y en los programas de curso y métodos de enseñanza.

Para ello, se propone necesariamente la transformación curricular y se requiere contextualizar el currículo mediante, Ordaz y Acosta (s.f.) formularon, “un análisis de las necesidades del contexto regional, nacional e internacional, el modelo pedagógico, el Plan de Desarrollo Institucional y las áreas de conocimiento de la [universidad] y su articulación a los contextos señalados mediante la consulta a los sectores socioeconómicos, cultural y científico; el análisis de los planes de desarrollo locales, regionales y nacionales; el estudio del mercado laboral de la profesión; y el seguimiento a los egresados; por otro lado, las tendencias del programa (conocimientos y prácticas) en los ámbitos regional, nacional e internacional.” Asimismo, “mediante la redefinición del enfoque teórico y metodológico, los tipos de problemas propios de la profesión y los campos de desempeño profesional del Programa de acuerdo con las necesidades del contexto regional, nacional e internacional; donde la contextualización internacional implica plan de estudios internacionales para lo que se requiere capacitación en el proceso de internacionalizar cursos, cursos impartidos en otros idiomas, cursos con contenidos, casos y bibliografía internacional, cursos especiales para extranjeros, y cursos virtuales (Programas de formación, Movilidad docente y estudiantil)” (p. 3 y 4). El solo hecho de la comprensión del análisis ayudaría a poner sobre la mesa institucional, nacional y regional sus necesidades, los problemas y las tendencias para saber qué posibilidades ofrecer para poder adaptarlas a favor de la situación curricular.

Respecto a lo anterior, es que la ausencia de programas dirigidos a la internacionalización del curriculum en las IES mexicanas se puede explicar por una falta de conciencia de esta necesidad, la escasez de recursos financieros disponibles para estos tipos de programas y la poca participación de la comunidad académica, esta última provocada por

la carencia de políticas e incentivos institucionales. A esta problemática, se le agregan barreras impuestas por los propios modelos académicos y los esquemas de organización académico-administrativa aun en vigor en las universidades; un ejemplo claro, es la poca flexibilidad del curriculum donde hay problemas todavía en la transferencia de créditos y revalidación de estudios en programas de movilidad estudiantil.

Consecuentemente, no será posible hacer las cosas diferentes si se sigue con los mismos modelos organizativos en las IES, ya que una verdadera internacionalización del curriculum pasa por una transformación de las estructuras académicas, más la flexibilidad en los programas de cursos y una adecuación de los métodos de enseñanza–aprendizaje, y siempre y cuando la estructura académica tenga al estudiante en el centro de sus prioridades, es así que el *Programa de Intercambio y Movilidad Académica* pasa a ser una iniciativa sobresaliente porque mantiene como requisito fundamental el reconocimiento de estudios cursados y las calificaciones de la Universidad de destino lo que muestra la flexibilidad en los programas de curso, más adelante se retomara este punto.

#### *La limitante de la movilidad estudiantil en México*

Para comenzar, en cuanto a la existencia de bancos de datos y estadísticas sobre la actividad internacional a nivel institucional, existen muchas lagunas, porque es prácticamente imposible conocer con precisión el nivel y la naturaleza de las actividades internacionales de las IES ya que la mayoría de ellas se limita a tener una lista de convenios pero no pueden describir con precisión cuales son las acciones que se derivan de ellos. Ahora bien, la ausencia de bancos de datos se explica por la falta de planeación y de objetivos, y sin ellos tampoco pueden existir procedimientos, criterios e indicadores específicos para el aseguramiento de la calidad de los programas internacionalizados.

De acuerdo a los temas pendientes en la agenda educativa sobre la generación de estadísticas confiables y actualizadas, Patlani es un estudio orientado a dimensionar estadísticamente la movilidad estudiantil internacional en México. Si bien los datos arrojados en su segunda edición es un recurso de importancia en México como se verá más adelante, ya que el gobierno mexicano no reporta esa información a organismos como la OCDE. Ahora bien, la importancia de la movilidad de los estudiantes en sus diversos niveles, individual, institucional, nacional e internacional, es preponderante cada vez más, pero las carencias de información son aún muy grandes en México y hasta hace pocos años solo se contaba con fuentes internacionales para documentar esta cuestión.

Para identificar algunos datos es importante hablar de sus dos ediciones, la primera fue publicada en el 2012 y contiene un análisis estadístico en función del periodo comprendido entre 2010 y 2011, la segunda edición del 2014, cubre el ciclo entre el 1 de agosto de 2011 y el 31 de julio de 2012, en esta segunda edición publicada por la ANUIES resaltan las comparaciones entre la información propia de Patlani y las presentadas en la base 911 de la SEP, Open Doors del Institute for International Education, Education at Glance de la OCDE, Relaciones Exteriores, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Comisión México-Estados Unidos y las visas expedidas a estudiantes en el periodo referido. Por un lado, los responsables de la última edición de la encuesta Patlani invitaron a participar casi la totalidad de instituciones de educación superior mexicanas, es decir, 3,440 IES, tanto públicas como privadas, de las cuales únicamente respondieron 125, de esas solamente 86 reportaron haber tenido movilidad estudiantil. Aunque, el número de instituciones sea limitado, eso no simbolizó menor importancia a las estimaciones estadísticas presentadas, en tanto que no todas las instituciones desarrollan programas de movilidad y que algunas no sistematizan tal información; por estas razones, asumieron que la mayor parte de las instituciones que colaboraron en la encuesta son aquellas que si desarrollan estrategias de internacionalización.

Consecuentemente, también es importante mencionar que Patlani contiene datos sobre la cantidad de estudiantes internacionales tanto entrantes como salientes, el nivel educativo en el que se concentran dichos estudiantes, la distribución de estudiantes internacionales en instituciones públicas o privadas, la distribución de estudiantes por país y por región, el financiamiento de los estudiantes y los campos formativos. De acuerdo con los datos obtenidos por ANUIES (2014) “17, 689 estudiantes nacionales reportaron movilidad internacional: 46% son hombres y 54% mujeres; 10,053 estudiantes internacionales realizaron una estancia de movilidad en México: 53% son hombres y 47% mujeres. Del total de estudiantes en movilidad, un 93% de estudiantes son nacionales y un 90% de estudiantes son internacionales en movilidad temporal a nivel licenciatura. La mayor parte de movilidad estudiantil internacional sucede en las universidades privadas, que concentran el 76% de la movilidad saliente y el 83% de la entrante temporal. Del conjunto de instituciones que respondieron las encuestas, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, ITESM, reporta la mayor cantidad de movilidad en todos los rubros aunque en algunos aspectos los datos difieren con los de la base 911”. Además, “los principales lugares de destino de la movilidad saliente son España con 5, 500 estudiantes, Estados Unidos con 2,700, Francia con 1,600, Canadá con 1,000 y Alemania con 900. Los estudiantes de movilidad entrante provienen principalmente de Estados Unidos con 1,516 estudiantes, Francia con

1,298, Colombia con 808, España con 680 y Alemania con 667 estudiantes”. Además, cuanto a los campos formativos de los estudiantes tanto nacionales como internacionales, destaca la relevancia de las ciencias sociales frente a otras áreas, agrupando un 44% en alumnos nacionales y un 50% en estudiantes internacionales”.

Como ya se mencionó otro aporte consiste en la comparación entre los resultados de Patlani y los de otras bases de datos y fuentes nacionales, por ejemplo, la Base 911 destacó que la institución con el mayor volumen de movilidad saliente es el ITESM seguido por la Universidad de Monterrey, la Universidad de Guadalajara y la Universidad Iberoamericana. Mientras tanto, Patlani reportó en primer lugar al ITESM, después a la Universidad del Valle de México, la Universidad de Monterrey, la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad Iberoamericana. Respecto a los estudiantes internacionales temporales, la Base 911 indicó que la Universidad de Guadalajara es la principal institución mexicana receptora seguida por el ITESM y la Universidad Autónoma de Guadalajara. Mientras tanto, Patlani reportó en primer lugar al ITESM seguido por la Universidad de Guadalajara, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y la Universidad de las Américas en empate con el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Igualmente, diferencias similares pueden apreciarse en relación a los alumnos de otros países que estudian en México para la obtención de grado: según la Base 911, la UNAM es la institución con la mayor cantidad de estudiantes internacionales de movilidad permanente, seguida por el IPN, la Universidad Autónoma de Zacatecas y el ITESM. Mientras tanto, Patlani aludió que la institución que recibe la mayor cantidad de estudiantes internacionales permanentes es el ITESM, seguido por la UIA, la Universidad Regiomontana y la Universidad de Guadalajara.

Asimismo, algunos otros datos proporcionados por instancias internacionales permiten complementar la información de Patlani, por ejemplo, la OCDE señaló que en 2010 los cinco países en orden de importancia para la movilidad de México fueron Estados Unidos y España, que concentraban el 10.4% de los estudiantes mexicanos, Francia el 7.2%, Canadá el 7.1% y Reino Unido el 5.6%. La UNESCO, por su parte, resalta la notoria diferencia numérica entre el principal destino de los estudiantes y los dos que siguen, Estados Unidos con 13,331 estudiantes, España con 2,933 y Francia con 1,954.

Por último, este tipo de estudios (Patlani) es de suma importancia, para visualizar comportamientos históricos respecto de la movilidad estudiantil internacional en las IES mexicanas; es decir, en su mayoría los datos pueden resultar un punto de partida para futuras investigaciones de carácter cualitativo y un apoyo a investigaciones. Por otra parte, los

números reportados sobre la movilidad de los estudiantes son relativamente bajos si se toma en cuenta el potencial de las IES mexicanas precisamente por eso es que se recomienda trabajar en las políticas públicas en general que permitan desarrollarla. Además de que las universidades mexicanas deben poner mayor atención en sus políticas institucionales a favor de la internacionalización de la ES como la práctica de planeación y de evaluación objetiva para establecer una base de datos institucional, y así posteriormente una a nivel nacional.

### *3.3.1 El intercambio académico entre México y España*

Actualmente, existen múltiples iniciativas que vinculan a instituciones y grupos universitarios en temáticas ligadas a los estudios de postgrado y al desarrollo de proyectos de investigación científicos y tecnológicos, por lo que, son aún escasas en el espacio iberoamericano las oportunidades de movilidad de estudiantes de cursos de grado.

Ahora bien, es a partir de las bases y de las líneas de acción específicas que desde 2006 a 2014 se han intentado implementar en México para coadyuvar a mejorar la calidad de la educación, (consolidando la competitividad académica y las capacidades docentes de investigación e innovación de las IES mexicanas; permitir el reconocimiento de créditos y la equivalencia integral de estudios y títulos; apoyar los proyectos, programas y las acciones que favorezcan la cooperación, el intercambio académico y la conformación de redes; y propiciar el reconocimiento internacional de los mecanismos nacionales de evaluación y acreditación de programas educativos), por lo que esta sección retoma el objetivo de analizar parte de los alcances y las limitantes de la cooperación educativa y el efecto de la internacionalización entorno a potencializar el intercambio académico en México a partir de la creación del Programa de Intercambio y Movilidad Académica. Para ello es primordialmente necesario retomar ésta iniciativa de movilidad de estudiantes promovida por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, para posteriormente, hacer énfasis en las redes de universidades que constituyen un elemento de fundamental importancia en el Programa.

Para comenzar, algunas de las principales características y tendencias de la cooperación educativa entre México y España son las siguientes:

a) Relaciones interinstitucionales. España tiene preferencia por los países latinoamericanos, especialmente con los que comparte idioma debido a los lazos históricos y culturales, como México. En el caso de las IES latinoamericanas, los países preferentes son: España, Francia, Alemania e Italia, este hecho se explica por la oferta actual de cooperación internacional en dichos países y los crecientes

programas intrarregionales en Iberoamérica. Las IES de México y España muestran interés por desarrollar estrategias específicas para incrementar sus actividades de colaboración educativa, sin embargo se observa un interés mayor por parte de las instituciones mexicanas obviamente por entablar relaciones de colaboración con las españolas, ya que es un país atractivo debido a su dinamismo y calidad académica. Ismael Crespo (2005) señaló “el mayor número de convenios son los denominados marco, aunque si se mide la efectividad en términos de acciones son los convenios específicos los más eficaces (Citado por Barros, De Wit, Jaramillo, Gacel-Ávila, Theiler, Diderich, Scarre, Pereira & Lauterbach, 2007, p.23); en este sentido, los medios más utilizados para entablar relaciones entre IES son los acuerdos de cooperación bilateral por medio de convenios interinstitucionales.

b) Tipos de Actividades. Las actividades de cooperación educativa más frecuentes entre ambos países son por orden de importancia: el intercambio de docentes, el intercambio de estudiantes, y la colaboración en proyectos de investigación conjunta. Las IES del sector público tanto de España como de México son las que mayor diversidad de actividades de colaboración generan tanto en el campo de la investigación como de la movilidad estudiantil y esto se debe a que las instituciones privadas aunque cuentan con mejores recursos para estas operaciones no tienen la capacidad de estudios de investigación.

c) Convenios Internacionales de Cooperación. A partir de la década de los noventa se produjo un crecimiento progresivo de suscripciones de convenios entre las IES de México y España; la mayoría fueron acuerdos marco o específicos, interinstitucionales e internacionales. En este sentido, la Oficina en el exterior de las entidades federativas de la SRE señalan que los acuerdos entre México y España se suman a 75, recientemente actualizados en el año 2014, sin embargo, solo siete se registran con áreas de cooperación a fines de intercambio académico, estudiantil e investigación, aunque muchos están registrados a fines académicos-educativos y culturales no se toman en cuenta porque no precisan si tienen como objetivo establecer intercambios académicos cualquiera que estos fueran.

<b>Acuerdos Interinstitucionales</b>			
	Hermanamientos	Convenios u otro tipo de instrumentos	Totales
<b>Estatal</b>	0	47	47
<b>Municipal</b>	19	9	28
<b>Totales</b>	19	56	74

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores, Oficinas en el exterior de las entidades federativas (SRE, 2012).

Además, la colaboración de las IES de México se centra sobre todo en programas de licenciatura y en segundo lugar en maestrías; por lo contrario las IES de España colaboran preferentemente en programas de doctorado, quizá esto se deba a que la oferta de posgrado en América Latina no llega por el momento al nivel europeo y a que su calidad está aún consolidándose.

d) Cooperación en investigación. Las IES de España colaboran sólo en seis acuerdos en área de cooperación a fines de investigación, de las 75 ya mencionadas, con instituciones mexicanas, pero es el tercer país europeo con mayor número de proyectos de investigación con América Latina, lo cual significa el grado de posicionamiento de España dentro de la región. Dicho dato refrenda el acierto por la elección de este país iberoamericano como eje de la presente investigación.

e) Programas de Titulación Conjunta. Estos programas están acreditados en Europa en un 43% de los casos, por las mismas instituciones que los ofertan, y en América Latina en un 54%. A pesar de ello, los principales obstáculos que encuentran las IES latinoamericanas en el desarrollo de programas académicos de titulación conjunta son los escasos recursos financieros, la revalidación de estudios y la falta de flexibilidad curricular. Estos programas dobles suelen pertenecer en su mayoría al área de ciencias económicas y empresariales, y es el sector privado quien apuesta por ellos a nivel licenciatura; en el caso de América Latina es España el país europeo que más participa en el diseño de estos currículos.

f) Calidad Educativa e Impacto. A pesar de la existencia de convenios de colaboración sigue siendo un problema la transferencia de créditos; el informe del Instituto Ortega y Gasset (2005), mencionó que “los convenios multilaterales con reconocimiento de estudios en la cooperación iberoamericana no han tenido el alcance estimado. Así es que, se recomienda que este punto sea una prioridad en la agenda de colaboración entre Europa y América Latina” (Citado por Barros, De Wit, Jaramillo, Gacel-Ávila, Theiler, Diderich, Scarre, Pereira & Lauterbach, 2007, p.36). Sin embargo, en el marco del PIMA de la OEI se contempla dicha transferencia de créditos mediante el reconocimiento de estudios y el certificado de estos, por ello que este programa es la mejor alternativa para potencializar el intercambio académico en la región iberoamericana.

Entonces, de acuerdo a los datos expuestos surgen algunas tendencias que nos permiten conocer mejor las características de las relaciones de cooperación educativa entre México y España, mostrando las debilidades y las fortalezas. Por una parte, es notable el crecimiento de las relaciones de cooperación entre ambas regiones como resultado de políticas y estrategias supranacionales, nacionales e institucionales en los últimos años. Tanto para México como para España, los lazos históricos y culturales son factores de mucho peso para las relaciones iberoamericanas y se consideran

de importancia estratégica tanto a nivel político como económico. Entre las razones de relaciones de cooperación interregional, se puede subrayar el marcado interés mutuo para cooperar académicamente mediante la movilidad de los académicos y estudiantes; el intercambio de experiencias en investigación; la producción conjunta de conocimiento; y la realización de programas educativos interinstitucionales y currículos conjunto en diferentes áreas del conocimiento. Por su parte, como debilidades se anota la persistencia de un cierto desequilibrio en los flujos de movilidad estudiantil ya que sigue siendo mayor el número de estudiantes mexicanos que desea acudir a universidades españolas por el hecho de mantener proyectos de mayor alcance, mientras los estudiantes mexicanos tienen una menor movilidad a otros países por la falta de promoción de políticas nacionales en dicho ámbito, por la inestabilidad política y económica del país y de sus instituciones, por la lentitud de las IES a innovar y adaptarse a los contextos internacionales, así como por la falta de dominio de idiomas extranjeros. De la misma manera, se considera prioritario redoblar esfuerzos con la finalidad de lograr el establecimiento de esquemas de reconocimiento y transferencias de créditos y revalidación de estudios. En otras palabras conseguir mayores niveles de cooperación entre ambos países dependerá de la profundización de la dimensión internacional de los sistemas de educación superior mexicano, algo que se puede conseguir mediante la innovación curricular, el fomento del aprendizaje de ideas y culturas extranjeras, la ampliación de las estructuras organizacionales y programáticas de internacionalización a nivel institucional y políticas de impulso a la cooperación de mayor envergadura por parte del gobierno de México.

#### *México y España en el marco del Programa de Intercambio y Movilidad Académica*

De acuerdo al efecto que ha tenido la internacionalización de la ES mexicana en torno a potencializar el intercambio académico, es que México ha pasado a ser parte importante en la iniciativa propuesta en el marco de la OEI, hablamos del *Programa de Intercambio y Movilidad Académica*, ya que cuenta actualmente con doce universidades participantes, cifra mayor en comparación con los otros países participantes y sobre todo en comparación con Chile y Colombia, que cuentan con 5 y 6 universidades respectivamente. Sin embargo, hay que dejar en claro que el hecho de que cuente con el mayor número de universidades, tanto privadas como públicas, no constata que en todas y en cada una de ellas haya una integral internacionalización de la ES.

Ahora bien, para preparar el contenido, es adecuado saber sobre el PIMA, el cual tiene por objetivos fortalecer la cooperación interuniversitaria y fomentar el desarrollo de la dimensión iberoamericana de la enseñanza superior mediante el desarrollo de proyectos multilaterales de intercambio de estudiantes de grado en la región. Para cumplir con estos objetivos los proyectos contemplan garantizar que los estudiantes realicen un periodo de estudios reconocido por su país de

origen no superior a un semestre académico en una universidad de otro país iberoamericano, y desde el 2005, cuenta con el apoyo de la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología de la Junta de Andalucía. Precisamente, el motivo de la creación del PIMA es promover la construcción de un espacio común iberoamericano del conocimiento que favorezca las iniciativas de integración regional mediante la cooperación interinstitucional, el fomento y fortalecimiento de las capacidades de formación, además, de articularse con los objetivos de la cooperación iberoamericana y de la estructura del espacio iberoamericano de educación superior mediante su organización en redes temáticas multilaterales; asimismo, para que represente la participación activa de las universidades que contribuyen a la articulación de vínculos institucionales y que generan la ampliación de cooperación entre las mismas.

Al respecto, es imprescindible hablar sobre la relación de las redes, en primer lugar, las instituciones participantes se asocian en redes de al menos tres universidades pertenecientes a países diferentes; y en segundo lugar, la idea de red como dispositivo de trabajo constituye un elemento conceptual en el Programa por lo que se define como una estructura en la que existen conexiones permanentes entre varios puntos y que esos puntos están conectados entre sí por vínculos que van en muchas direcciones. A tenor, al estructurar cada proyecto en redes de universidades se busca favorecer la multilateralidad y la cooperación mutua entre instituciones de diferente grado de desarrollo, con este dispositivo se contribuye a superar algunas limitaciones de la movilidad tales como el desequilibrio regional e institucional, la bilateralidad y la unidireccionalidad, es decir, que el dispositivo en red y la focalización temática corrija una tendencia en la dirección de las movilidades.

Con base a lo anterior, a continuación se muestra un cuadro de las Redes-PIMA 2010-2011, que ofrece un panorama cuantitativo de los proyectos e intercambios de España con México principalmente:

REDES	Universidad Coordinadora	Universidades Asociadas	Países
<b>Medicina</b>	Universidad de Córdoba (España)	Universidad de Concepción	Chile
		Universidad Nacional Autónoma de México	México
		Universidad de Costa Rica	Costa Rica
<b>Ingeniería Civil y Minas</b>	Universidad de Córdoba (España)	Universidad Nacional de San Juan	Argentina
		Pontificia Universidad Católica del Perú	Perú
		Universidad Nacional de Catamarca	Argentina
		Universidad de Sonora	México

		Universidad de Santiago de Chile Universidad Nacional de Colombia Universidad Central de Venezuela	Chile Colombia Venezuela
<b>Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible</b>	Universidad de Granada (España)	Universidad de Cristóbal Colon Pontificia Universidad Católica de Valparaíso Universidad Pedagógica Nacional	México Chile Colombia
<b>Red de Intercambio y Movilidad Académica Derecho</b>	Universidad de Huelva (España)	Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario Universidad Nacional Autónoma de México	Colombia México
<b>Red de Intercambio y Movilidad Académica de Ingenierías</b>	Universidad de Huelva (España)	Instituto Tecnológico de Monterrey Universidad de San Carlos Universidad de Concepción	México Guatemala Chile
<b>Abriendo fronteras en Empresariales e Ingeniería</b>	Universidad de Jaén	Instituto Tecnológico Monterrey Universidad del Bio Bio	México Chile
<b>ANTIC-ECOINF</b>	Universidad de Málaga	Universidad de Colima Universidad EAFIT	México Colombia
<b>Historia</b>	Universidad Pablo de Olavide (España)	Universidad de la Republica Universidad de Guadalajara Fundación Universidad del Norte	Uruguay México Colombia
<b>PROMADES</b>	Universidad Pablo de Olavide (España)	Universidad de Concepción Universidad de Guadalajara Universidad Nacional del Litoral	Chile México Argentina
<b>Trabajo Social</b>	Universidad Pablo de Olavide (España)	Universidad Nacional de Catamarca Universidad de Costa Rica Universidad Autónoma del Estado de México	Argentina Costa Rica México

Elaboración propia. Fuente: Programa de Intercambio y Movilidad Académica (OEI, 2014).

*Nota:* Se buscó reducir el número de proyectos e intercambios que muestra la fuente original, enfatizando el intercambio percibido entre España y México pero considerando la participación dentro del proyecto de algún otro país arquetipo ya sea Colombia, Chile y/o ambos.

Como se puede observar el número de universidades españolas coordinadoras de las 10 redes comprendieron sólo seis universidades de 2010-2011, la Universidad de Córdoba, la Universidad de Granada, la Universidad de Huelva, la Universidad de Jaén, la Universidad de Málaga y la Universidad Pablo de Olavide, mientras las universidades asociadas comprendieron 16 tomando en cuenta únicamente las de los países arquetipos, Colombia, Chile y México, es decir, la diferencia es

de 10 universidades iberoamericanas más que de las españolas, lo que implica el dinamismo y experiencia en la internacionalización educativa de España frente a la latinoamericana, y no solo eso, hablando especialmente de la movilidad académica y de las temáticas de las redes, las ciencias sociales y las ciencias físico-matemáticas e ingenierías prevalecen frente a las ciencias de la salud y ciencias políticas, esto se explica por la tendencia preponderante de la oferta de intercambio educativo que ofrecen las universidades de destino, en este caso las españolas.

En este sentido, específicamente hablando de México, solo la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad de Sonora, la Universidad de Cristóbal Colón, el Instituto Tecnológico de Monterrey, la Universidad de Colima, la Universidad de Guadalajara y la Universidad Autónoma del Estado de México mantienen relaciones de intercambio académico con España dentro del marco del PIMA. Estos datos inducen a asumir que el incrementar esfuerzos, a partir de las experiencias acumuladas, difundir y notificar resultados, sostener los compromisos institucionales de las partes para permitir optimizar recursos y así asegurar la sostenibilidad de la movilidad de estudiantes entre México y España, será necesario para alcanzar un mayor dinamismo en la cooperación educativa entre estos dos países. Del mismo modo, es sumamente importante el publicar y difundir las convocatorias para que más universidades tanto públicas como privadas se interesen en presentar proyectos innovadores y de mayor capacidad de gestión.

Al respecto, como ya se había mencionado en el capítulo dos, la OEI y la Junta de Andalucía declararon abierta la Convocatoria Especifica, el 15 de septiembre del 2014, dirigida a las universidades públicas del sistema andaluz de la educación superior para la renovación y proyectos de movilidad del Programa PIMA, los cuales se seleccionarían para la Edición PIMA ANDALUCÍA 2015. No obstante, como ya se ha descrito anteriormente sobre las resoluciones que se hicieron este año sobre dicha convocatoria, las cuales señalan el número de becas aprobadas, el número de las universidades participantes, de las redes, etcétera, asimismo, se comparó estos datos con los obtenidos en 2009/10. También, como ya se señaló sobre los objetivos, aspectos generales a tomar en cuenta y sobre el proceso de selección que hubo en la Edición PIMA ANDALUCÍA 2015, es importante mencionar que ha habido cambios favorables en el incremento de universidades participantes, especialmente en México con la integración de cinco universidades más que en la Edición anterior; la creación de nuevas redes temáticas, en temas donde se espera que se vea beneficiado especialmente México; beneficios de reconocimiento de estudios por medio del Compromiso previo de reconocimiento de estudios, el Plan y contrato de estudios que son aceptados por los estudiantes y la entrega del Certificado de Estudios por parte de la Universidad de destino, (todos estos documentos con aceptación oficial por parte de la Universidad de origen y de destino); beneficios en relación a la

evaluación de las acciones de movilidad, es decir, la obtención de información relevante sobre las debilidades de la gestión del Programa; etc.

### *3.3.2 El impacto de la globalización en la internacionalización de la educación superior en torno a potencializar el intercambio académico para lograr la calidad educativa del estudiante mexicano*

Actualmente el proceso de globalización se desarrolla en torno a un nuevo paradigma que se caracteriza por el aceleramiento de la competitividad en la generación del conocimiento, que en efecto parece colocarse por encima de las capacidades individuales de instituciones y países enteros, hablo de la sociedad del conocimiento. En este sentido, la integración en red y cooperación académica universitaria a nivel internacional aparecen como excelentes formas de aprovechar ventajas comparativas y potenciar las propias capacidades institucionales y nacionales en pro de incorporarse a la sociedad del conocimiento. Sin embargo, debido a que no existen recetas de éxito para incorporarse y mantenerse con ventaja en la sociedad del conocimiento, Casalet (2010) aludió, “es necesario entender este problema a través de dos ejes básicos, el primero implica comprender el proceso de globalización en sí mismo, es decir su impacto en todos los rubros de la sociedad (económico, político, científico, cultural, etc.), su acción intensificadora de las relaciones mundiales... y el desarrollo de tendencias como la movilidad en todos los sectores sociales, la cual es involucran una multiplicidad de factores entre ellos... las condiciones que resultan importantes a considerar en cada contexto nacional a fin de ser factible la movilidad internacional. El segundo eje, implica sabernos dentro del nuevo sistema de interdependencias globales, en el cual, formar alianzas y establecer mecanismos de cooperación internacional, mecanismo eficiente para facilitar procesos, fortalecer capacidades, generar beneficios mutuos, etc... pero que también implica riesgos de exclusión, cuando en las asimetrías en las capacidades y aportaciones de los asociados tienen un desigual compromiso” (citado por Pérez, 2010, p. 18 y19).

Entonces, la sociedad del conocimiento tiene como elemento característico transformar las estructuras y paradigmas institucionales de acuerdo a las dinámicas impuestas por la globalización, por lo que se debe considerar que el poseer conocimiento sugiere contar con personas que puedan actualizarlo, es decir recursos humanos de calidad. Al respecto, María Barceló (2001) expuso “que en la sociedad del conocimiento el desarrollo de innovación, investigación, educación o formación son los elementos clave para el crecimiento y la competitividad de los países y las regiones” (citado por Pérez, 2010, p. 20), por lo tanto, las IES se constituyen en espacios de formación de estos recursos humanos, no obstante, los componentes necesarios para alcanzar la integración de la sociedad de conocimiento depende en última instancia de actividades que cada nación decide desarrollar, las cuales se han caracterizado por intensificar el reclutamiento de estudiantes del extranjero

(internacionalización hacia dentro), la formación de recursos humanos en el extranjero (internacionalización hacia afuera), etc.

Lo cierto es que la integración del conocimiento exige analizar y actuar no solo en consecuencia sino estratégicamente de conformidad a las transformaciones que están caracterizando a los sistemas de educación superior a nivel global, lo cual de forma pertinente expresa la necesidad de involucrar tanto a gobiernos, como instituciones y a las comunidades académicas en la tarea de adecuar las funciones y estructuras de las instituciones del sector terciario hacia modelos más abiertos y coherentes al actual contexto global, inmerso ya en la sociedad de conocimiento, por lo tanto, una de las formas más recurrentes es la internacionalización de la educación superior.

Ahora bien, el interés se centra en conocer las principales razones nacionales que actores clave identifican como justificantes de la internacionalización de la educación superior en México, por lo que las razones fundamentales a nivel nacional definidas por Knight y consideradas a fines de este trabajo son las siguientes:

*Creación de alianzas estratégicas.* Esta razón puede tener fines académicos, económicos, políticos o socioculturales; la movilidad internacional de estudiantes y académicos así como la investigación de colaboración e iniciativas de educación, están considerando como formas productivas de desarrollar vínculos geopolíticos más estrechos y relaciones económicas, sin embargo, el desarrollo de alianzas estratégicas a través de la internacionalización de le ES no puede ser considerada como una forma de desarrollar cooperación educativa como tal.

*Desarrollo social y cultural y entendimiento mutuo.* Esta razón tiene que ver con el acercamiento a otras culturas, el aprendizaje y enriquecimiento de la propia cultura, ya que la dimensión cultural está tomando cada vez más fuerza incluso para avanzar en objetivos políticos y económicos comunes.

En general y en términos de política educativa destaca la razón de formar recursos humanos que permitan a una nación competir en un mundo laboral cada vez más competitivo así como contribuir a la generación del conocimiento científico y tecnológico necesario para el desarrollo nacional, especialmente a través de la mejora de la calidad, la pertinencia y las competencias institucionales. Al hablar de pertinencia, se encuentra que es un concepto estrechamente ligado a la calidad educativa, pues la calidad al ser definida como la eficiencia de los procesos, la eficacia e impacto de los resultados y la correspondencia de estos con las demandas sociales y económicas del país, se entiende no podrá estar ajena a la pertinencia ya que, Rubio (2006) señaló, “si una institución

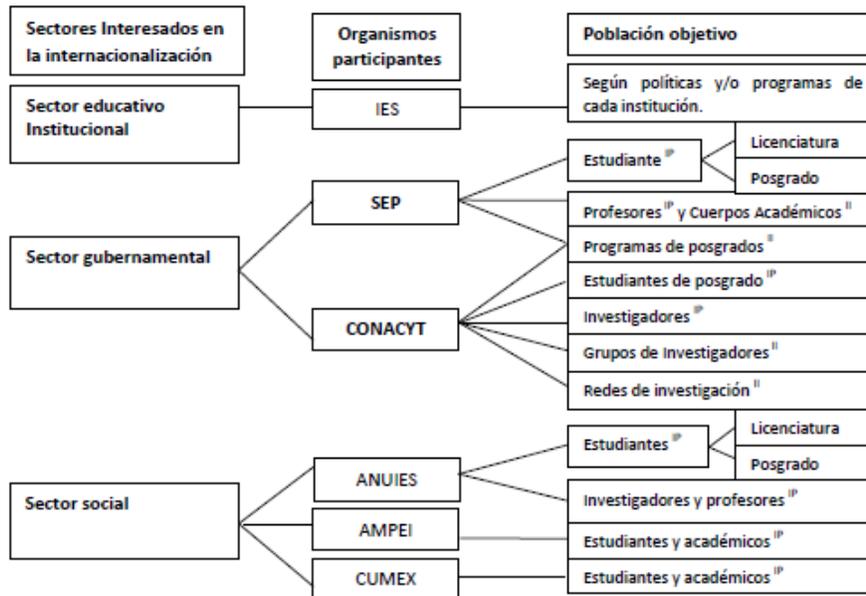
o sistema educativo opera con eficiencia pero sus propósitos están desfasados respecto a las necesidades de la sociedad en que se ubican, dicha eficiencia perdería valor” (citado por Pérez, 2010 p. 33). En consecuencia, la internacionalización, como proceso de renovación y actualización de paradigmas y contenidos curriculares, es afirmada como recurso para elevar la calidad, pertinencia y competitividad de las IES, por lo que la internacionalización de la ES puede conceptualizarse como una estrategia de mejoramiento de la calidad académica.

Entonces, en términos de la formación de recursos humanos, el potencial de la educación internacional está en promover un nuevo perfil de egresados. Gacel-Ávila (2004) mencionó “algunos estudios han demostrado que una educación internacionalizada, gracias a la experiencia internacional e intercultural, a la exposición a nuevos sistemas culturales y académicos, permite desarrollar en los estudiantes aptitudes cognoscitivas que son justamente las que se requieren en el nuevo contexto global” (citado por Pérez, 2010, p. 34). En suma se considera que la experiencia internacional e intercultural tiene un impacto positivo en cuatro rubros, el académico, el profesional, el lingüístico y el cultural, una educación que logra impactar estos cuatro rubros tiene calidad y pertinencia ya que aumenta las oportunidades de éxito en los egresados en el mercado laboral y en la sociedad global. Por otra parte, otros autores mencionan que los resultados del proceso de internacionalización desarrollado en la mayor parte de Iberoamérica no han sido tan claros con respecto a la forma en que contribuyen a mejorar la calidad de la educación, por la razón de que ni las universidades, ni los gobiernos se han preocupado de realizar monitoreo interno o evaluación para impulsar los programas de cooperación.

#### *Los interesados en el tema de la internacionalización*

Entre los stakeholders o interesados en el tema de la internacionalización de la ES en México se identifican tres sectores principales, el institucional, el gubernamental y el social y para propósitos de esta investigación, se analiza la postura y puntos de vista del sector gubernamental y el sector social, como sectores directamente involucrados en la toma de decisiones y recomendaciones de políticas públicas en la materia.

**ESQUEMA I. STAKEHOLDERS DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO**  
(Sectores, organismos y población objetivo)



Fuente: Elaboración propia

*El superíndice "IP" indica que se trata de Incentivos personales, y el superíndice "II" de incentivos institucionales.*

Fuente: Internacionalización de la Educación Superior en México: Una agenda inconclusa/FLACSO-México, (Pérez M., 2010).

A nivel gubernamental, las principales razones por las que se considera importante internacionalizar la educación superior son, la de contribuir a la formación de recursos humanos con mayor pertinencia y la creación de alianzas estratégicas con otros países e IES para complementar capacidades. Mientras que el sector social, una de las razones referidas con mayor frecuencia es la de construir instituciones de educación superior. No obstante en el sector gubernamental, la postura de la SEP y CONACYT difieren porque para el primero la internacionalización de la ES es observada como una tendencia mundial a la que habrá que incorporarse para fortalecer rubros académicos, y para el segundo como una estrategia para mejorar rubros claves de la ES para el desarrollo de México, lo que representa una dificultad en la definición de marcos comunes en la formulación de políticas públicas; entonces, según SEP, el aporte de la internacionalización de la ES tiene que ver en mayor medida con la dimensión académica, es decir, el fortalecimiento de las habilidades y capacidades de los estudiantes mexicanos, y la generación de sinergias para el desarrollo de investigación en nuestro país, mientras CONACYT expone su potencial para impulsar la competitividad del país en materia laboral, científica, tecnológica, y por tanto económica y social. En contraste, en el sector social, representado por ANUIES, AMPEI Y CUMEX, una de las principales razones para internacionalizar la ES en México es la de construir instituciones, es decir, mejorar programas, proceso, políticas y paradigmas sobre lo

que se sustentan las IES mexicanas; la internacionalización de la ES tiene un impacto de beneficio más institucional que nacional, constituye el paso previo para dotar a las IES del perfil y capacidades que les permitan integrarse al contexto actual, caracterizado por una creciente competitividad internacional, entonces, AMPEI considera que la internacionalización permite adquirir e intercambiara conocimiento con otras naciones para incidir en la educación superior, así como incidir que esta llegue a niveles internacionales, mientras ANUIES argumenta que posibilita revisar las formas de trabajo que se aplican al interior de las universidades así como permitir que los programas educativas que se ofertan sean comparables y compatibles con los de cualquier universidad a nivel global. Lo anterior marca una orientación hacia un tipo de internacionalización cooperativa y basada en alianzas estratégicas, más que una lucrativa o comercial, con tintes sociales y culturales de entendimiento mutuo.

#### *Acciones para internacionalizar la educación superior*

Desde su ámbito de competencia, cada tomador de decisiones ha afirmado contribuir con la internacionalización de la ES, a través de distintas actividades, pero la que concierne ahora es la docencia en la formación de recursos humanos, sin embargo, únicamente se ha identificado, como de más trascendencia, que el CONACYT ha propiciado programas de intercambio de personal docente, lo que posibilita que los docentes mexicanos tengan un acercamiento con métodos y modelos educativos diferentes a los propios, perfecciones de una segunda o tercera lengua, enriquezcan su cultura y establezcan vínculos con sus pares a nivel internacional. Asimismo, la ANUIES impulsa programas que contribuyen al desarrollo de docencia y la investigación, impulsando intercambios académicos y proyectos de investigación conjunta con Francia, Centroamérica y Alemania; en el rubro de la extensión y difusión, ha organizado foros de rectores y participación de redes de redes de universidades, además de impulsar el desarrollo de programas, algunos de los cuales promueven la internacionalización del currículo y la integración de las IES en redes regionales de cooperación académica internacional. También, CUMEX impulsa programas de movilidad internacional con Francia, mientras tanto AMPEI promueve programas de intercambio académico mediante contactos homólogos de otras universidades y de movilidad estudiantil en cooperación con instituciones sociales. En este sentido, el PROMEP y PROMESAN son programas que apoyan las actividades de movilidad al extranjero pero por sí mismos no son programas que tengan la fuerza suficiente para impulsar la internacionalización de la ES pues esta implica todo un proceso que va más allá de la movilidad o intercambios, de ahí la importancia de contar con líneas directrices consensuadas en la materia, en torno a las cuales se pueden rediseñar y operar los diferentes programas existentes en la materia; entre sus limitaciones está la concentración y escasa innovación de los mismos.

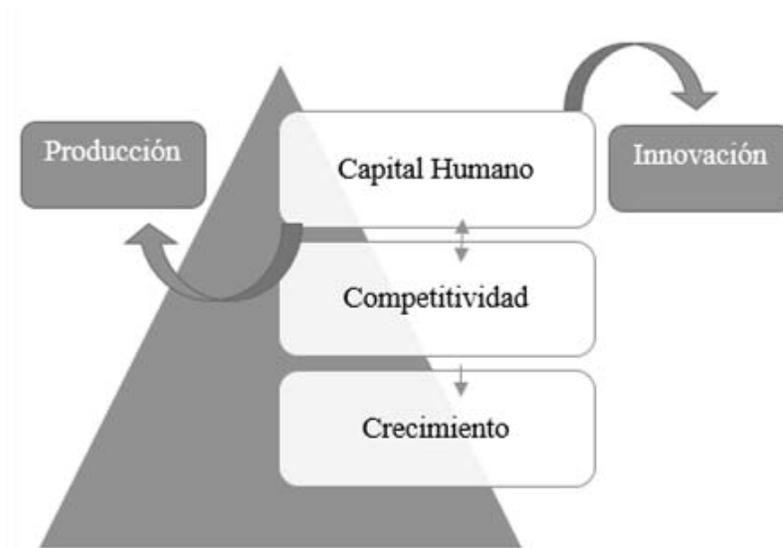
Sin embargo, el PIMA, aunque iniciativa regional, es considerado como plataforma de red de redes que involucra consenso entre las instituciones de los países participantes y convoca a proponer proyectos de cooperación que deben incluir la identificación de las áreas temáticas y actividades a desarrollar en la movilidad de estudiantes de grado, el reconocimiento de los estudios cursados en la universidad de destino, como parte del plan de estudios de la universidad de origen y los requisitos que la universidad utiliza para la selección de los estudiantes. Por lo tanto, se propone potencializar, mediante la promoción y difusión, este Programa de intercambio y movilidad académica para lograr una calidad educativa en el estudiante mexicano, como recurso humano y como futuro capital humano, y de esta manera proveer de nuevas competencias a su país de origen y a la propia región iberoamericana. Pero, se está consciente de que para ello se necesitará de una debida evaluación de la calidad del sistema de educación superior mexicano tanto de sus sectores gubernamentales, sociales y educativos institucionales involucrados en el tema educativo, ya que es indispensable para su correcto funcionamiento el trabajo conjunto y consensuado, refiriéndose a las políticas educativas, programas, paradigmas de cada uno de sus sectores.

### *3.3.3 El impacto del intercambio académico para la competitividad de capital humano mexicano a nivel nacional y regional*

De acuerdo con el segundo enfoque de Jane Knight, *el enfoque de competencia de la internacionalización en el ámbito institucional*, que consiste en el desarrollo de nuevas aptitudes, conocimientos, actividades y valores en los estudiantes, el cual se retoma para esta última sección para dar seguimiento al análisis del impacto del intercambio académico para la competitividad de capital humano mexicano a nivel nacional y regional, por eso en las siguientes líneas se aborda el papel que desempeña el uso del *capital humano* en la evolución de la competitividad y el crecimiento económico. Además, se presenta los factores que contribuyeron a implantar un nuevo perfil de egresados, que requiere de *modelos pedagógicos e institucionales* que se adecuen a las cambiantes necesidades sociales, económicas y políticas. La educación superior ha probado su viabilidad y su capacidad para adaptarse, evolucionar, propiciando el cambio y el progreso en la sociedad, la UNESCO (2010) mencionó, “por eso... se ve confrontada a grandes desafíos, [por lo que], debe transformarse y renovarse como nunca de forma radical...” (Citado por González, 2014, p.414). Más adelante, se hace un recorrido a *la formación basada en competencias* y se describen algunos argumentos de porque es importante considerar este enfoque en la educación superior para alcanzar la calidad educativa a través de la actividad del intercambio académico, y por último se propone cuatro líneas de trabajo para llevar a cabo el Programa de Intercambio y Movilidad Académica.

Para comenzar, cuando se habla de capital humano se suele referir al stock de conocimientos y de habilidades útiles en la producción que acumulan los individuos y las organizaciones, por lo tanto también los países, sin embargo, el alcance del capital humano es muy amplio, en el sentido que su acumulación tiene muchas repercusiones, entre ellas económicas. Cualquier economía, desde la más tradicional hasta la más tecnológica, es necesariamente una economía basada en el conocimiento de los individuos y agrupaciones de individuos que la componen, esta idea queda reflejada desde la fundación de la teoría económica en las obras de Alfred Marshall, quien consideraba que el capital más valioso es el que se invierte en las personas, en los seres humanos, lo cual Schultz criticaba de la poca disposición que tenían los economicistas en ese momento para reconocer que la inversión en capital humano, CH, concretamente en educación, constituía un motor fundamental del crecimiento económico. Sin embargo este autor defendía la idea de que las inversiones en educación constituyen a que el capital humano crezca, estas inversiones garantizan unas tasas de rendimiento normalmente positivas por dos motivos, en primer lugar, porque el CH en particular y el conocimiento en general son acumulativos, en el sentido de que los individuos están en mejores condiciones de acumular más cuanto más poseen, por otra parte, también es acumulativo en un sentido ‘extensivo’. Es decir, las posibilidades de que los conocimientos de un individuo sean más productivos aumentan cuando éste se desenvuelve en un entorno en el que hay un alto nivel general de CH.

Edward Denison identificó el conocimiento, medido a partir de los niveles educativos de los individuos, como el factor fundamental explicativo de las diferencias en las dinámicas de crecimiento en los países occidentales con respecto a los demás y el mantenimiento de esas tasas de crecimiento a lo largo de varias décadas después de la Segunda Guerra Mundial, lo cual estos modelos colocan también la acumulación del CH en el centro de atención. Ahora bien, se puede recoger también algunas ideas de la teoría de las organizaciones, es decir de la economía del país, Gibbons y Johnston (1974) plantearon que la educación universitaria es de gran relevancia para los directivos o personas responsables de resolver problemas, dado que dota de una mejor habilidad general para detectar el conocimiento adecuado para la resolución de un problema o para iniciar un proceso de búsqueda del conocimiento relevante. Por su parte, Gill (1989) retomó una idea de que las personas con mayores niveles educativos sacan mayor partido a la tecnología disponible y por lo tanto se vuelven más productivas, haciendo que crezca la producción.



Elaboración Propia.

Trasladando los argumentos anteriores a la esfera macroeconómica, la conclusión es que la acumulación en la sociedad mexicana de mayores niveles de CH, permite resolver problemas diferenciales de crecimiento económico con respecto a otras economías competidoras como Chile.

#### *Impacto de la globalización en la educación superior*

Como se ha mencionado la globalización es aquí presentada como un fenómeno que da pie a la internacionalización de la educación superior, es un factor clave que tiene múltiples efectos sobre la educación, esta discusión lo enfoca como un fenómeno que afecta a la internacionalización, es por eso que, a continuación se describen cinco elementos de la globalización que impactan directamente a la educación superior y algunas de sus consecuencias para la dimensión internacional de ésta:

Elementos de la globalización	Impacto en la educación superior	Consecuencias para la dimensión internacional de la educación superior.
<i>Sociedad del conocimiento</i>		
<b>Creciente importancia asignada a la producción y al uso del conocimiento como creador de riqueza para las naciones.</b>	El creciente énfasis en la educación continua, aprendizaje permanente y desarrollo profesional continuo, está generando demanda insatisfecha de ES.	Nuevos tipos de educadores (compañías privadas, redes de instituciones públicas y privadas, universidades corporativas, compañías multinacionales), están ofreciendo educación y programas de capacitación más allá de las fronteras.
	La necesidad de desarrollar nuevos conocimientos y experiencias está dando como resultado nuevos tipos de programas y calificaciones.	Los programas están respondiendo más a la demanda del mercado. Se están creando programas de capacitación especializadas para nichos del mercado y con fines de desarrollo profesional distribuido por todo el mundo.
	El papel de las universidades en la producción de investigación y conocimiento está cambiando y está siendo más comercializado.	Los programas de capacitación y educación para estudiantes, académicos, de investigación, proveedores y proyectos, cada vez tienen más movilidad física y virtual.
<i>Tecnologías de información y comunicación.</i>		
<b>Nuevos desarrollos de tecnologías y sistemas de comunicación e información.</b>	Nuevos métodos de enseñanza especialmente en línea y satelitales, se están utilizando para educación nacional y transnacional.	Los métodos innovadores de enseñanza internacional, como el E-learning, franquicias y campos satelitales, requieren más atención para la acreditación de programas y de reconocimiento de calificaciones.
<i>Economía de mercado</i>		
<b>Crecimiento en número e influencia de economías mundiales basadas en el mercado.</b>	La educación superior y la capacitación cada vez se comercializan más y se modifican a nivel nacional e internacional	Están surgiendo nuevas preocupaciones sobre la propiedad del plan de estudios y el material de enseñanza en diferentes culturas y países y la posibilidad de homogeneizar, así como nuevas oportunidades de cruzamientos.
<i>Liberalización del comercio</i>		
<b>Nuevos convenios comerciales, regionales e internacionales, desarrollados para disminuir barreras nacionales.</b>	La importancia y exportación de servicios y productos educativos han crecido cuando se eliminan barreras.	Se está dando más énfasis a los programas educativos de importaciones y exportaciones comercialmente orientadas y menos a los proyectos internacionales de desarrollo.
<i>Buen gobierno</i>		

<b>Creación de nuevas estructuras y sistemas de buen gobierno regional e internacional.</b>	El papel de los actores a nivel de educación nacional, gubernamental y no gubernamental, está cambiando.	Se están considerando nuevas estructuras internacionales y regionales para complementar políticas y prácticas nacionales especialmente en el campo de aseguramiento de la calidad, acreditación, transferencia de créditos, reconocimiento de calificaciones y movilidad estudiantil (ejemplo el PIMA en el marco del EIC).
	Se están considerando en todos los niveles nuevas estructuras reguladoras de políticas.	

Fuente: Internacionalización de las IES en México: un estudio por comparación de casos en la participación del Proyecto ALFA-Tuning. (Knight, J., 2004, citado por Monroy, 2008, p.27-29).

A partir de lo anterior y de lo que se ha venido explicando se entiende que la educación superior no es ajena ante su contexto y que no puede mantenerse inmóvil frente a los cambios en su entorno, tanto en sus estructuras institucionales como de contenidos para sus egresados. A lo largo del tiempo, Burn (1980) dijo que “las influencias que han premiado a la ES han ido cambiando, por ejemplo, durante los años ochenta y noventa se enfatizó en la especialización del conocimiento, posteriormente se buscó una educación especializada pero también internacional...” (Citado por Monroy, 2008, p.29) y actualmente, en la universidad se exige proporcionar al alumno saberes especializados en áreas específicas del conocimiento con una visión internacional, también ofrecer el manejo de idiomas y de herramientas tecnológicas, conservar sensibilidad ante problemas sociales y tecnológicos, todo esto para poder enfrentar el complejo y cambiante mundo globalizado. Por otro lado, el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información, del transporte y de prácticamente todos los procesos del mercado laboral, los cambios en la división social del trabajo, en los aspectos técnicos, sociales e internacionales, el aprovechamiento del bajo costo de la mano de obra en regiones como la iberoamericana y la tendencia a la equidad de género son aspectos que están retando a la educación superior; por lo tanto la universidad se ve obligada a responder a los nuevos desafíos que le presenta el mundo globalizado.

Por supuesto que los cambios producidos en el mercado laboral y la sociedad del conocimiento y/o aprendizaje general desafían al rol y a la pertinencia que juega la educación superior; Michael Gibbons (1998) explicó, en su texto *Pertinencia de la Educación Superior para el siglo XXI*, que la modificación se encuentra en la producción y la divulgación del conocimiento, la investigación y la enseñanza, ya que no son actividades autónomas sino que implican una interacción con otros diversos productores de conocimiento. Este concepto de pertinencia de las universidades juzgado principalmente en relación con la contribución que efectúa al desarrollo económico,

representa un cambio de importancia tanto en perspectiva como en valores, en relación con el punto de vista tradicional de la universidad; sin embargo, Gibbons mencionó “puesto que el desarrollo económico de una nación es un fenómeno local, que depende entre otras cosas de su historia, así como de factores sociopolíticos y estructurales, es de esperar que las adaptaciones sean particularmente acorde a cada situación y que muestre grandes variaciones entre países; la respuesta de una noción de pertinencia más pragmática provoca aumento de la diversidad entre los sistemas de educación superior”, por lo tanto, en México, depende este desarrollo económico-social puesto en marcha de la consolidación de una dimensión internacional de la educación superior en los sectores tanto gubernamentales, sociales e institucionales, y que las adaptaciones sean en torno a las políticas educativas implementadas en cada uno de los sectores, lo que mostrará variaciones en comparación con los demás países arquetipos.

Entonces, en un ambiente dinámico como el de la globalización el cambio no se da en una serie de adaptaciones continuas, sino locales y su impacto y magnitud variará, pero el cambio será continuo y cada innovación será juzgada en función de la contribución que efectuó a su propio concepto, esto quiere decir que la pertinencia se convertirá en un grupo de objetivos de desempeño vinculados a la calidad de la enseñanza y los resultados de las investigaciones. Pero, como Monroy (2008) mencionó, “habría que preguntarse, si las IES serán capaces de efectuar los ajustes necesarios para llegar a ser tan competentes en esta última ola de transformaciones como lo han sido en otras” (p.37). Existen universidades que cumplen con un papel en el intercambio de tecnologías mediante asociaciones, cuya dinámica realizan acciones diversas vinculadas con competencias. La CEPAL y la UNESCO (1992), advertían que “al convertirse el conocimiento en el elemento central del nuevo paradigma productivo, la transformación educativa pasa a ser un factor fundamental para desarrollar la capacidad de innovación y la creatividad, a la vez que la integración y la solidaridad, aspectos clave tanto para el ejercicio de la moderna ciudadanía, como para alcanzar altos niveles de competitividad” (Citado por Monroy, 2008, p.34). Por lo que, la dinámica actual de pertinencia de las IES debe relacionarse con los procesos de masificación de la educación superior por una parte y con la globalización y el fortalecimiento de la competitividad internacional, por la otra; la primera afecta a los estudiantes y a las situaciones institucionales en las que tendrán que trabajar e investigar los docentes, mientras que la segunda atañe al proceso de innovación del que depende la competitividad.

### *El nuevo perfil del profesional*

Los cambios que se han producido en el mercado laboral y que han impactado necesariamente en la labor de la enseñanza, encuentran su punto focal en un nuevo diseño curricular que se ajuste a las nuevas necesidades de las IES mexicanas en un mundo interdependiente, y que exige que un

profesionista cuente tanto con especialización en un área de conocimiento como con el manejo de dos o tres lenguas, pero el impacto de la globalización y de la formación del nuevo paradigma basado en la tecnología del conocimiento es múltiple y contradictorio; por un lado se observa un énfasis en la homologación educativa lo cual está generando la aparición y fomento de un modelo centrado en los cambios de la organización del trabajo académico. Por lo tanto, se han diseñado modelos educativos que intentan conciliar las tendencias generadas a partir de diversas exigencias de los profesionistas y dar respuesta a las nuevas exigencias que plantea el mercado laboral, entre los que cabe destacar el modelo del enfoque de Jacques Delors presentado en *El Informe de Delors de (1996), para la educación del siglo XXI de la UNESCO*; en el cual se asienta la profunda convicción de una educación de calidad que está sustentada por los cuatro pilares del aprendizaje, aprender a aprender, aprender a hacer, aprender a convivir y aprender a ser, con los que podría proporcionar las dimensiones cognitivas, morales y culturales que permitirían, tanto a individuos como grupos sociales, la superación de los obstáculos y el aprovechamiento de las oportunidades inherentes al proceso de globalización. Entonces, estos cuatro pilares fundacionales de la educación, que promueven un enfoque radicalmente diferente del aprendizaje en conjunción con reformas estructurales, dan lugar a un sistema de educación sustancialmente más flexible y dinámico.

En el caso de México, el modelo educativo antes mencionado lo encontramos perfectamente detallado en el artículo 3° de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se indica que “los deseos y aspiraciones de nuestro modelo educativo, es que la educación que se imparta, desarrolle todas las facultades del ser humano... esta educación deberá fomentar en el mexicano, el amor a la patria y a la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Este modelo educativo mexicano, también desea que la educación sea democrática, nacional, que contribuya a la mejor convivencia humana...”. Sin embargo, este modelo se encuentra en debate debido a que las autoridades en la materia consideran que ya no es funcional para los tiempos modernos, una muestra de ello se puede constatar en el discurso que dio Elba Esther Gordillo, exlíder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, “se ha partido, reitero, del agotamiento del actual sistema educativo, el cual ya no responde las expectativas de los mexicanos y está cada vez más ausente de los grandes problemas nacionales, y su rezago frente a la era del conocimiento nos aleja cada vez más de los países que han convertido a la globalización en factor de equidad y progreso”.

Entonces, una de las principales razones en las que derivaron nuevos modelos educativos, al igual que los cambios en los diseños curriculares, fue generar un nuevo perfil de los profesionales, es decir dotarlos de lo necesario para hacer frente al nuevo escenario mundial ósea desarrollar

profesionistas competitivos globalmente, profesionistas con capacidades para convivir con multiplicidad de culturas, profesionistas con conocimientos específicos de la materia en la que se desempeñen pero a la vez que estén dotados de habilidades que los ayuden a resolver los más diversos problemas y con actitudes positivas hacia cuestiones como el trabajo, la ecología, la igualdad de género o la democracia. Análogamente, se está prestando mayor atención a mejorar la dimensión internacional de enseñanza e investigación, de tal manera que los estudiantes mexicanos y académicos puedan estar mejor equipados para contribuir a la competitividad regional, también se está reconociendo más la necesidad de desarrollar comprensión intercultural y habilidades para el desarrollo personal, profesional y ciudadano. Precisamente es en la movilidad e intercambio académico, que se están considerando formas productivas de desarrollar vínculos geopolíticos y relaciones educativo-culturales con propósitos económicos, especialmente a nivel regional, como el caso de Iberoamérica, la formación de redes internacionales en el marco del PIMA impacta en el desarrollo de cooperación académica y educativa más estrecha para ganar un margen competitivo en comparación con las demás regiones.

#### *Cambios en el diseño curricular*

En la última década del siglo pasado la SEP, ante los diversos cambios sociales y económicos que marcaron a México durante esa época, promovió la participación de diversos actores, especialistas en temas de educación para rediseñar el currículo, tradicionalmente éste, en México, estaba centrado en el alumno y comprendía un enfoque constructivista en el cual incluía formación práctica y tutorías académicas, posteriormente, el currículo se formó con una visión organizacional lo cual implicaba dar respuesta al desarrollo humano y a la problemática social; este currículo estaba orientado a la formación en el servicio. Pero para responder a la sociedad del conocimiento se tuvieron que realizar modificaciones, entiéndase que no serviría más un currículo rígido que preparaba solamente en un área al profesionista o que pretendía que la enseñanza-aprendizaje solamente se diera en la dirección de docente-alumno, por lo tanto, este cambio se insertó en la corriente de la internacionalización de la educación superior dando pie a la idea de la internacionalización del currículo, en el caso de México, es uno de los aspectos que más trabajo ha costado desde introducir una idea en el debate de la ES hasta realizar acciones concretas.

El documento *Sociedad del conocimiento e internacionalización de las IES en México* elaborado por Sylvie Didou para la ANUIES (2000) manifestó “la internacionalización del currículo se entiende como proceso multifacético, en lo que al proceso de enseñanza propuso: una integración en el plan de estudios de lo internacional mediante el uso de enfoques comparativos, la discusión de problemas internacionales y la utilización de una bibliografía en varios idiomas; la inserción de

materias de sensibilización hacia el tema de globalización, la integración económica y la interdependencia de las naciones así como materias relacionadas con cuestiones internacionales; la participación en los procesos de enseñanza a los estudiantes con una experiencia extranjera internacional; la organización de eventos co-curriculares con componentes internacionales; la posibilidad de enseñar parte del plan de estudios en un idioma que no es el nacional; el fomento al aprendizaje en idiomas extranjeros y al conocimiento de otra cultura; la existencia de oportunidades de movilidad internacional; y la definición de criterios para el reconocimiento de los créditos obtenidos en la institución de origen y de destino”. Con lo que respecta a los profesores e investigadores involucrados, la internacionalización del currículo implica la existencia de líneas de investigación, programas o centros especializados en lo internacional y/o en lo comparativo; la integración bajo la fórmula institucional que sea de académicos extranjeros con académicos locales; la participación en redes internacionales especializadas; la disponibilidad de apoyos para facilitar la internacionalización de la enseñanza, la consultoría y la investigación; y la valoración de sus expectativas internacionales a través de un plan de carrera adecuado. De acuerdo con este estudio de la ANUIES alguno de los motivos por los cuales las IES estarían interesadas en internacionalizar el currículo son por preparar a los egresados con conocimientos para hacer aplicados internacionalmente, por las crecientes formas de producción, por mantener los niveles competitivos nacional e institucionalmente, mediante el mejoramiento de las ofertas curriculares y el cumplimiento de los estándares internacionales de calidad y actuar adecuadamente ante la transversalidad creciente de los problemas y de la internacionalización de la investigación de los conocimientos.

Como ya se señaló en secciones anteriores, se propone necesariamente para la transformación curricular, contextualizar el currículo mediante un análisis de las necesidades del contexto regional, nacional e internacional, el modelo pedagógico, el Plan de Desarrollo Institucional y las áreas de conocimiento de la [universidad] y su articulación a los contextos señalados mediante la consulta a los sectores socioeconómicos, cultural y científico. Asimismo, del análisis de los planes de desarrollo locales, regionales y nacionales; el estudio del mercado laboral de la profesión, y el seguimiento a los egresados, por otro lado, las tendencias del programa, como conocimientos y prácticas, en los ámbitos regional, nacional e internacional. Igualmente, mediante la redefinición del enfoque teórico y metodológico, los tipos de problemas propios de la profesión y los campos de desempeño profesional del Programa de acuerdo con las necesidades del contexto regional, nacional e internacional, donde la contextualización internacional implica el plan de estudios internacionales para lo que se requiere la capacitación en el proceso de internacionalizar cursos como Programas de formación, Movilidad docente y estudiantil. Claramente no es un trabajo fácil pero si realmente se quiere obtener una transformación curricular y un resultado oportuno será conveniente comenzar por las necesidades de

cada contexto teniendo siempre en cuenta las IES, dependencias gubernamentales interesadas en el tema y a las asociaciones vinculadas al tema y la sociedad civil.

### *El enfoque basado en competencias*

En el contexto de internacionalización de la ES y del currículo, la lógica de las competencias ha pasado al centro de la escena en las empresas y por ende en las IES, alcanzando nuevas formas de educación, reclutamiento, promoción, capacitación y remuneración. El foco de atención se ha desplazado así de las calificaciones a las competencias, es decir al conjunto de saberes de los trabajadores para resolver situaciones concretas. Por su parte, David McClelland (1973) acuñó el término competencia y lo definió como “las características subyacentes en una persona que están causalmente relacionadas con los comportamientos y la acción exitosa en la actividad profesional” (Citado por Monroy, 2008, p.46). En este sentido las competencias hacen referencia tanto al conocimiento de los requisitos técnicos, disciplinarios y especializados del trabajo y su puesta en práctica, como las actitudes o rasgos psicológicos necesarios para un adecuado rendimiento. Por otro lado, Spencer y Spencer (1993) señaló “[una competencia es] una característica subyacente de un individuo que esta casualmente relacionada con un rendimiento efectivo o superior en una situación o trabajo, definido en términos de un criterio”, asimismo consideraron que las competencias están compuestas de características que incluyen motivaciones, rasgos psicofísicos y formas de comportamiento, conocimientos, destrezas manuales y mentales.

Ahora bien, debido a que la formación basada en competencias todavía es nueva en diversos países y que hay académicos que discuten sobre su relevancia, a continuación se describen algunos argumentos de por qué es importante considerar este enfoque en la educación superior. Al estar hablando de internacionalizar el currículo subyace la idea de implementar un modelo propicio como lo hace el modelo curricular por competencias el cual contribuye a aumentar la pertinencia de los programas educativos debido a que busca orientar el aprendizaje acorde con los retos y problemas del contexto social, comunitario, profesional, organizacional, teniendo en cuenta el desarrollo humano sostenible y la necesidad de las personas; ello permite que el aprendizaje, la enseñanza y la evaluación tengan sentido no solo para los estudiantes sino también para los docentes, las instituciones educativas y la sociedad. Además, Spencer y Spencer (1993) aludió “este enfoque facilita gestionar la calidad de los procesos de aprendizaje de los estudiantes mediante dos contribuciones: evaluación de la calidad y del desempeño, y evaluación de la calidad de la formación que brinda la institución educativa”. Es decir, por una parte las competencias institucionalizan los desempeños que se esperan de las personas lo que permite evaluar la calidad del aprendizaje y por otro el enfoque de las competencias posibilita una serie de elementos para evaluar la calidad de la formación desde el curriculum.

La formación basada en competencias se está convirtiendo en una política educativa internacional como lo demuestran el debate por parte de renombrados investigadores; el concepto está presente en las políticas educativas, también en los organismos internacionales como la UNESCO y en la OEI. Ante esta corriente internacional en pro del enfoque de las competencias en educación superior, algunos países iberoamericanos como México, entre otros como Chile y Colombia han empezado a orientarse hacia este modelo, ejemplo claro de ello, es la puesta en marcha de proyectos internacionales de educación que tiene como base las competencias, como el Proyecto Tuning de la Union Europea, el Proyecto Alfa Tuning y el Proyecto 6x4 en Latinoamérica que forma parte del ALCUE. Entonces, todo esto hace que sea esencial el estudio riguroso de las competencias y su consideración por parte de las diversas instituciones educativas y universidades; cabe mencionar que el enfoque es clave para buscar la movilidad de estudiantes entre diversos países, ya que la articulación con los créditos permite un sistema que facilita el reconocimiento de las experiencias, por cuanto es más fácil hacer acuerdo respecto a desempeños y criterios para evaluarlos.

Entonces, se puede decir que el modelo educativo basado en competencias y las competencias en general son un determinante clave para que se puede llevar a cabo y de manera propicia la internacionalización del currículo y la movilidad y el intercambio académico. Sin embargo, a pesar del impulso internacional y de los avances que se han venido dando, los procesos de formación basada en competencias son recientemente nuevos al menos para México y parece surgir principalmente de la necesidad del trabajador de adquirir una formación que le ayude a superarse profesionalmente y, de los procesos de modernización de los sistemas educativos, que ven en las competencias un referente valioso para optimizar diseños curriculares y organizar el proceso enseñanza-aprendizaje entorno a la construcción de capacidades. En este sentido la homologación de criterios curriculares debe estar más orientada hacia la formación de competencias en los estudiantes mexicanos y hacia el desarrollo de estos en términos de capital humano.

## CONCLUSIONES

En el contexto de la globalización, específicamente en la región de Iberoamérica, existen ciertas relaciones de cooperación internacional que incluyen intereses sociales y económicos, es decir, un ejercicio de prioridades y potencialidades encaminadas a alcanzar el desarrollo de capacidades regionales, locales y humanas, y un proceso que implica acciones de análisis del contexto por parte de los actores interesados, de identificación de necesidades planteadas, de propuestas y de ejecución de colaboraciones. En este sentido, los actores interesados en las necesidades de la región no solo son los Estados, sino además los organismos internacionales intergubernamentales involucrados en la cooperación como es el caso de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, OEI, y es precisamente donde esta investigación se centra, en el ámbito de la educación en el contexto de desarrollo orientada a la búsqueda de la calidad de los sistemas educativos iberoamericanos y al impulso de políticas educativas.

En lo relativo a la cooperación educativa de la OEI, la educación superior es una línea de acción primordial, ya que los sistemas de educación superior en Iberoamérica están insertos en profundos procesos de cambio, como el papel asignado a la educación superior situándola como dimensión central del desarrollo económico y social, lo que ha implicado articular las políticas educativas gubernamentales e institucionales con las estrategias globales de desarrollo, esto se le conoce como cooperación activa e integrada. Entonces, gracias al reciente modelo de cooperación educativa a nivel superior, se puede observar un incremento del papel activo de las instituciones de educación superior, pero los cambios en los modelos de cooperación implican la necesidad de otras adaptaciones, lo que obliga también a los gobiernos nacionales a adoptar un papel activo, introduciendo la dimensión internacional en sus políticas para la educación superior.

La cooperación educativa a la que se ha referido la investigación, es la cooperación universitaria iberoamericana *estricta*, la cual se lleva a cabo de manera multilateral donde los actores principales son las IES ya que su actividad primordial es fomentar la cooperación en educación superior, paralelamente en el marco de la OEI, la iniciativa que reúne esta condición es el Programa de Intercambio y Movilidad Académica. Algunas condicionantes actuales en cuanto a la fragilidad de los sistemas de educación superior, se refieren al distinto papel que tienen los Estados en la cooperación y el grado de compromiso institucional de sus instituciones gubernamentales, de algunas asociaciones involucradas al tema y de sus IES.

De acuerdo a lo antes dicho, el futuro de la cooperación universitaria iberoamericana está condicionado por varios factores, el primero de ellos se relaciona con el entorno político en el que se

desarrolla la cooperación estricta y el segundo, es la asimetría de las capacidades docentes e investigadoras de las IES de los países iberoamericanos por la falta de su participación en la propuesta de proyectos. Es por eso, que de acuerdo a las situaciones internas y externas de los países se realizó un análisis FODA; actualmente, en general, se ha identificado ciertas *debilidades y amenazas*, los recortes presupuestarios de las IES para financiar actividades de cooperación; la preocupación en la eficacia y eficiencia y la creación de la capacidad institucional necesaria para producir y mantener la calidad; la baja capacidad de dar visibilidad a iniciativas existentes como el PIMA; la dinámica propia con la que cuentan los países latinoamericanos, específicamente los países arquetipos (Colombia, Chile y México); problemas en la gestión de las políticas y estrategias internacionales ante la globalización.

Por otro lado, algunas *fortalezas y potencialidades/oportunidades* de la cooperación universitaria iberoamericana que se identificaron son, el fortalecimiento institucional, con la instalación de políticas educativas tales como la evaluación curricular, docente, estudiantil y de gestión institucional en Colombia y Chile, políticas educativas de la sociedad del conocimiento en Colombia y México; la práctica de la cohesión social y regional con un grado mayor de pertenencia para lograr la participación y consenso de los países arquetipos en la cooperación educativa y de sus instituciones; por su parte, España concientiza sobre la importancia de la calidad educativa y la profesionalidad sobre todo a Colombia y México, y de la relevancia de la equidad a Chile; la práctica de la internacionalización de la educación superior de los países arquetipos desde un enfoque de desarrollo humano, es decir, desde la perspectiva de mejorar el crecimiento y la competitividad; la internacionalización de las instituciones con el asesoramiento de España y de organismos internacionales sobre supervisión de los sistemas educativos, de las IES y de los recursos, y sobre los compromisos de descentralización del sistema; la organización y la gestión de la educación superior por medio de instituciones y agencias que ofrecen apoyo a la evaluación y acreditación de la calidad y a la movilidad de estudiantes; la clara oportunidad en la formación de estudiantes que tienen la iniciativa existente como el PIMA; el Espacio Iberoamericano del Conocimiento orientado a la cooperación y transformación de la educación superior entorno a la investigación, el desarrollo y la innovación; la sinergia con la cooperación al desarrollo considerando sus aspectos económicos-financieros, científicos-técnicos y educativo-culturales.

Retomando el papel de la educación superior en Iberoamérica, para que haya un desarrollo económico y social que contribuya a la productividad y a las posibilidades de competencia por el dominio de conocimientos necesarios para insertarse en el mercado laboral, primero debe haber un desarrollo humano basado en el incremento de las capacidades de los alumnos y que debe contar con

el soporte de las instituciones y de las políticas públicas. En este sentido, la falta de políticas integrales de carácter social y laboral en la región limita el desarrollo humano, es por eso que es imprescindible la responsabilidad del Estado, pues no puede dejarse en manos de la iniciativa privada; si bien, para que un sistema de educación superior sea realmente competitivo debe superar las condiciones de política educativa referentes a la calidad, la pertinencia, la equidad y la financiación.

Asimismo, para que la educación superior contribuya al desarrollo humano es necesario que fomente la cooperación basada en procesos de asociación, de intercambio de conocimientos y que permitan mejorar la pertinencia de los modelos educativos. Con la reflexión de la educación como bien público y deber del Estado, la preocupación por la *calidad* se transforma en una inspiración al diseño de políticas educativas por parte del Estado y de organismos internacionales, por lo que el consenso respecto a ella ha involucrado una perspectiva de proyecto socio-político. Entonces, una educación es relevante si contribuye al desarrollo integral de las personas y les proporciona las competencias necesarias para participar plenamente en las diferentes áreas de la vida humana, afrontar las exigencias y los desafíos de la sociedad, al mismo tiempo, una educación es *pertinente* si es significativa para personas de distintos estratos sociales y con diferentes intereses, además, lograr una educación de ‘calidad para todos’ que promueva el máximo desarrollo, aprendizaje y participación de cada persona sólo será posible si se asegura la *equidad*.

En este sentido, existe una cierta relación con factores internos y externos de los sistemas de educación superior en la región iberoamericana, entre ellos, los que favorecen el diseño de políticas educativas destinadas a la calidad son los siguientes:

- a) Diseño y desarrollo del currículo: Potencializar la apertura y flexibilidad curricular, mediante la atención a la diversidad contemplando competencias, promoviendo el desarrollo de diferentes capacidades, de estilos de aprendizaje y de estrategias de enseñanza, promoviendo el conocimiento y los derechos humanos.
- b) Formación y el desarrollo profesional de los docentes: Potencializar la selección de personas aptas, comprometidas a la prácticas pedagógicas y contar con sistemas de apoyo, mediante la oferta de respuesta a la diversidad, mejorando el compromiso, las competencias y condiciones de trabajo de los docentes, desarrollando políticas para mejorar la formación, aumentando las exigencias académicas y vinculando los contenidos a los conocimientos pedagógicos y a las prácticas profesionales, estableciendo sistemas de incentivos y evaluación por desempeño y creando redes de apoyo a los docentes.
- c) Organización y funcionamiento de las universidades (Gestión institucional): Potencializar el establecimiento de una administración centralizada, como poder para garantizar y velar por

la calidad y equidad, y priorizar el gasto hacia sectores desfavorecidos, y ofrecer competencias a las universidades aportándoles recursos para hacerlas más efectivas, mediante la premisa de que cada universidad deba ser concebida y administrada como proyecto institucional, con identidad propia y capacidad de gestión autónoma, al tiempo de fomentar una cultura de rendición de cuentas.

- d) Disponibilidad y utilización adecuada de los recursos (Financiamiento): Potencializar la creación de sistemas de financiamiento compartido, oferta laboral local para disminuir costos del personal, utilizar los resultados de las evaluaciones para focalizar atención educativa, mediante la introducción de nuevas tecnologías a bajo costo, incremento del empleo y la equidad en la distribución de recursos financieros.
- e) Evaluación y supervisión del sistema de educación superior y de las universidades: Potencializar el fomento a una cultura evaluativa correcta mediante la participación de todos los involucrados, causar la transparencia de resultados, el debate de datos y toma de decisiones y la gestión. También, conducir a mejorar la educación para los estudiantes dando respuestas a las preguntas acerca de la calidad del sistema y de las universidades, finalmente, mediante los análisis detallados sobre los indicadores educativos macros (información de la posición de un sistema educativo) y micros (valoración de cómo se quisiera que llegase hacer cada uno de los elementos que influyen en la educación a nivel universidad), elaboración de estándares de rendimiento y pruebas que permitan valorar cada estándar, construcción de sistemas de evaluación e información de la situación del sistema, comparabilidad, autoevaluación, evaluación formativa.

En referencia al último factor expuesto, específicamente sobre los indicadores educativos, el indicador que se propone es ‘la competitividad de capital humano’ en el marco de la OEI, ya que los esfuerzos estarán dirigidos a promover la autoevaluación del sistema y de las universidades, y la evaluación formativa, así como, lograr la participación y el compromiso de profesores, alumnos, familias, instituciones y asociaciones, para ello, todos los países arquetipos deberán usar las mismas metodologías y deberán hacer una estandarización o una homologación entre ellos; esto servirá para proporcionar información acerca de la calidad educativa, de las políticas y sistemas administrativos, también, para describir las situaciones actuales y facilitar futuras comparaciones educativas, ayudar a la toma de decisiones y a la gestión, y por último, para posibilitar la discusión sobre datos objetivos y posiblemente conducir a una mejor educación para los estudiantes.

Por otra parte, a pesar de las diferencias existentes entre los sistemas de educación superior en la región iberoamericana, las políticas aplicadas durante la última década del siglo XX y primera del

siglo XXI han impulsado un número de objetivos comunes como lo son la cobertura (con la expansión de la matrícula y la diversificación de la plataforma institucional), el financiamiento y la evaluación, además, a pesar del alcance de estas políticas impulsadas, entre otras, por los países arquetipos en los últimos seis años, aún hay desafíos que enfrentar en la actual sociedad del conocimiento, en ciertas áreas fundamentales:

- a) **Gobernanza del sistema:** Los desafíos en la actual sociedad del conocimiento son elaborar una visión estratégica coherente para la educación superior, identificar instrumentos para guiar el sistema, asegurar la coherencia dentro de un sistema con amplia diversificación, fortalecer la capacidad de las IES para alinearse con la estrategia nacional y construir consenso en torno a la política educacional.
- b) **Conjugar estrategia de financiamiento:** El desafío es definir una estrategia que facilite la contribución de la educación superior al desarrollo nacional.
- c) **Asegurar y mejorar la calidad:** Los desafíos son diseñar un marco de aseguramiento de calidad con fines de la educación terciaria, fomentar cultura de calidad en el sistema y énfasis en control interno de calidad, alinear procesos de aseguramiento de calidad a perfil particular de cada IES y evitar una fragmentación de la organización encargada del aseguramiento.
- d) **Estimular rol de la educación superior en investigación e innovación:** Los desafíos son mejorar la difusión del conocimiento antes que su comercialización, ampliar y reforzar canales de interacción y colaboración entre IES.
- e) **Mejorar la Equidad:** El desafío es la igualdad de oportunidades.
- f) **Reforzar vínculo con el mercado laboral:** Los desafíos son coordinar políticas educacionales con políticas laborales, mejorar datos y análisis sobre empleo de graduados y énfasis en orientación vocacional e incorporar actores y perspectivas de mercado laboral en políticas y gobernanza IES.
- g) **Estrategias de internacionalización:** Los desafíos son desarrollar estrategia y marco nacional comprensivo para la internacionalización, mejorar coordinación de políticas nacionales y estimular proactividad de IES, crear estructuras para promover la educación superior nacional y desarrollar la internacionalización en campus locales.

En concreto todas estas políticas apuntan hacia el objetivo de extender y mejorar la equidad del acceso a la educación superior, es decir la cobertura, y estimular cambios en las organizaciones y funciones académicas del sistema. Adicionalmente, apuntan hacia una progresiva reconfiguración del gobierno de los sistemas nacionales mediante la utilización de instrumentos de política como

mecanismos de regulación y evaluación; por tal motivo se está cumpliendo en la región iberoamericana, primeramente la equidad educativa para dar paso, en un futuro cercano, a la verdadera calidad educativa.

Algunas tendencias comunes que se identificaron a lo largo del presente trabajo son el proceso de internacionalización de la educación superior, la gestión del conocimiento y de la información y el aseguramiento de la calidad de la educación superior, las cuales se proponen para potencializarlas en el marco de la OEI. Entonces, en primer lugar, el proceso de internacionalización de la educación superior se ha expresado fundamentalmente a través de la movilidad de los estudiantes, cuestión sobre la que inciden las instituciones, las organizaciones intergubernamentales y las agencias de cooperación, poniéndose en marcha iniciativas y programas; por lo que se propone promover y potencializar el ‘Programa de Intercambio y Movilidad Académica’ de la OEI ya que mantiene como requisito fundamental el reconocimiento de estudios (los periodos de estudios cursados y las calificaciones en la Universidad de Destino, equivalentes al periodo correspondiente y calificaciones en la Universidad de Origen). En la actualidad, la internacionalización se asocia con procesos y objetivos heterogéneos en los que se mezclan motivaciones culturales, educativas y económicas, entre los que se destaca la compatibilidad y comparabilidad a nivel regional de los sistemas de educación superior, las cuales suponen el establecimiento de procesos, criterios y métodos mutuamente aceptados de acreditación, la homogeneización de los estándares de evaluación de la calidad para permitir comparaciones, la remoción de obstáculos a la movilidad de estudiantes, profesores y egresados, y el reconocimiento transfronterizo; todos estos temas son de una gran complejidad práctica, pero que probablemente a largo plazo puedan definir la agenda de la evaluación y la acreditación de la internacionalización de la educación superior.

En segundo lugar, la gestión del conocimiento y de la información se relaciona con todas aquellas actividades que realiza la OEI o comunidad iberoamericana para acumular conocimiento para generarlo, procesarlo, evaluarlo, transformarlo, almacenarlo y difundirlo, para ello depende de sus estructuras que facilitan que los esquemas de información sean más eficientes y útiles. Asumiendo esto, es indispensable que se integren los escenarios educativos y de productividad en el escenario de gestión de conocimiento, las personas deben estar posibilitadas para activar sus horizontes de participación y compromiso con su propio aprendizaje, para ello los países arquetipos deben tener la misión de generar una ‘política pública de gestión del conocimiento en el contexto de una política de educación’ apoyada por la transferencia de conocimiento que se dé por medio del intercambio académico del PIMA.

En tercer lugar, sobre el aseguramiento de la calidad de la educación superior, se propone a 'la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior como una plataforma o un mecanismo que podría extender posiblemente el trabajo que desarrollan las agencias de aseguramiento de la calidad' de cada uno de los países arquetipos participantes del PIMA, en conveniencia de avanzar en el reconocimiento mutuo de título/grados y los estudios ya que agrupa agencias de aseguramiento de la calidad, organismos de gobiernos responsables de la gestión y la calidad de los SES, y asociaciones nacionales y regionales de IES. Además, en función de sus prioridades la Red apoya el desarrollo de mecanismos de acreditación que pueden contribuir a la movilidad de estudiantes, académicos y profesionales, y lograr el apoyo de organismos de cooperación nacionales e internacionales para la promoción de sistemas de aseguramiento de la calidad.

En relación a las tendencias propuestas anteriormente, los alcances y las limitantes de cada país arquetipo para llevarlas a cabo, dentro de la cooperación educativa de la educación superior, tenemos que *Colombia*, a pesar de la importancia que tiene la movilidad para el *proceso de internacionalización* es un hecho que no hay un sistema de información que indique el número de movilidad de estudiantes, profesores, investigadores o incluso directores, también medianamente hay procesos que evalúan cada uno de los objetos de la educación superior (instituciones, programas de estudio, profesores, alumnos y egresados), resultando así difícil conocer el impacto de la movilidad y por tanto el impacto del intercambio académico frente a la mejora de la calidad educativa de la educación superior, y el alcance de la internacionalización y la acreditación. Para lograr un avance sustancial en el tema es necesario el papel del Estado, con su formulación de políticas y estructuras más estables, y que promueva junto con las organizaciones gubernamentales garantizar el proceso de internacionalización, creando un sistema informativo de internacionalización y una política de cooperación educativa más ardua para fortalecer las acciones encaminadas al intercambio académico. Paralelamente, es importante el papel de las IES, las cuales deben establecer políticas y estrategias encaminadas a guiar, desarrollar e implementar la dimensión internacional de modo que se integre la vida universitaria al escenario mundial. Una manera para lograrlo será creando una agenda nacional, conjuntamente con los demás actores gubernamentales y no gubernamentales, sobre movilidad e intercambio académico llevando a cabo las cinco fases del proceso administrativo (planeación, organización, integración, dirección y control), asimismo, una agenda regional en el marco de la OEI que contemple también dichas fases.

Se ha configurado políticas de sociedad del concomitamiento en Colombia que han fomentado un enfoque de desarrollo de habilidades y destrezas, dicha configuración ha puesto a *la gestión de*

*conocimiento y de la información* en primer orden mediante el fortalecimiento de la gestión institucional. Entonces, primero, lo necesario es ubicar un escenario general de gestión de conocimiento, por ejemplo el Espacio Iberoamericano de Conocimiento de la OEI, mismo que se compone de distintas redes, que tiene en cuenta contenido, prácticas, desarrollo de competencias y valores que permiten educar y entrenar personas para dirigir las a la inserción laboral; esta gestión de conocimiento debe contribuir a la transferencia de conocimientos entre diferentes sociedades iberoamericanas para avanzar en la calidad educativa a nivel superior provocando mejores condiciones de desarrollo sociales y económicas, para ello el medio idóneo es el intercambio académico que se produce bajo el programa PIMA de la OEI, que es la iniciativa de red académica propuesta.

Colombia cuenta con un sistema de *aseguramiento de la calidad* de la educación superior establecido y respaldado por el Estado y organismos como CONACES, CNA e ICFES, pese a ello, sigue siendo preocupante que los esfuerzos por aumentar la cobertura sin un énfasis fuerte en mejoramiento de calidad termine produciendo como efecto que en la misma medida en que el sistema aumente matrícula y disminuya en algo la deserción, no mejorará el tiempo oportuno de la graduación, lo que significa que el sistema tiene *limitaciones* fuertes en materia de eficiencia. Entonces, es preciso ampliar los procesos de aseguramiento de la calidad, diseñando una estrategia de difusión y comunicación del Sistema Nacional de la Educación Superior con todo el público relevante con el fin de consolidar el sistema y arraigar una cultura de evaluación de la calidad de la educación superior. Además, Colombia ha incorporado exitosamente los procesos de evaluación de los estándares básicos de calidad y ha conseguido incrementar las acreditaciones de alta calidad de los programas, teniendo en este último frente un gran desafío aún, lograr que el mayor número de los programas que se ofrecen en el país tengan acreditación de excelencia. Finalmente, las iniciativas del CNA para internacionalizar su modelo y asociarse con otras agencias en el mundo, ha abierto la posibilidad de internacionalizar sus programas y currículos, contribuyendo al reconocimiento de estos en otras latitudes y favorecer la competitividad de los egresados en el mercado laboral internacional. Por último, se puede afirmar, que el Sistema de Aseguramiento de la Calidad propuesto por el Estado no ha logrado concretarse como tal, ya que no hay canales de comunicación, retroalimentación y sinergias entre los diferentes mecanismos propuestos por lo tanto es una *limitante*.

En el caso de *Chile*, la movilidad académica ha avanzado en las últimas décadas paralelamente a la internacionalización, este avance ha sido resultado de acciones de las propias instituciones de educación superior tanto públicas como privadas y no tanto de políticas nacionales e internacionales, sin embargo no se debe dejar de lado ambas cuestiones, el gobierno debe asumir un

papel más activo como promotor y coordinador de mecanismos que favorezcan el intercambio académico. La mayor *limitante* que ya tienen los sistemas de educación superior es el crecimiento del sector privado y depende del gobierno y de sus programas para buscar nuevas políticas que permita la expansión del *proceso de internacionalización* de las IES ya existentes y no la expansión de nuevas IES, una gran ayuda sería potencializar las redes nacionales y regionales que sirven como medio para la comunicación entre las distintas universidades, por ejemplo el Programa de Movilidad e Intercambio Académico cuenta con una serie de redes a nivel regional dirigidas a diversos temas de los cuales Chile podría beneficiarse, una de ellas podría ser la red de intercambio y movilidad académica en Educación.

Chile en comparación con Colombia no ha trabajado en mejorar la difusión del conocimiento y ampliar y reforzar canales de interacción y colaboración entre IES, ya que su desigualdad entre el sector privado y público es creciente cada vez más lo que *limita* una gestión institucional a nivel nacional. Sin embargo, la configuración de políticas de *gestión de conocimiento y de la información* es indispensable para poner en marcha una transferencia de conocimientos entre diferentes sociedades iberoamericanas para avanzar en la calidad educativa a nivel superior provocando mejores condiciones de desarrollo sociales y económicas, para contrarrestar esto, se propone el intercambio académico que se produce bajo el programa PIMA de la OEI ya que mediante su concepto de red existirán conexiones estables que pretenden superar algunos prejuicios y deficiencias del país tales como la inequidad institucional.

También, Chile cuenta con un sistema de *aseguramiento de la calidad* institucional, agencial y de carreras y programas académicos establecido y respaldado por dependencias públicas, privadas y autónomas, y organismos como CNED, CNA y agencias acreditadoras autorizadas. Sin embargo, pese a este *alcance* ha habido varias *limitantes* como la relación a los criterios de acreditación utilizados por la Comisión Nacional de Acreditación y el funcionamiento de las agencias privadas de acreditación, además, es importante destacar que una de las prácticas que ha ganado más terreno en el aseguramiento de la calidad durante los últimos años, tiene que ver con el acceso a la información sobre educación superior y mercado del trabajo. Ciertamente persisten numerosas *limitantes* en el acceso, disponibilidad, validez y precisión de la información, sin embargo se puede apreciar que durante los últimos años se han desarrollado iniciativas concretas tendientes a mejorar los sistemas de información existentes, por ejemplo, a través de la Ley de Aseguramiento de la Calidad, se creó el Sistema de Información de Educación Superior generando un nuevo marco para la recolección y publicación de antecedentes sobre las instituciones de educación superior, por otra parte, también se ha mantenido y actualizado el portal Futuro Laboral, un sistema de información que recoge

estadísticas sobre empleo y rentas de una selección importante de egresados de las carreras con mayor matrícula en el país. Aún persisten debates en torno a la magnitud de los beneficios de la acreditación, la existencia de una cultura de calidad auténtica y los costos asociados al sistema pero se puede afirmar que aunque se observan distintos niveles de desarrollo en el país, el principal *alcance* es la progresiva instalación de una cultura de la evaluación como mecanismo de aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior, en este sentido se aprecia que han contribuido a esta instalación en el país, tanto los mecanismos como los procesos de globalización competitiva y la política pública que establece la acreditación para la asignación de fondos por parte del Estado.

En el caso de *España*, sobre algunas consideraciones sobre el *proceso de internacionalización*, cabe mencionar que existen gran cantidad de programas de movilidad orientados a colectivos y finalidades específicas, en segundo, hay que decir que son realidades complejas y diversas que no se traducen en una producción de estadísticas totalmente representativas, además existen programas de movilidad auspiciados por comunidades autónomas y entidades privadas, con y sin fines de lucro, que no se contemplan porque carecen de sistema de información centralizada, programas que además no tiene un carácter sistémico. Al respecto, por ejemplo en el caso del PIMA, debería tener un registro estadístico más eficiente y esto no quiere decir que no lo tenga sino que carece de divulgación, en tercer lugar, la movilidad se ha incrementado en España en la última década, tendencia que está en sintonía con lo que ocurre en la OCDE y obedece a procesos y políticas de alcance global; por lo tanto, proveer de datos estadísticos más eficientes considerara que las redes establecidas en el PIMA se consoliden entre los centros educativos de España y las IES de cada país iberoamericano, específicamente los arquetipos.

Por un lado, la responsabilidad social universitaria en España encuentra sus orientaciones más importantes en la Estrategia Universidad 2015 del Ministerio de Educación, para consensuar las bases para la modernización de las universidades españolas y la coordinación de los sistemas universitarios de cada comunidad autónoma especialmente lo referido a la internacionalización de las IES y su competitividad a nivel mundial. En este contexto, la responsabilidad social universitaria aparece en relación con los objetivos relacionados con el compromiso de las universidades en la transformación social y económica del país, mediante la generación de conocimiento e innovación desde el ámbito universitario, así como un reconocimiento implícito del importante papel que juegan las universidades en la sociedad del conocimiento, entre sus principales *alcances* se encuentra la *gestión del conocimiento y la información* como proceso de la transformación de la información para ser usada con fines pragmáticos y de aprendizaje.

Uno de los principales rasgos que ha tenido la actividad relacionada con el *aseguramiento de la calidad* es la orientación marcada a los estándares internacionales de calidad. Las relaciones entre la ANECA y las agencias regionales con las asociaciones internacionales de organismos evaluadores de la calidad de la enseñanza superior han sido intensas, acercando sus actuaciones a las tendencias internacionales. Otro aspecto que ha intensificado la actividad, es el de la transparencia a través de la difusión sobre los resultados de los procesos de evaluación, llegando a acuerdos de publicación de este tipo de informaciones, sin embargo recientemente, una de las *limitantes* a las que se enfrentaba la ANECA y el resto de organismos evaluadores de la calidad de la educación superior era el seguimiento de los estudios certificados y para llevar a cabo este seguimiento, ANECA desarrolló el programa MONITOR que apoya el proceso de seguimiento de las titulaciones por parte de las universidades. Por último, se puede afirmar, como *alcance*, que el aseguramiento de la calidad está ayudando a transformar positivamente la manera de funcionar de las universidades.

Por último, en el caso de *México* aún queda mucho por hacer en cuanto a estrategias de ampliación de *la internacionalización*, como lo es la consolidación y apoyo a programas que faciliten la acreditación y certificación de los estudios y que establezcan equivalencias con los sistemas internacionales de educación o programas de apoyo al financiamiento de las IES para promover la internacionalización del plan de estudios y así la movilidad de estudiantes y profesores. También, el seguir con la búsqueda de criterios y mecanismos nacionales, para llegar a una consolidación de un sistema nacional de evaluación y acreditación tanto de los programas como de las IES mexicanas, será más fácil por medio de convenios y acuerdos entre ellas y entre instituciones extranjeras de prestigio que se dirigirán a propiciar el reconocimiento internacional de dichos mecanismos, además, la celebración de estos acuerdos de colaboración permitirán el reconocimiento de créditos y la equivalencia integral de estudios y títulos, así como el impulso a programas coordinados de intercambio y movilidad de estudiantes, investigadores y profesores como actualmente se hace en las redes de conocimiento en las que participan las IES mexicanas en el marco del PIMA de la OEI, pero la *limitante* está justamente en la promoción de estas redes. Entonces, queda mucho que pensar en cómo se proyectará la consolidación de un sistema nacional de evaluación y acreditación tanto de los programas como de las IES; pensando en que de acuerdo a lo estudiado hasta ahora los factores (como lo es la evaluación, la cobertura, el financiamiento) que cubren un aseguramiento de la calidad educativa se ven influenciados por el Sistema de Educación Superior en México, lo mismo pasa con los demás sistemas educativos de los países arquetipos, y por la globalización.

*Los alcances y las limitantes* que la calidad educativa en la educación superior en México enfrentará en los próximos años permea la idea de identificar nuevos criterios de revalorización de

los resultados de las evaluaciones, ya sean de las instituciones, alumnos, docentes, es decir, en el caso de las evaluaciones de los estudiantes para crear mediciones de aprendizajes y no únicamente de logro educativo, se debe elaborar nuevos estándares de rendimiento acordes a las realidades o situaciones actuales y permitir la comparación, emprender acciones, además, se debe tomar en cuenta el conjunto de factores y no considerar a la evaluación como contribución única a remediar los problemas de la calidad educativa, es decir, hay trabajos pendientes en materia de acceso y cobertura.

Entonces, en primer lugar, los criterios utilizados como el gasto público en educación y el índice de deserción escolar son elementos para evaluar la calidad, sin embargo el primer criterio tiene relación al financiamiento público de las IES, el cual cuenta aún con paradigmas distintos que deben articularse para su buen funcionamiento, por ejemplo, será conveniente apoyar el modelo de financiamiento público, propuesto ya anteriormente, para que sea la base de una política de Estado para la educación, la ciencia, la tecnología, la innovación y la cultura, ECTIC; el segundo tiene relación con los programas de becas ya que se plantean como apoyos a los modelos educativos innovadores y al rediseño de programas académicos eficaces y eficientes, en este sentido como no existe información certera sobre la eficacia de los programas por eso se considera necesario constituir un sistema nacional de becas educativas que articule los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno, de las diversas instituciones educativas y de la sociedad, para establecer una política que incremente de manera sostenida el número de becas, en todos los niveles educativos, dando prioridad a estudiantes de escasos recursos y a los matriculados en instituciones públicas para que puedan acceder y realizar sus estudios profesionales en condiciones de calidad. De igual manera, la pertinencia de la educación superior funge como propósito de adecuar la oferta educativa al aprendizaje de los alumnos y de alguna manera también a las necesidades del mercado laboral, lo cual ejerce presión a las IES en articular estas distintas dinámicas, en virtud de atender a ambas para rediseñar los elementos necesarios, la política educativa, la gestión, los modelos educativos, dar acceso a las TICs, etc., factores a tener en cuenta para que se adquiera el conocimiento necesario.

Por otro lado, se piensa que el diseño y puesta en marcha de modelos educativos flexibles serán necesarios para el aprendizaje y el logro de la educación de calidad, por ejemplo, mediante la internacionalización podrían utilizarse modalidades educativas y programas educativos nuevos que faciliten la obtención de reconocimientos y convalidación de competencias adquiridas, contemplando diversas opciones de titulación y programas académicos con oportunidades para el intercambio estudiantil.

Asimismo, las TICs deben avanzar de ser un medio que provee información a un medio que permita descubrir habilidades cognitivas, reflexivas y comunicativas, en este sentido, tiene como reto

usarlas para mejorar la calidad, cobertura y pertinencia y así ayudar al sistema de educación superior, esto podría hacerse por medio de nuevas estructuras organizacionales de internacionalización a nivel institucional y nacional, hablo de infraestructura. De igual modo, para que cada subsistema de educación superior eleve su calidad educativa radica en la ineludible continuidad de los programas de formación de profesores de las IES y para ello es necesario que la iniciativa, el impulso y la coordinación de los esfuerzos de cambio provengan del interior de las instituciones. Además, como las directrices de las IES aun teniendo conocimientos en su área profesional y una experiencia en la docencia y en la investigación, pueden carecer de cualidades, competencias y experiencias en la gestión, la propuesta que Zubieta et al. (2012) plantearon sobre diseñar e implementar un Programa Nacional de Formación y Desarrollo de Cuadros Directivos de Instituciones Educativas, sería una gran contribución para el buen manejo del presupuesto, el diseño, la planeación y programación de planes y programas académicos, la administración de recursos humanos, la comunicación y manejo de información para la toma de decisiones, etc.

Actualmente México enfrenta el reto de construir una política nacional de financiamiento del sistema educativo que articule los esquemas e instrumentos de financiamientos desarticulados y divididos, tanto a nivel federal como estatal, creados en función de criterios económicos y políticos. En el caso de la ECTIC, el marco jurídico vigente federalista centralizado establece criterios como el financiamiento público y la corresponsabilidad que compete a cada uno de las órdenes de gobierno y las IES lo que crea una disputa distributiva del presupuesto reduciendo su impacto; entonces la posibilidad de lograr incrementar los recursos radica en la negociación de las IES con los poderes ejecutivo y legislativo sobre los programas y fondos que se relacionan con las instituciones públicas de educación superior y con los sectores sociales y productivos para que el impacto sea real y para ello se sugiere, como Zubieta et al. (2012) propusieron, establecer un modelo de financiamiento público que sea la base de una política de Estado para la ECTIC mediante un mecanismo de financiamiento y programación presupuestaria plurianual, por lo tanto, para su impulso es indispensable un rediseño institucional y de programas y fondos públicos actualmente en operación para el financiamiento de la educación superior, la ciencia, la tecnología, la innovación y la cultura.

Entre las razones para impulsar la internacionalización se encuentra la preparación de los egresados y la formación del individuo, estas se pueden dar por medio de una debida *gestión del conocimiento y de la información*. En este sentido, la integración en red y cooperación académica universitaria a nivel internacional aparecen como excelentes formas de aprovechar ventajas comparativas y potenciar las propias capacidades institucionales y nacionales en pro de incorporarse a la sociedad del conocimiento, donde ésta tiene como característica transformar las estructuras y

paradigmas institucionales de acuerdo a las dinámicas impuestas por la globalización, por lo que se debe considerar que el poseer conocimiento sugiere contar con personas que puedan actualizarlo, es decir recursos humanos de calidad. En general y en términos de política educativa, destaca la razón de formar recursos humanos que permitan a una nación competir en un mundo laboral cada vez más competitivo así como contribuir a la generación del conocimiento científico y tecnológico necesario para el desarrollo nacional, especialmente a través de la mejora de la calidad, la pertinencia y las competencias institucionales.

Por otro lado, el impacto de la acreditación, como elemento indispensable para evaluar a las instituciones que requieren recursos adicionales sigue generando respuestas meramente protocolares que no implican modificaciones significativas en los procesos que intervienen en las funciones de las IES. La acreditación ya no es un esfuerzo por alcanzar mejores condiciones académicas, sino un trámite burocrático indispensable para la obtención del presupuesto extraordinario, es decir se ha convertido en un ejercicio dirigido a verificar la tenencia de ciertos valores expresados en indicadores que dan cuenta de la calidad académica supuestamente, y que es la relación entre cualidades a las que aquellos remiten las que generan espacios de aprendizaje y producción del conocimiento.

A pesar de no contar con un marco regulatorio para el *aseguramiento de la calidad*, éste se ha institucionalizado principalmente por la asociación que existe entre evaluación y financiamiento, especialmente aquel denominado extraordinario, que permite a las universidades públicas mejorar aspectos de infraestructura y equipamiento de habilitación y formación de profesores, de movilidad estudiantil. Por último, la necesidad de avanzar en la revisión y análisis de la regulación y coordinación de la educación superior, así como del sistema de información nacional que no ha logrado su consolidación, manifiesta una enorme *limitante*.

Finalmente, se propone potencializar el PIMA mediante la promoción y difusión para lograr una calidad educativa en el estudiante mexicano, como recurso humano y como futuro capital humano, y de esta manera proveer de nuevas competencias al país y a la propia región iberoamericana, es decir, la acumulación en la sociedad mexicana de mayores niveles de capital humano permitirá resolver problemas diferenciales de crecimiento económico con respecto a otras economías competidoras. Entonces, compruebo mi hipótesis central sobre que en un contexto en donde la globalización es permeable a la cooperación internacional educativa, es necesario llevar a cabo cohesión social en la gestión de esta cooperación y así promover la internacionalización de la educación superior en el marco de la OEI, ya que su principal actividad, el intercambio académico es una contribución a la calidad educativa de la educación superior, asimismo, al lograr que el estudiante sea competitivo, como individuo y como futuro capital humano, éste ofrecerá posibilidades de

competencia a su país de origen y a la propia región iberoamericana. A tenor, el desarrollo de la sociedad del conocimiento no es igual en todos los países ya que se genera nuevas brechas en medida que se aparecen nuevas oportunidades, el aprovecharlas es el desafío general de la región iberoamericana, lo que está en gran medida determinado por la equidad y calidad de sus sistemas de educación superior y por la capacidad de sus estudiantes para convertirse en una fuerza laboral adecuadamente preparada.

Concretamente, cabe destacar que pocas son las investigaciones y tesis, en el contexto de la globalización y del desarrollo de la sociedad del conocimiento, dedicadas a la cooperación en educación superior en materia de calidad educativa de la región iberoamericana y específicamente en el marco de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, sin embargo, el rumbo de la región apunta hacia la construcción de un nuevo paradigma de organización y gestión del saber académico lo que supone revisar en profundidad tanto la estructura de la Organización como las estructuras y las instituciones de los países iberoamericanos, ya que la presión de los intereses estatales internos tienen siempre repercusiones en la política de los organismos intergubernamentales e internacionales, a su vez, se afirma que los estados y las instituciones tienen una influencia recíproca. Entonces, actualmente en la era del conocimiento y la nueva cooperación internacional, se concluye ésta tesis con la siguiente pregunta ¿responde la Educación Superior a la transformación y al progreso de la sociedad nacional e iberoamericana, y para actuar como uno de los elementos claves para la construcción de sociedades basadas en el conocimiento?

## REFERENCIAS

### Bibliográficas

Blanco, R., Hevia, R. & Hirmas, C. (2008). ¿Son las experiencias educativas relevantes dados los fines de la educación y los desafíos del mundo contemporáneo? En Guadalupe, C. (Eds.), *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Garantizando la Educación de calidad para todos. Informe regional de revisión y Evaluación del Progreso de América Latina y el Caribe hacia la Educación para Todos en el marco del Proyecto Regional de Educación-2007*. (p. 33-56). Santiago, Chile: Salesianos Impresores S.A.

Blanco, R. (2009). El Derecho a la Educación de Calidad para Todos a lo largo de la vida. En Blanco, R. (Eds.), *Experiencias educativas de segunda oportunidad. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina*. (p. 15-34). Santiago, Chile: SDL Impresores.

Blanco, R. (2009). La atención educativa a la diversidad: las escuelas inclusivas. En Marchasi, Á., Tedesco, J.C., Coll, C., (Eds.), *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*, (pp. 87-99) España: Fundación Santillana.

Buendía, E.A. & Pacheco, P.S. (2014).Internacionalización de la educación superior: conceptualización y alcances para comprender una política educativa. En Navarrete, C.Z. & Navarro, L.M. (Eds.), *Internacionalización y Educación Superior*. (pp. 25- 56). EE.UU.: Palibrio.

Chehaibar, M.L., Alcántara, S.A., Athié, M.M., Canales, S.A., Díaz, B.A., Ducoing, W.P., Inclán, E.C., Márquez, J.A., Pontón, R.C., Valle, F.A., Ruiz, L.E., & Zorrilla, A.J. (2012). Diagnóstico de la Educación. En Narro, R.J. (Eds.), *Plan Nacional de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional*. (pp. 21- 56). México: UNAM.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (1998). Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL, volumen 2. Chile: Fondo de Cultura Económica.

Estrada, D.R., & Zúñiga, G.P. (2014). Repensar la Universidad. Pistas para Reflexionar la Identidad de una Institución en Proceso de Internacionalización. En Navarrete, C.Z. & Navarro, L.M. (Eds.), *Internacionalización y Educación Superior*. (pp. 392-412). EE.UU.: Palibrio.

Fundación Carolina-CeALCI. (2009). *El Espacio Iberoamericano de Educación Superior. Diagnóstico y propuestas institucionales*. (Documento de Trabajo No. 39). Madrid, España: Sotillo, J.A., Rodríguez, I., Echart, E. & Ojeda, T.

Gacel-Ávila, J. (2005). Internacionalización de la educación superior en México. En De Wit, H., Jaramillo, I., Gacel-Ávila, J. & Knight, J. (Eds.), *Educación Superior en América Latina: La dimensión internacional*. (pp. 245- 288). Colombia: Banco Mundial & Mayol Ediciones.

Gajardo, M. (2009). La educación tras dos décadas de cambio ¿Qué hemos aprendido? ¿Qué debemos transformar? En Marchasi, Á., Tedesco, J.C., Coll, C., (Eds.), *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*, (pp. 59-76) España: Fundación Santillana.

George, S. y Sabelli F. (1994). La Religión del Crédito, el Banco Mundial y su imperio secular. Colección Intermon. (4ta. ed.). España.

González, A.I., & Cervantes, N.J. (2014) Los organismos internacionales (BM, OCDE, UNESCO) y sus políticas educativas: una evaluación del caso México 1992-2012. En Navarrete, C.Z. & Navarro, L.M. (Eds.), *Internacionalización y Educación Superior*. (pp. 79-87). EE.UU.: Palibrio.

González, P.J. (2014).La transformación estratégica de las instituciones de educación superior. En Navarrete, C.Z. & Navarro, L.M. (Eds.), *Internacionalización y Educación Superior*. (pp. 413-446). EE.UU.: Palibrio.

Granados, I. (2013). La agenda de las políticas educativas: el derecho a la calidad, curriculum y administración, factores asociados a la formación de los administradores. En Ademar F. H. & Vergara F. M. (Eds.), *La política educativa más allá del concepto: Una experiencia de escritura académica en contextos formativos* (pp. 64-83). Córdoba: Comunicarte & Universidad Santo Tomas.

Holm-Nielsen, L., Thorn, K., Brunner, J. & Balán, J. (2005). Desafíos Regionales e Internacionales para la Educación Superior en América Latina. En De Wit, H., Jaramillo, I., Gacel-Avila, J. & Knight, J. (Eds.) *Educación Superior en América Latina. La dimensión internacional*, (pp. 39-70). Bogotá: Mayol

Jaramillo, I. (2005). Internacionalización de la Educación Superior en Colombia. En De Wit, H., Jaramillo, I., Gacel-Avila, J. & Knight, J. (Eds.) *Educación Superior en América Latina. La dimensión internacional*, (pp. 179-215). Bogotá: Mayol.

Knight, J. (2005). Un modelo de Internacionalización: respuesta a nuevas realidades y retos. En De Wit, H., Jaramillo, I., Gacel-Ávila, J. & Knight, J. (Eds.), *Educación Superior en América Latina: La dimensión internacional*. (pp. 1-38). Colombia: Banco Mundial & Mayol Ediciones.

Martínez A., Rodríguez A., Calle M., Gutiérrez F. y Gómez C. (1996). Visión Global de la Cooperación para el desarrollo. La experiencia Internacional y el caso español. (2da. ed.). Barcelona: ICARIA

Meneses, R. R. (2013). Influencia de la política educativa en Colombia partiendo de los planes de desarrollo de 1970-2012, plan decenal. En Ademar F. H. & Vergara F. M. (Eds.), *La política educativa más allá del concepto: Una experiencia de escritura académica en contextos formativos* (pp. 46-63). Córdoba: Comunicarte & Universidad Santo Tomas.

Narro, R.J. & Moctezuma, N.D. (2012). Hacia una reforma del Sistema Educativo Nacional. En Narro, R.J. (Eds.), *Plan Nacional de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional*. (pp. 9- 20). México: UNAM.

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2001). Tres Espacios lingüísticos ante los desafíos de la mundialización. España: OEI.

Pérez, M. (2010). Internacionalización de la educación superior en México: Una agenda inconclusa. Tesis de maestría publicada (Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.

Ramírez, C. (2005). Internacionalización de la Educación Superior en Chile. En De Wit, H., Jaramillo, I., Gacel-Avila, J. & Knight, J. (Eds.) *Educación Superior en América Latina. La dimensión internacional*, (pp. 153-178). Bogotá: Mayol.

Tiana, A. (2009). Calidad, evaluación y estándares: algunas lecciones de las reformas recientes. En Marchasi, Á., Tedesco, J.C., Coll, C., (Eds.), *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*, (pp. 113-123) España: Fundación Santillana.

Trigo, T.F., & Valle Gómez, T.R. (2012). La evaluación en el sistema nacional de educación. En Narro, R.J. (Eds.), *Plan Nacional de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional*. (pp. 332- 347). México: UNAM.

Uyabán, A. M. (2013). La sociedad del conocimiento y la política pública de educación en Colombia. En Ademar F. H. & Vergara F. M. (Eds.), *La política educativa más allá del concepto: Una experiencia de escritura académica en contextos formativos* (pp. 19-31). Córdoba: Comunicarte & Universidad Santo Tomas.

Zubieta, G.J., Gamboa, R.F., López, L.F., Bañuelos, M.A., Bautista, G.T., de Mendizábal, C.M., Gómez, T.A. & León, M.J. (2012). Mejora de la calidad educativa. En Narro, R.J. (Eds.), *Plan Nacional de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional*. (pp. 349- 369). México: UNAM.

## **Hemerográficas**

Amador, F.G. (2013). Política educativa y su relación con la internacionalización y la cooperación internacional en la educación superior: el caso de México. *Revista mexicana de Estudios sobre la Cuenca del Pacífico*, 3(7), enero-junio, pp. 35-55.

Fernández, L.N. (2004). Hacia la convergencia de los sistemas de educación superior en América Latina. *Revista Iberoamérica de Educación*, 35, p. 39-71.

Fernández, M. (2003). La situación de la educación básica en Iberoamérica: retos para la cooperación internacional. *Revista Iberoamericana de Educación*, enero-abril (31), pp.261.

Sebastián, J. (2011). Dimensiones y métrica de la internacionalización de las universidades. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*, 61 (51), octubre-diciembre, pp.3-16.

## **Electrónicas**

Aguerrondo, I. (s.f.). La calidad de la Educación: ejes para su definición y evaluación. Recuperado el 7 de marzo de 2014 en <http://www.oei.es/calidad2/aguerrondo.htm>

Albarracín, E. y Gutiérrez, N. (2004). *Cooperación Internacional: La Unión Europea en Colombia, balance y perspectivas de las políticas de cooperación*. Trabajo de grado para Título, Universidad Industrial de Santander, Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Economía y Administración: Bucaramanga. Recuperado el 13 de noviembre de 2013 en <http://repositorio.uis.edu.co/jspui/bitstream/123456789/8277/2/112232.pdf>

Asamblea General de la OEI. (2006). Plan de Cooperación 2007-2010. Recuperado el 3 de noviembre de 2014 en <http://www.oei.es/xasambleaoei/Plan.pdf>

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. (2012). Patlani. Encuesta Nacional de Movilidad Estudiantil Internacional de México. Recuperado el 16 de marzo de 2015 en [http://www.sincree.sep.gob.mx/work/models/sincree/Resource/archivo\\_pdf/movilidad.pdf](http://www.sincree.sep.gob.mx/work/models/sincree/Resource/archivo_pdf/movilidad.pdf)

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. (2014). Patlani. Encuesta Nacional de Movilidad Estudiantil Internacional de México 2011-2012. Recuperado el 16 de marzo de 2015 en [http://www.sincree.sep.gob.mx/work/models/sincree/Resource/archivo\\_pdf/patlani\\_2011-2012.pdf](http://www.sincree.sep.gob.mx/work/models/sincree/Resource/archivo_pdf/patlani_2011-2012.pdf)

Banco Interamericano de Desarrollo. (2009). *Crisis afecta perspectiva de crecimiento a largo plazo de América Latina y el Caribe*. Recuperado el 8 de febrero de 2014 en <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2009-03-31/crisis-afecta-perspectiva-de-crecimiento-a-largo-plazo-de-america-latina-y-el-caribe,5302.html>

Banco Interamericano de Desarrollo. *Informe anual. Estados Financieros 2010*. Disponible en <http://www.iadb.org/ar/2010/docs/finstatspa.pdf>

Banco Mundial. (2014). *Herramienta de datos Nuevo Abrir ayuda a los países a comparar los avances en la educación*. Recuperado el 11 de febrero de 2014 en <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/01/21/world-bank-group-new-open-data-tool-helps-countries-compare-progress-on-education>

Barros, de B.F., Diderich, M., Escarré, U.R., Gacel-Ávila, J., Jaramillo, I., Lauterbach, S., Pereira, L.S., Theiler, J. & de Wit, H. (2007). Prácticas y tendencias para la internacionalización y la cooperación entre universidades de América Latina y Unión Europea. Recuperado el 12 de octubre de 2014 en [http://www.oei.es/PIHE\\_LIBRO.pdf](http://www.oei.es/PIHE_LIBRO.pdf)

Blanco, R. (s.f.). Investigación y sistematización de innovaciones educativas 2005-2006. Recuperado el 11 de marzo de 2014 en [http://cedoc.infed.edu.ar/upload/Innovacion\\_educativa\\_y\\_Calidad\\_de\\_la\\_educacion.pdf](http://cedoc.infed.edu.ar/upload/Innovacion_educativa_y_Calidad_de_la_educacion.pdf)

Botella, C y Suarez, I. (2012). Innovación para el desarrollo en América Latina. Una aproximación desde la cooperación internacional. Fundación Carolina CeALCI, (78). Recuperado el 13 de enero de 2014 en <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/publicaciones/avancesinvestigacion/Documents/AI78.pdf>

Caballero, R.F. (2014). Internacionalización de la formación para el desempeño académico. En Navarrete, C.Z. & Navarro, L.M. (Eds.), *Internacionalización y Educación Superior*. (pp. 361-391). Cano, E. (1998). Evaluación de la Calidad Educativa. Recuperado el 13 de marzo de 2014 [www.terras.edu.ar/biblioteca/12/ECPI\\_Cano\\_1\\_Unidad\\_1.pdf](http://www.terras.edu.ar/biblioteca/12/ECPI_Cano_1_Unidad_1.pdf)

Cano, E. (1998). Evaluación de la Calidad Educativa. Recuperado el 13 de marzo de 2014 [www.terras.edu.ar/biblioteca/12/ECPI\\_Cano\\_Unidad\\_3.pdf](http://www.terras.edu.ar/biblioteca/12/ECPI_Cano_Unidad_3.pdf)  
EE.UU.: Palibrio.

Cañibano, C. (s.f.). El capital humano: factor de innovación, competitividad y crecimiento. Recuperado el 8 de marzo de 2015 en <http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D696EFD2-6AAA-4EF1-B414-E3A27109EA67/79785/14carolinacaibano.pdf>

Carrasco N., (2010). Validación de un material y un modelo pedagógico con contenido en valores para su aplicación en contextos educativos no formales. *Revista Iberoamericana de Educación*, 53(4). Recuperado el 4 de febrero de 2014 en <http://www.rieoei.org/deloslectores/3446Carrasco.pdf>

Calabuig, C.y Gómez M. (2010). *La cooperación internacional para el desarrollo*. Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo: Universidad Politécnica de Valencia. Recuperado el 20 de enero de 2014 en <http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2010). Cohesión social en América Latina. Una revisión de conceptos, marcos de referencia e indicadores. Disponible en [http://www.oei.es/quipu/cohesion\\_socialAL\\_CEPAL.pdf](http://www.oei.es/quipu/cohesion_socialAL_CEPAL.pdf)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Acerca de las actividades de cooperación de la CEPAL. Disponible en <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/cooperacion/noticias/paginas/5/25915/p25915.xml&xsl=/cooperacion/tpl/p18f.xsl&base=/cooperacion/tpl/top-bottom.xsl>

Departamento Nacional de Planeación. (2010-2014). Bases del Plan Nacional de Desarrollo: prosperidad para todos. Recuperado el 23 de junio de 2014 en [http://www.cna.gov.co/1741/articulos-311056\\_PlanNacionalDesarrollo.pdf](http://www.cna.gov.co/1741/articulos-311056_PlanNacionalDesarrollo.pdf)

Espacio Iberoamericano de Conocimiento. (2014). Programa de Movilidad Académica de Posgrado. Pablo Neruda. Recuperado el 1 de octubre de 2014 en <http://www.espaciodelconocimiento.org/neruda/eic.php>

Gacel-Ávila, J. (2000). La dimensión internacional de las universidades mexicanas. *Educación superior y Sociedad*. Recuperado el 12 de diciembre de 2014 en [file:///C:/Users/Evelyn/Downloads/360-1270-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Evelyn/Downloads/360-1270-1-PB%20(1).pdf)

Gacel-Ávila, J. (2005). La internacionalización de la Educación Superior de América Latina: El caso de México. *Cuaderno de Investigación en la Educación*. Recuperado el 20 de enero de 2015 en <http://cie.uprrp.edu/cuaderno/ediciones/19/pdfcuaderno19/c19art6.pdf>

Informe de Cooperación Sur-Sur. (2012). Secretaria General Iberoamericana. Disponible en [segib.org/cooperacion/files/2012/10/Informe-Sur-Sur-2012.pdf](http://segib.org/cooperacion/files/2012/10/Informe-Sur-Sur-2012.pdf)

IMEXCID. (s.f.). *El Enfoque teórico de la Cooperación Internacional en Educación: Análisis de tres agencias de Cooperación Internacional IMEXCI, México; AECID, España y USAID, Estados Unidos*. Recuperado el 18 de noviembre de 2013 en [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/cid\\_m\\_ap/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/cid_m_ap/capitulo1.pdf)

Jiménez, C. (2003). Las teorías de la Cooperación Internacional dentro de las Relaciones Internacionales. *Polis: Investigación y análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(3). Recuperado el 15 de octubre de 2013 en <http://www.redalyc.org/pdf/726/72620305.pdf>

Kloppel, F. y Floriano, S. (2013). América Latina, el Caribe y la Unión Europea: la cohesión social como motor de desarrollo. *Enclave/FENERI*, 1(2). Recuperado el 31 de octubre de 2013 en <http://www.unl.edu.ar/iberoextension/dvd/archivos/ponencias/redes/resumen/panorama-de-las-estrategias-.pdf>

Lezama, C.H. (2005). La Cooperación Internacional. El caso del tren macho. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM*, 10 (27). Recuperado el 12 de noviembre de 2013 en <http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/economia/27/a06.pdf>

López, N. (2007). Las nuevas leyes de educación en América Latina: Una lectura a la luz del panorama social y educativo en la región. Recuperado el 18 de marzo de 2014 en <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001872/187227s.pdf>

López, S.J. (2005) Congreso Internacional: Calidad y Acreditación Internacional en Educación Superior a Distancia. Disponible en <http://repositorial.cuaed.unam.mx:8080/jspui/bitstream/123456789/2713/1/OtrosLopezSoria.pdf>

Maldonado, A. (2000). Los organismos internacionales y la educación en México. El caso de la educación superior y el Banco Mundial. *Perfiles Educativos*, 87. Recuperado el 12 de noviembre de 2014 en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13208704>

Martínez, A.J., Sánchez, F.C., Cortiñas, V.P. & Instituto de Estudios Fiscales. (2013). Evolución de la Política Educativa en España. *Papeles de Trabajo*.12. 7-31. Recuperado el 18 de junio de 2014 en [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/papeles\\_trabajo/2013\\_12.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/papeles_trabajo/2013_12.pdf)

Ministerio de Educación Nacional. (2006). Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2015. Recuperado el 31 de enero de 2014 en [http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Colombia/Colombia\\_plan\\_decenal\\_educacion\\_2006-2016.pdf](http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Colombia/Colombia_plan_decenal_educacion_2006-2016.pdf)

Ministerio de Educación. (2015). Estrategia de Internacionalización del Sistema Universitario Español. Estrategia Universidad 2015. Recuperado el 25 de febrero de 2015 en <http://cms.ual.es/idc/groups/public/@vic/@vinternacional/documents/documento/relintinter3.pdf>

Monroy, M.D. (2008). Internacionalización de las IES en México: un estudio por comparación de casos en la participación del Proyecto ALFA-Tuning. Recuperado el 18 de noviembre de 2014 en <http://repositorio.flacoandes.edu.ec/bitstream/10469/1157/2/01.%20Parte%201.%20Internacionalizaci%C3%B3n%20de%20las%20IES%20en%20M%C3%A9xico...%20Deborah%20Monroy%20Magaldi.pdf>

Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, UNESCO. (2009). Experiencias Educativas de Segunda Oportunidad. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001864/186472s.pdf>

Oficinas en el exterior de las entidades federativas, SRE. (2012). Descripción General de los Acuerdos. Recuperado el 16 de octubre de 2014 en <http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/index.php/oficinas-en-el-exterior-de-las-entidades-federativas/306?task=view>

Oliver, T.M. (s.f.). La reforma política en México y su impacto en las instituciones educativas. Recuperado el 10 de septiembre de 2014 en [http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/10/33/93/PDF/Guadalupe\\_Olivier.pdf](http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/10/33/93/PDF/Guadalupe_Olivier.pdf)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2004). Revisión de Políticas Nacionales de Educación. Recuperado el 16 de junio de 2014 en [http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/\\_documentos/GT\\_cultura\\_escolar\\_politica\\_educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/oecd\(2004\)revisiondepoliticaseducacionenchile.pdf](http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/_documentos/GT_cultura_escolar_politica_educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/oecd(2004)revisiondepoliticaseducacionenchile.pdf)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2013). PISA 2012. Recuperado el 3 de marzo de 2014 en <http://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2013). El Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior en Chile 2013. Recuperado el 16 de junio de 2014 en <http://www.mineduc.cl/usuarios/1234/doc/201310151024490.2012%20OCDEAseguramiento%20Calidad.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2013). Panorama de la Educación 2013-España. Recuperado el 18 de junio de 2014 en [http://www.oecd.org/edu/Spain\\_EAG2013%20Country%20Note%20\(ESP\).pdf](http://www.oecd.org/edu/Spain_EAG2013%20Country%20Note%20(ESP).pdf)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2013). Panorama Educativo en México. Recuperado el 23 de septiembre de 2014 en [http://www.oecd.org/edu/Mexico\\_EAG2013%20Country%20note%20\(ESP\).pdf](http://www.oecd.org/edu/Mexico_EAG2013%20Country%20note%20(ESP).pdf)

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (s.f.) Memoria Programación 2003-2006. Disponible en <http://www.oei.es/memoria06/memo05.htm>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2010). Evaluación PIMA. Disponible en <http://www.oei.es/pima/evaluacion.php>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2011) Estatutos. Disponible en <http://www.oei.es/acercadelaoei.php>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2011) Observatorio de la Educación Iberoamericana. Disponible en <http://www.oei.es/observatorio/observatorio.htm>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2012). Ciencia, Tecnología e innovación para el desarrollo y la cohesión social. Programa Iberoamericano en la década de los bicentenarios. Disponible en <http://www.oei.es/documentociencia.pdf>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2014). Programa de Intercambio y Movilidad Académica. Convocatoria. Recuperado el 20 de septiembre de 2014 <http://www.oei.es/pima/convocatoria.php>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2014). Programa de Intercambio y Movilidad Académica. Recuperado el 1 de octubre de 2014 en <http://www.oei.es/pima/>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2014). Programa de Intercambio y Movilidad Académica. Documento Base. Recuperado el 1 de octubre de 2014 [http://www.oei.es/pima/doc\\_base.php](http://www.oei.es/pima/doc_base.php)

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2014). Programa de Intercambio y Movilidad Académica. Relación de Redes. Recuperado el 1 de octubre de 2014 en <http://www.oei.es/pima/redes.php>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura/Ciencia EIC. (2015). Programa de Intercambio y Movilidad Académica. Convocatoria 2015. Disponible en <http://www.oei.es/cienciayuniversidad/spip.php?article5071>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura/PIMA. (2015). Resolución de la Convocatoria del Programa PIMA. Disponible en <http://www.oei.es/pima/convocatoria.php>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (s.f.) Cumbres y Conferencias Iberoamericanas. Disponible en <http://www.oei.es/cie.htm>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (s.f.) Disponible en <http://www.oei.es/educacion.php>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (s.f.) *Documento Los organismos internacionales de cooperación y la educación*. Disponible en <http://www.oei.es/calidad2/organismos.htm>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2005). *Educación para todos. El imperativo de la calidad*. Recuperado el 1 de octubre de 2014 en <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001501/150169s.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (s.f.) *Derecho a la Educación*. Recuperado el 25 de septiembre de 2013 de <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/right-to-education/>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (s.f.) Disponible en <http://www.unesco.org/new/es/education/>

Parada, R.R., Fonseca, M.M. & Rangel, J.M. (2002). *Lineamientos para la calidad de la educación Superior en el México del siglo XXI*. Recuperado el 10 de septiembre de 2014 en [http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx/Congreso%203/Mesa%202/Mesa2\\_25.pdf](http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx/Congreso%203/Mesa%202/Mesa2_25.pdf)

Partnerships for Internationalisation of Higher Education-OEI. (2007). *Prácticas y tendencias para la internacionalización y la cooperación entre universidades de América Latina y Unión Europea*. Recuperado el 26 de febrero de 2015 en [http://www.oei.es/PIHE\\_LIBRO.pdf](http://www.oei.es/PIHE_LIBRO.pdf)

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. (2013). *México con Educación de Calidad*. Recuperado el 12 de septiembre de 2014 en <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>

Programa Nacional de Educación 2001-2006. (2001). *Por una acción de buena calidad para todos. Un enfoque educativo para el siglo XXI*. Recuperado el 10 de septiembre de 2014 en <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Mexico/Mexico%20Programa%20nacional%20de%20educacion%202001-2006.pdf>

Quindimil, L.J. (2012). *Dinámicas y Tendencias de los espacios comunes de cooperación universitaria en Iberoamérica*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 en [file:///C:/Users/Evelyn/Downloads/Dialnet-DinamicasYTendenciasDeLosEspaciosComunesDeCooperac-4588152%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Evelyn/Downloads/Dialnet-DinamicasYTendenciasDeLosEspaciosComunesDeCooperac-4588152%20(1).pdf)

Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. (2015). *Aseguramiento y evaluación de la calidad en Iberoamérica para propender a la excelencia de la educación superior*. Disponible en <http://www.riaces.org/>

Román, E. (2002). *Cooperación y Desarrollo. Nueve preguntas sobre el tema*. (2da. ed.) AMYCOS. Recuperado el 19 de noviembre de 2013 en [http://www.ciberoamericana.com/documentos/introcoopdes/Cooperacion\\_y\\_desarrollo\\_Nueve\\_preguntas\\_sobre\\_el\\_tema.pdf](http://www.ciberoamericana.com/documentos/introcoopdes/Cooperacion_y_desarrollo_Nueve_preguntas_sobre_el_tema.pdf)

Sánchez, L.Y. & Ayala, M.C. (s.f.) *Cooperación Académica Internacional en México. Observatorio de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México*. Disponible en [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Qps\\_i9NRIG0J:www.observacoop.org.mx/docs/Nov2009/Nov2009-0130.docx+&cd=4&hl=en&ct=clnk&gl=mx](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Qps_i9NRIG0J:www.observacoop.org.mx/docs/Nov2009/Nov2009-0130.docx+&cd=4&hl=en&ct=clnk&gl=mx)

Sebastián, J. (2002) *Oportunidades e iniciativas para la Cooperación Iberoamericana en Educación Superior. Revista Iberoamericana de Educación*. (28), pp. 197-229. Disponible en <http://www.rioei.org/rie28a07.htm>

Sebastián, J. (2013) *La cooperación universitaria iberoamericana: entre la retórica y la incertidumbre. Revista Iberoamericana de educación*, (61), pp.45-58. Disponible en <http://www.rioei.org/rie61a03.pdf>

Secretaría de Educación Pública. (2007). Programa Sectorial de Educación 2007-2012. Recuperado el 12 de septiembre de 2014 en <http://basica.sep.gob.mx/dgme/pdf/cominterna/ProgramaSectorial2007-2012.pdf>

Secretaría de Educación Pública. (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Recuperado el 12 de septiembre de 2014 en [http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA\\_SECTORIAL\\_DE\\_EDUCACION\\_2013\\_2018\\_WEB.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.pdf)

Solanas, F. (2014). Intercambio cooperativo versus mercantilización competitiva: las políticas de movilidad académica en el MERCOSUR y la Unión Europea. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*. 5 (12). Recuperado el 3 de septiembre de 2014 en [http://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/440/html\\_64](http://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/440/html_64)

Subsecretaría de Educación Superior. (2013). Instituciones de Educación superior. Recuperado el 20 de marzo de 2015 en <http://www.ses.sep.gob.mx/instituciones-de-educacion-superior>

Universidad de Granada, España. (2013). Convocatoria de Becas para la movilidad de estudiantes en el marco del Programa PIMA para el curso académico 2013/2014. Recuperado el 28 de agosto de 2014 en [http://internacional.ugr.es/pages/movilidad/estudiantes/salientes/pima-1314/convocapima20132014/!](http://internacional.ugr.es/pages/movilidad/estudiantes/salientes/pima-1314/convocapima20132014/)

Universidad.es. (2015). Plataformas de movilidad. Disponible en <http://www.universidad.es/estudiar-en-espana/plataforma-de-movilidad>

Universidad Pontificia Bolivariana. (s.f.). Orientaciones para la Transformación Curricular. Recuperado el 16 de marzo de 2015 en <http://www.upb.edu.co/pls/portal/url/ITEM/95D0415C0ECC262EE0440003BA8CC505>

Villa, L. (2013). Modernización de la educación superior, alternancia política y desigualdad en México. *Revista de la Educación Superior*, 42 (168). Recuperado el 14 de septiembre de 2014 en [publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista168\\_S2A3ES.pdf](http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista168_S2A3ES.pdf) ó [file:///C:/Users/Evelyn/Downloads/Revista168\\_S2A3ES%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Evelyn/Downloads/Revista168_S2A3ES%20(2).pdf)

## GLOSARIO

### A

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

AGCI: Agencia de Cooperación Internacional Chilena

ALyC: América Latina y el Caribe

AMPEI: Asociación Mexicana para la Educación Internacional

ANECA/Esp: Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación

ANUIES: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior

APA: American Psychological Association

APC-Colombia: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional

APICE: Asociación Panamericana de Instituciones de Crédito Educativo

### B

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

BM: Banco Mundial

### C

CAEU: Centro de Altos Estudios Universitarios

CENEVAL: Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CH: Capital Humano

CIEES: Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior

CNA/Ch: Comisión Nacional de Acreditación

CNA/Col: Consejo Nacional de Acreditación

CNAP: Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado

CNED/Ch: Consejo Nacional de Educación

COLCIENCIAS: Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología

CONACES/Col: Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior

CONAEVA: Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior

CONICYT: Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica

CONPES: Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior

COPAE-S: Consejo para la Acreditación de la Educación Superior

CUIB: Consejo Iberoamericano de Universidades

CUMEX: Consorcio de Universidades Mexicanas

## **E**

ECTIC: Financiamiento Público de la educación, la ciencia, la tecnología, la innovación y la cultura EEES: Espacio Europeo de Educación Superior

EGEL: Exámenes Generales para Egreso de la Licenciatura

EIC: Espacio Iberoamericano del Conocimiento

ENLACE: Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares

ERASMUS: European Community ActionScheme for the Mobility of University Students

ES: Educación Superior

EXANI: Exámenes Nacionales de Ingreso

EXCALE: Exámenes de la Calidad y el Logro Educativo

## **F**

FAEB: Fondo de Aportaciones para la Educación Básica

FC: Fundación Carolina

FIMPES: Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior

FODA: Matriz de análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

FODESEP: Fondo de Desarrollo de la Educación Superior

## **I**

ICETEX: Instituto Colombiano de Préstamos Educativos y Estudios Técnicos en el Exterior

ICFES: Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior

IES: Instituciones de Educación Superior

IPES: Instituciones Públicas de Educación Superior

IPN: Instituto Politécnico Nacional

ITESM: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

## **L**

LCID: Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo

LOGSE: Ley Española de Ordenación General del Sistema Educativo

## **M**

MONITOR: Global Entrepreneurship Monitor

## **O**

OCDE: Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio

OEI: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura

OREALC: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe

## **P**

PAN: Partido de Acción Nacional

PATLANI: Encuesta Nacional de Movilidad Estudiantil

PIB: Producto Interno Bruto

PIFI: Programa Integral de Fortalecimiento Institucional

PIMA: Programa de Intercambio y Movilidad Académica

PISA: Programme for International Student Assessment

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

PREALC: Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe

PRI: Partido Revolucionario Institucional

PROMEP: Programa de Mejoramiento del Profesorado

PROMESAN: Programa para la Movilidad en la Educación Superior de América del Norte

PRONABES: Programa Nacional de Becas

PRONAFODE: Programa Nacional de Formación y Desarrollo de Cuadros Directivos de Instituciones Educativas

## **R**

RIACES: Red Iberoamericana de Agencias de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior

## **S**

SABER: Better Education

SEGIB: Secretaría General Iberoamericana

SEP: Secretaría de Educación Pública

SES: Sistema de Educación Superior

SINAC-ES: Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior

## **T**

TICs: Tecnologías de la Información y la Comunicación

TIMSS: Trends in International Mathematics and Science Study

## **U**

UE: Unión Europea

UIA: Universidad Iberoamericana

UNAM: Universidad Nacional Autónoma de México

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNICEF: El Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas

UNIVERSIA: Es la Red de universidades más importante de Iberoamérica