

La segunda frontera mexicana en materia de cooperación educativa hacia Centroamérica

The Second Mexican Border on Educational Cooperation with Central America

Addy Rodríguez Betanzos*

Resumen

El artículo aborda la importancia de la cooperación educativa en el ámbito internacional y se concentra en la internacionalización de las políticas universitarias en el contexto actual de la sociedad del conocimiento. Para tal efecto, se basa en la óptica de la teoría social constructivista y en los intereses e identidades que se generan en el proceso de interacción de los actores involucrados. La autora estudia las principales razones que motivan la cooperación internacional en el ámbito educativo, señalando que a partir de la educación se promueve la conciencia social necesaria para producir cambios de actitud que transforman el contexto cultural, social y geográfico. En particular, destaca el caso de México y la manera en que articula su política de cooperación en dicho ámbito; asimismo, proporciona un marco de referencia conceptual y operacional útil para estudiar la agenda que el país ha seguido en años recientes. Se enfoca a la relación que se desarrolla con los países centroamericanos y se presentan los principales acuerdos que se han firmado a la fecha, así como las instituciones que participan en su instrumentación.

Palabras clave: Cooperación internacional, México, Centroamérica, internacionalización, educación, relaciones internacionales.

Abstract

The article discusses the importance of educational cooperation in the international arena and focuses on the internationalization of university policies in the current context of the knowledge society. In doing so, the author refers to social constructivist theory and emphasizes the interests and identities that result from the process of interaction. It examines the main reasons for international cooperation in education, em-

* Doctora en Educación por la Universidad de Barcelona. Asesora del Observatorio Mexicano para la Innovación de la Educación Superior de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. Profesora adscrita a la Universidad de Quintana Roo, México.

phasizing that education promotes social awareness, which is needed to produce changes in attitudes that transform cultural, social and geographical context. In particular, in the article is highlighted the case of Mexico and how it articulates its policy of cooperation in the field; and also it provides a conceptual framework for studying the operational agenda that this country has developed in recent years. The relationship with Central American countries is seen as a priority, as well as the major agreements that Mexico has signed and the institutions involved on its implementation.

Key words: International cooperation, Mexico, Central America, internationalisation, education, internacional relations.

El presente artículo persigue dos objetivos. El primero de ellos consiste en definir, desde la perspectiva teórica del constructivismo social, la importancia que tiene la cooperación internacional para las instituciones educativas, en particular los esquemas de internacionalización sobre las políticas universitarias. Se piensa que mecanismos como la movilidad estudiantil o el intercambio académico propician la construcción de identidades multiculturales con una perspectiva global, al tiempo que contribuye a que los egresados universitarios se inserten de manera más puntual y atinada en el tren del desarrollo social; todo ello en el contexto de la sociedad del conocimiento.

Con base en esta perspectiva, el segundo objetivo de este trabajo es describir el nivel de cooperación internacional en educación que existe entre México y Centroamérica como un ejemplo atinado (al menos en apariencia) de la actuación del primero como un país donante en la cooperación internacional para el desarrollo de la segunda. Este objetivo contribuye a enriquecer el estado del arte de un tema poco desarrollado en la investigación y las relaciones internacionales.

La conclusión a la que llegamos es que el mundo está permeado por el fenómeno de la globalización, por lo que la internacionalización es un proceso que puede ser complementario, pero que es fundamental para desarrollar en las personas una identidad del mundo en que habita con una perspectiva global, por lo cual es prioritario comprender y fortalecer esquemas de cooperación internacional entre las instituciones educativas con el apoyo de distintas instituciones y organizaciones a nivel internacional, nacional e individual. México ejerce un papel relevante respecto a dos de sus regiones vecinas; por consiguiente, debe continuar estableciendo estrategias geopolíticas y culturales a través de la cooperación internacional y fortalecer sus relaciones con América del Norte, Europa, Asia e incluso África, evitando ser siempre un importador de educación superior. De ahí que parte del título de este artículo, “la segunda frontera”, sea empleado precisamente para referirse a una región geoestratégica de la política exterior mexicana.

La concepción social constructivista de la cooperación internacional

La teoría social constructivista parte de la idea de que la cooperación internacional para el desarrollo es una institución formal creada por el ser humano; es decir, no es una estructura dada. Jiménez¹ sostiene que las prácticas regulares producidas mutuamente constituyen identidades de cooperación (agentes) asociadas a normas institucionales (estructuras). Por consiguiente, el estudio de las instituciones cuenta con el potencial de facilitar y promover la cooperación, puesto que el efecto causal de las mismas en la política del Estado es tan fuerte como la de ellos en las instituciones.

La teoría social constructivista sostiene que los significados colectivos son los que constituyen las estructuras en las cuales se organizan las acciones de las personas; es decir, son los individuos quienes actúan sobre los objetos, adquiriendo identidades al participar en cada significado colectivo, que es la base de sus intereses. Siguiendo con el análisis constructivista, el fenómeno de la cooperación internacional se concentra en la manera en que las prácticas intersubjetivas entre los actores resultan en identidades e intereses formados en el proceso de interacción. Por ello, el proceso de creación de instituciones implica interiorizar nuevos entendimientos de uno y de los otros, asumiendo nuevos roles de identidad; “así, el proceso mediante el cual se aprende a cooperar es al mismo tiempo un proceso de reconstrucción de intereses en términos de compartir compromisos a través del establecimiento de normas sociales”.²

En relación con la cooperación internacional en el ámbito de lo educativo, De Wit presenta cuatro razones que la motivan:

1) las razones políticas. En primer lugar, hay un enfoque de política exterior que percibe a la cooperación internacional en la educación como una forma de diplomacia o una inversión para futuras relaciones culturales, económicas o políticas. Segundo, como una cuestión de seguridad nacional en la que se busca mantener el *status quo*, que ha sido rebasado por la globalización y la interdependencia. Tercero, la asistencia técnica, llamada también cooperación para el desarrollo, donde los grandes países, hegemónicos en su mayoría, invierten de manera creciente fuera de su área geográfica en el desarrollo educativo de los países por medio del impulso de redes de cooperación. El Proyecto ALFA, establecido por el Espacio Común Europeo,

¹ Claudia G. Jiménez González, *La cooperación política como instrumento para la estabilidad y gobernabilidad democráticas en América Latina*, tesis para obtener el grado de maestra en Relaciones Internacionales, FCPYS- UNAM, México, 2004.

² Alexander Wendt, citado en *ibídem*, p. 36.

es un ejemplo de esto. Por último, están las razones de paz, comprensión mutua e identidad nacional y regional. El hecho de que un estudiante goce de una experiencia en el extranjero, en general, le permite apreciar y entender mejor la identidad propia;

2) las razones económicas. El crecimiento económico y la competitividad motivan a un país a establecer como prioridad la respuesta a las demandas del mercado global. Existe la percepción de que haciendo uso de esta herramienta los egresados universitarios enfrentarán los retos y se ubicarán en el conjunto de naciones de mejor forma. Por ello, cada año se promueven becas, considerando que en el futuro quienes participen de ellas serán potenciales socios comerciales. Asimismo, se procuran recursos extraordinarios, puesto que para algunos países hegemónicos la importación de estudiantes ha sido clasificada como un bien comercial de alto valor estratégico (el tercero o cuarto en importancia);

3) las razones culturales y sociales. La función cultural de la institución universitaria es humanista y procura el desarrollo de la interdependencia. En específico, los motivos sociales hacen hincapié en el crecimiento personal del estudiante gracias a los programas de internacionalización; y

4) las razones académicas. Éstas contemplan, en primer lugar, la integración de la dimensión internacional en la docencia, la investigación y la extensión con la finalidad de preparar a estudiantes y futuros profesionistas para trabajar en el mundo actual, interdependiente, multicultural y global. En segundo término se encuentra la ampliación de las oportunidades de desarrollo en el caso de posgrados conjuntos y proyectos de investigación en colaboración. En tercer lugar están el prestigio y la calidad, ya que la internacionalización es el medio por el cual se alcanzan. Por último, tenemos la acreditación internacional, aunque ello signifique, en el caso de Latinoamérica, una “americanización”, donde la uniformidad y la homogeneidad ponen un acento excesivo en estándares internacionales.³

Por razones políticas y culturales, de acuerdo con De Wit,⁴ el sistema de cooperación internacional interioriza el sentido de pertenencia e identidad, al tiempo que genera conciencia de las identidades de los demás. No hay que olvidar que, en el contexto de la emergente “sociedad del conocimiento”, la educación tiene importancia decisiva como el eslabón que articula diversos

³ Hans de Wit (ed.), *Strategies For Internationalization of Higher Education*, European Association for International Education (EAIE), Amsterdam, 1995, pp. 64-70.

⁴ Hans de Wit, “La internacionalización de la educación superior dentro del contexto de la globalización: riesgos y oportunidades para las universidades”, conferencia impartida el 16 de abril de 2006.

objetivos del desarrollo; es la herramienta a partir de la cual se aborda la conciencia social para producir cambios profundos de actitud tanto individuales como colectivos que, a su vez, generan y transforman el contexto cultural, social y geográfico.

Niklas Luhmann⁵ sostiene que el sistema social dispone de sus propias operaciones, pues no existe nada más. Esta operación conforma dentro del sistema social dos acontecimientos fundamentales: la autoorganización, es decir, la construcción de estructuras propias dentro del sistema, y la autopoiesis, la determinación del estado siguiente del sistema, a partir de la limitación anterior a la que llegó la operación.

De ser así, esta noción sociológica es importante puesto que la cooperación internacional para la educación contribuye a que la identidad sea valorada en su justa dimensión tanto para apreciar quién se es y quiénes son los demás; entonces, no se trata de establecer valores universales, sino de generar mecanismos de cooperación internacional para el desarrollo de la cultura de un país a partir de instituciones educativas bajo esquemas de internacionalización que generan conciencia y competencia globales.

Gacel-Ávila sostiene que el concepto de internacionalización descansa en un sistema mundial en el cual la sociedad está organizada en torno al Estado y en el que las relaciones internacionales responden a intereses nacionales. Históricamente, señala que:

... la internacionalización ha estado marcada por el colonialismo y su desaparición, la instauración de un neocolonialismo y la hegemonía de las superpotencias. En el contexto de las relaciones hegemónicas entre las naciones más poderosas del mundo, se pone un especial énfasis en las relaciones estratégicas, siendo la educación superior una de sus instituciones clave. Por ello, el reclutamiento de estudiantes extranjeros, el intercambio, la colaboración académica internacional siguen siendo condicionados, en gran medida, por el contexto geopolítico mundial.⁶

Empero, tanto el fenómeno de la globalización como el de la internacionalización educativa carecen aún de una conceptualización clara entre los diferentes actores sociales, por lo que llegan a ser percibidos como una amenaza a la identidad cultural y despiertan actitudes de resistencia. Por ello, antes de continuar con este tema, hay que ahondar y comprender cómo y por qué surge la cooperación internacional en su sentido más amplio.

⁵ Véase Niklas Luhmann, *Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general*, Anthropos, Barcelona, 1998.

⁶ Véase Jocelyne Gacel-Ávila, *La dimensión internacional de las universidades. Contexto, procesos y estrategias*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 2006.

La percepción mundial sobre la necesidad y la importancia de la cooperación internacional surgió debido al impacto de la Revolución Industrial en la economía y al vertiginoso desarrollo de la comunicación y los transportes en la segunda mitad del siglo XIX.⁷ El surgimiento de la Sociedad de Naciones y posteriormente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) reforzó la necesidad de la cooperación internacional en todos los campos de acción. Sin embargo, explica Soria, no fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial que la cooperación internacional para el desarrollo se concibió como una estrategia para apoyar económicamente a los países devastados por la conflagración en Europa.

A nivel de política nacional, la cooperación internacional es una obligación impuesta por el mismo carácter interdependiente de la sociedad internacional contemporánea, obligatoriedad que asume que la colaboración parte de un interés común y es un pilar para la prosperidad económica internacional, la preservación de la paz y la seguridad. Tan es así que en todas las áreas de la agenda global se recurre a la cooperación como un instrumento que genera nuevas formas de interacción y complementariedad entre los diferentes actores de las relaciones internacionales.

De acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE),⁸ la cooperación, en su concepto más tradicional, implica una transferencia de conocimientos, capacidades o recursos entre dos o más actores, donde uno funge como el oferente y otro como el receptor. Por consiguiente, se entiende como cooperación internacional la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos para promover el desarrollo internacional. El término hace referencia al conjunto de acciones que derivan de los flujos de intercambio que se producen entre sociedades nacionales diferenciadas en la búsqueda de beneficios compartidos con los ámbitos del desarrollo económico y el bienestar social, o bien que se desprenden de las actividades que realizan tanto los organismos internacionales como aquellos de carácter regional, intergubernamentales o no gubernamentales, en cumplimiento de intereses internacionales, particularmente definidos.

Soria⁹ considera que las características generales del proceso por el cual se ha ido construyendo la política de cooperación internacional en las últimas décadas son las siguientes:

⁷ Véase Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, tesis para obtener el grado de licenciado en Relaciones Internacionales, FCPYS-UNAM, México, 2000.

⁸ *Cooperación internacional de México*, SRE, México, disponible en http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex.html, 2010.

⁹ Ernesto Soria Morales, *op. cit.*, pp. 64-69.

1) el marco conceptual sobre el cual se sustenta concibe que es un instrumento de la política exterior mexicana, complementaria de la política de desarrollo nacional. Por mandato oficial, la SRE es la dependencia gubernamental que tiene la atribución de conducir la política de cooperación internacional, y ésta se basa en el concepto tradicional de cooperación, por lo cual se ve limitada al ámbito técnico o científico y a su carácter financiero de esquemas no reembolsables. No se percibe una clara articulación con otros instrumentos de la cooperación ni la incorporación de los diversos sectores y agentes nacionales;

2) el marco estratégico-operacional sobre el cual se pone en práctica refleja que no hay una definición específica de los objetivos de la política mexicana de cooperación internacional, sino que éstos se asocian a objetivos de la política exterior y de carácter más amplio plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo, por lo que para lograr las metas establecidas se ejecuta a través de la cooperación técnica-científica y la educativa-cultural; sin embargo, al sustentarse en recursos no reembolsables, las acciones se ven muy limitadas. Esto hace que la cooperación y su planificación estratégica a largo plazo se dificulten, pues se basan en relaciones programáticas a corto plazo; y

3) la estructura institucional, jurídica y financiera con que cuenta para cumplir con sus objetivos es reducida, débil y está desaprovechada. La SRE ha visto minada su capacidad de interlocución y coordinación. Diversos agentes y actores nacionales e internacionales de la cooperación llevan a cabo sus actividades en la materia sin el concurso de la Cancillería y sin apego a una política definida por el Estado, lo cual genera dispersión y, en ocasiones, duplicidad de esfuerzos. La ausencia de un interlocutor especializado ha propiciado que la coordinación interinstitucional entre las dependencias de gobierno sea deficiente, pues cada una establece sus propios objetivos, recursos y agenda.

Dentro de dicho marco de referencia conceptual y operacional, en la estructura del sistema nacional es un hecho que no existe ningún espacio en la agenda global contemporánea en las áreas de política, economía, cultura, sociedad, ciencia y tecnología en la que no se recurra a la cooperación internacional como un instrumento para generar nuevas formas de interconexión, asociación y complementariedad entre los diferentes actores involucrados, ya sea de tipo gubernamental o no gubernamental, generando formas diferenciadas de respuestas entre cada uno de ellos, por lo que es menester entender el proceso de internacionalización que enfrentan las instituciones educativas, en particular las universidades, en el fenómeno de la globalización.

Antes de continuar esta idea habría que considerar que la sociedad no es holística ni individualista, sino que es un sistema caracterizado por sus

estructuras (vínculos) y mecanismos de proceso, por lo que su funcionamiento es dinámico. Considera al conflicto y al cambio que existen dentro de la norma, así como a la posibilidad de que se cambie esta última por una mejor.¹⁰ La sociedad global en combinación con el Estado se ramificó a tal grado que puede observarse en la actualidad una multiplicidad de círculos sociales, redes de comunicación, relaciones de mercado y modos de vida transfronterizos como nunca antes en la historia de la civilización humana.¹¹ Así, el conocimiento es el factor de producción más importante sobre el que se genera la actual estructura política, económica, cultural y social del sistema mundial, orientada por un “capitalismo de la información” y dos grupos o clases de trabajadores: aquellos que por su educación y dominio de la tecnología poseen el control de la producción y los que están subordinados a ellos.¹² A su vez, Toffler¹³ acuñó el término de “tercera ola” para referirse a una manera nueva de relacionarse con el saber, el cual impone un nuevo comportamiento y trae consigo un estilo de vida diferente basado en modos de producción recientes y cambios estructurales en las instituciones sociales y las empresas.

Lo trascendental de esta sociedad es que el porvenir de cada persona depende de su nivel de conocimiento para poder insertarse en el mundo productivo, ya que existe una estrecha relación entre la categoría laboral y el salario con el nivel de educación, porque se intercalan periodos de trabajo con periodos de aprendizaje y empleos inestables que aparecerán y desaparecerán. A los que perduren en su trabajo se les exigirá actualizarse de manera permanente, por lo que en esta “sociedad del riesgo”, como Beck la llama, es preciso mantener una reflexión constante sobre la forma de estar en él y con el mundo. En este sentido, Scott¹⁴ apela ante el nuevo contexto global por una opción que combine de forma creativa los objetivos nacionales e internacionales de la educación, ya que es evidente que en la sociedad actual la forma predominante de organización social es el conocimiento en lugar del Estado. Así, el futuro de las instituciones educativas está condicionado por su capacidad de adaptación a esta percepción del conocimiento que Escotet denomina globalidad epistemológica cuya racionalidad:

¹⁰ Véase Robert K. Merton, *Teoría y estructura sociales*, Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

¹¹ Véase Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización?*, Paidós, Barcelona, 1999.

¹² Véase Peter Drucker, *La sociedad postcapitalista*, Norma, Barcelona, 2000.

¹³ Véase Alvin Toffler, *La tercera ola*, Plaza y Janés, México, 1994.

¹⁴ Véase Peter Scott (ed.), *The Globalization of Higher Education*, Open University, Gran Bretaña, 2000.

... empieza a manifestarse a través de la diversificación de las sociedades en el mundo, la composición cada vez más multicultural de éstas, las características de la globalización, las estructuras de comunicación de información, la incorporación de tecnologías en la vida cotidiana, la reducción de la distancia entre lo público y lo privado, el acceso de los ciudadanos a formas de búsqueda del conocimiento distintas de las que se emplean, las nuevas dimensiones del trabajo basadas en la capacidad de iniciativa personal y colectiva y en la corresponsabilidad de las decisiones, la interdisciplinariedad de los puestos de trabajo y la movilidad permanente de los perfiles profesionales, la movilidad geográfica y cultural, la mutación sin pausa de la sociedad definida por la incertidumbre y la complejidad, y la reducción del Estado-nación por superestructuras regionales, económicas y sociales.¹⁵

En este contexto, son tres los retos a los que deben responder las instituciones educativas, en especial la universidad: 1) cómo combinar las tendencias globalizantes con la identificación estrecha existente entre la universidad y la preservación del interés y la cultura generales; 2) qué medidas adoptar ante la reducción de los presupuestos educativos generada por las políticas neoliberales y la degradación del Estado de bienestar; y 3) cómo adaptarse al impacto de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la educación, así como al surgimiento de las redes de aprendizaje y de investigación globales.¹⁶

El salto cuantitativo y cualitativo en la educación es el horizonte abierto por las nuevas tecnologías de la información y comunicación, lo cual constituye, en términos de cooperación internacional, aspectos positivos de interconexión entre comunidades educativas, condiciones inéditas de intercambios aún por regular, hasta efectos de homogeneización cultural e idiomática que se perciben más como un riesgo que habría que evitar. Sin embargo, la internacionalización parece un componente inevitable en una sociedad, una economía y un mercado de trabajo cada vez más globalizados, urgidos de recursos humanos bien preparados, y un sistema de comunicación del conocimiento basado en *Internet*.

Ayala¹⁷ sostiene que son diversas las dimensiones en las que se manifiesta

¹⁵ Miguel Ángel Escotet, "Globalización y educación superior: desafíos en una era de incertidumbre", en *Pedagogía universitaria: hacia un espacio de aprendizaje compartido*, III Symposium Iberoamericano de Docencia Universitaria, vol. 1, Instituto de Ciencias de la Educación-Universidad de Deusto, 2004, p. 13.

¹⁶ Jocelyn Gacel-Ávila, *op. cit.*, pp. 28-29.

¹⁷ María del Carmen Ayala y Yadira Sánchez, "Agencias nacionales de cooperación para el desarrollo y representaciones internacionales en México", en Beatriz Schmukler, Citlali Ayala y Gabriela Sánchez (coords.), *Cooperación internacional para el desarrollo en México: hacia una agenda participativa*, Instituto Mora/Miguel Ángel Porrúa, México, 2008, pp. 185-205.

esta, internacionalización en la educación, enriquecida, por un lado, por las tradicionales prácticas de intercambio académico, a través de numerosos programas de movilidad estudiantil y docente que encuentran satisfactores no sólo en la obtención de otros conocimientos que los de su lugar de origen, sino que se nutren de aprendizajes internacionales e interculturales pertinentes a la visión del planeta como “aldea global”. Existe, por otra parte, una creciente cooperación internacional entre universidades, centros de investigación, asociaciones y organismos para promover redes de producción (compartida y comparada) de conocimiento, con perspectiva interdisciplinaria e intercultural, para dar cuenta de problemas complejos que no se limitan por fronteras políticas.

La cuestión es en qué medida y de qué manera la internacionalización podría ser una estrategia idónea para llevar a la realidad la nueva visión educativa de la Organización de las Naciones Unidas para Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Gacel-Ávila sostiene que:

...la educación internacional es una propuesta educativa con las características suficientes, por una parte, para desarrollar en los egresados una perspectiva y conciencia global y, por la otra, con la capacidad de propiciar en los egresados la adquisición de habilidades cognoscitivas, que son justamente las requeridas para el nuevo siglo.¹⁸

En otras palabras, el sistema social requiere una sociedad de la comunicación compuesta por personas con una perspectiva global, lo cual requiere determinado tipo de conocimiento, sensibilidad y razonamiento a desarrollar a través de esquemas de internacionalización en ciertos niveles educativos. Una perspectiva global es algo que propicia un currículo pensado en la conciencia de la perspectiva mundial (equivale a que un individuo reconoce que su visión del mundo no es necesariamente compartida por todos y que otros pueden ser por entero diferentes a él); del estado del planeta (tener conciencia de lo que ocurre en el mundo, de las condiciones que dependen de cierto nivel educativo para ser entendidos); intercultural (diversidad de ideas, prácticas existentes en las sociedades humanas, incluso de cómo son percibidas nuestras ideas y costumbres locales, la empatía o lo que llaman “transpección”, de acuerdo con Lambert,¹⁹ la capacidad de imaginarse a uno en un papel diferente en el contexto de una cultura ajena o lo que se llama ser una persona posmoderna); de la dinámica global (conocer la historia, entender el concepto de cambio y comprender los rasgos y mecanismos que rigen el sistema mundial)

¹⁸ Jocelyne Gacel-Ávila, *op. cit.*, p. 77.

¹⁹ Véase Robert Lambert, *Educational Exchange and Global Competence*, Council on International Educational Exchange, Nueva York, 1994.

y de las opciones humanas (conciencia de las diferentes alternativas, alcances de los individuos, las naciones y la especie humana).

Lo anterior se resume en una competencia global con cinco componentes, a saber: conocimiento, empatía, aceptación, manejo de idiomas extranjeros y realización de tareas específicas; sobre todo dentro de esta última, la flexibilidad es una capacidad para ajustarse a nuevas condiciones y otras maneras de pensar y actuar. En particular, el estudio de idiomas y culturas extranjeras y el conocimiento de otras tradiciones culturales permiten al individuo reflexionar sobre su propio sistema de valores y tradiciones, aunque puede resultar un proceso complejo y difícil, pero le permite alcanzar una comprensión más clara de su propia identidad y su contexto sociocultural.²⁰ La internacionalización permitiría lograr un cambio cognoscitivo de un pensamiento nacional a uno internacional. El resultado sería, según Mesternhauser,²¹ una mejor perspectiva de identidad mediante una revolución cognoscitiva en la cual se crean espacios para nuevas fuentes de información y conocimientos.

Lo cierto es que a las universidades, por ser consideradas instituciones sociales cuya naturaleza es la de una formación integral, holística y humanista, les toca asumir en el contexto global el ser universales y redefinir su política de internacionalización, o al menos esa parece que ha sido la recomendación decisiva desde la celebración de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior de la UNESCO, de 1998, y de la Conferencia de la Asociación Internacional de Universidades sobre Internacionalización, de 2002. Tampoco hay que olvidar que la universidad es considerada una institución intrínsecamente internacional o internacionalista desde la Grecia antigua, en la China confucionista, en el mundo musulmán de Harun-al-Rashid o en la tardía Edad Media europea y el mundo católico, donde académicos y estudiantes de todas las tradiciones culturales se congregaban por entonces, sin importar sus nacionalidades, para enseñar y estudiar los temas de su interés a través de comunidades científicas llamadas *studium generale*, conformadas alrededor de un gremio de estudiantes o en torno a grupos de profesores.

Gacel-Ávila²² recuerda que, alrededor de un académico peregrino, el cual

²⁰ Véase Michael Bennet, *Towards Ethnorelativism: A Developmental Model of Intercultural Sensitivity* en Michael Paige (ed.), *Education for the Intercultural Experience*, Intercultural Press, Yarmouth, 1993; y Jocelyne Gacel-Ávila, *op. cit.*

²¹ Véase John Mesternhauser, "Internationalization of Higher Education: A Cognitive Response to the Challenges of the Twenty-First Century", en *International Education Forum 1998*, SAGE, Londres, 18 (1).

²² Véase Jocelyne Gacel-Ávila, *La internacionalización de la educación superior: paradigma para la ciudadanía global*, Asociación Mexicana para la Educación Internacional, Guadaluajara, 2003.

viajaba a todas partes para impartir sus conocimientos a estudiantes (ellos también peregrinos), se instauró un modelo de universidad cosmopolita cuyas actividades giraban sólo en torno a los intereses de profesores y estudiantes centrados en la universalización del conocimiento bajo una sola *lingua franca*, el latín, y en el caso de cristianos y musulmanes, una sola religión. Existía un solo currículo, y las universidades eran similares en cuanto a estructura y ambiente, lo que permitía a los peregrinos sentirse en casa en cualquier lugar del mundo, al menos hasta que el mundo se dividió en católico, por un lado, y protestante, por otro, lo cual provocó que aparecieran la divergencia y la diversificación en los modelos universitarios, con particularidades en cada nación.

Sin embargo, a fines del siglo XVIII, las universidades tuvieron de nuevo un papel estratégico en el desarrollo de las nuevas ciencias, con la finalidad de favorecer los intereses de la clase dominante y mercantil de la época. Oxford tenía a su cargo la preparación internacional de los funcionarios públicos destinados a las colonias. De cierta manera, la formación internacional de los funcionarios públicos estaba en relación directa con la sed de expansión de las naciones colonialistas. En otras palabras, señala Gacel-Ávila,²³ la función internacionalista de la educación universitaria respondía a la expansión geográfica y a la difusión de las ideologías de la civilización occidental.

De manera paulatina, en el siglo XIX y XX, cuando el concepto de “ciudadanía” separó a académicos y estudiantes en nacionales y extranjeros, la universidad transitó de una concepción universalista e internacionalista a una visión nacionalista, y en la actualidad se ve como una institución masificada, organizada prioritariamente conforme a los intereses nacionales. Cabe señalar que en esta etapa los gobiernos solicitaron la cooperación por parte de las universidades para alcanzar sus objetivos y metas, apareciendo así diferentes modelos de estas instituciones, dejó de existir el currículo único e hicieron acto de presencia diversas formas de gobierno universitario (napoleónico *versus* humboldtiano). Tan es así, señala Gacel-Ávila, que no es mera casualidad que la época de oro de las universidades haya coincidido con la Guerra Fría, pues tanto Estados Unidos como la Unión Soviética incrementaron sus presupuestos e invirtieron en programas de cooperación internacionales para propagar sus ideologías políticas y económicas, creando instituciones como la Fundación Fullbright, por ejemplo.

En la actualidad se aprecia un nuevo periodo de expansión de la internacionalización, con mayores intercambios académicos que son favorecidos por el apoyo creciente de las agencias supranacionales. La figura

²³ *Ídem.*

del académico peregrino ha sido sustituida por el conferencista internacional, que vuela de un país a otro para difundir su trabajo científico: se está haciendo menos ciudadano de un país y más internacional; en suma, “las universidades siguen siendo instituciones inherentemente internacionales, pero ineluctablemente ubicadas en un mundo de Estados-nacionales”, de acuerdo con Gacel-Ávila.²⁴

En el terreno de la cooperación internacional, es previsible que en un futuro inmediato se sigan produciendo los modelos de integración académica regional y multilateral, es decir, organizándose alrededor de los grandes bloques regionales. Al igual que los intereses imperiales dictaron los primeros esquemas de cooperación, los actuales –y los del futuro previsible– seguirán las líneas de las nuevas geopolíticas y geoeconomías.

En este sentido, es preocupante el aislamiento creciente de los países que no participan en estos esquemas de integración regional económica y académica. El editor del *Journal of Studies in International Education*, Hans de Wit,²⁵ mencionaba en una conferencia que si bien en términos de educación internacional América Latina apunta hacia sus vecinos del Norte y Europa lo hace muy poco hacia su propia región o Asia y mucho menos hacia África, la integración, la cooperación y la transparencia regionales aún se encuentran en una etapa inicial de desarrollo. Gacel-Ávila sostiene que, en el caso de América Latina:

... la universidad se caracteriza por ser autocomplaciente, cerrada al exterior, y estar excesivamente politizada, lo que la ha convertido en escenario de lucha entre grupos de intereses. Conviene mencionar, asimismo, las dificultades inherentes a la internacionalización como la tarea de evaluar los programas y las iniciativas internacionales, la dominación de los países industrializados en los proyectos de cooperación, el desequilibrio entre los flujos de movilidad entre el Norte y el Sur.²⁶

No hay que olvidar que nuevos tipos de instituciones de educación superior han hecho acto de presencia en la escena nacional e internacional, poniendo en tela de juicio la concepción clásica de la universidad. Han surgido nuevas profesiones, nuevas tecnologías educativas, nuevas concepciones de la ciencia y el conocimiento. Gacel-Ávila, una vez más, señala atinadamente que:

²⁴ *Ídem.*

²⁵ Véase Hans de Wit, “La internacionalización de la educación superior dentro del contexto de la globalización: riesgos y oportunidades para las universidades”, *op. cit.*

²⁶ Jocelyne Gacel-Ávila, *La dimensión internacional de las universidades. Contexto, procesos y estrategias*, *op. cit.*, p. 33.

...las universidades se han hecho burocracias corporativas y representan a un sector cada vez más relevante para el desarrollo de la sociedad. Es previsible que esa tendencia vaya en aumento, pues se afirma que el siglo XXI será el siglo de la educación.²⁷

El siglo XXI es el de la educación, que aunque ha enfrentado desafíos como la masificación, esto no impide su internacionalización, pero para lograrla se requieren condiciones diferentes a las de antaño. Existe una comunidad académica crecientemente global que se comunica a través del inglés como *lingua franca* en la investigación, la enseñanza, la educación a distancia y el uso de *Internet* en programas de docencia e investigación; establece alianzas estratégicas entre universidades, crea el *campi offshore*, vuelve transnacionales sus programas y grados educativos, busca la armonización de las estructuras de grados, cursos, créditos, mecanismos de evaluación y medición del progreso académicos (como el proceso de Boloña), en fin. Estas fuerzas y otras más impulsan la internacionalización de la educación universitaria. Sin embargo, no deja de estar presente la reducción presupuestal, las necesidades de vinculación local, la cobertura educativa, el conservadurismo de la comunidad universitaria y la resistencia al cambio, cuyo flujo de conocimiento depende, en parte, de la mentalidad de los profesores y de las dinámicas institucionales.

En este sentido, la UNESCO²⁸ señala que la política de cooperación internacional en la educación es un instrumento clave en la formación de las mentalidades y las respuestas culturales, por lo que el papel de las instituciones sociales y los organismos internacionales resulta crucial para ejercer presión sobre los Estados e impulsar acciones de colaboración. Asimismo, es interesante hacer notar la indicación de que dos por ciento del estudiantado mundial participa en esquemas de movilidad, aunque queda fundamentalmente como un fenómeno Sur-Norte. Sin embargo, la movilidad intrarregional se ha incrementado en los últimos 10 años. Ante este panorama, la UNESCO menciona que la educación superior debe enfatizar los siguientes aspectos de cooperación internacional:

- a) el fortalecimiento de los instrumentos de cooperación internacional y regional, así como la capacidad nacional en gestión de la cooperación;
- b) la orientación de la cooperación internacional para la investigación científica y tecnológica para contribuir con la instalación estable en los países con menor desarrollo de capacidades científicas de excelencia;

²⁷ *Ibidem*, p. 40.

²⁸ Véase *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción*, UNESCO, París, 1999.

- la formación de jóvenes investigadores insertos en sus propias realidades sociales, y el diseño de una agenda acorde a los valores y prioridades de la región y conforme a una perspectiva mundial;
- c) cooperación horizontal para ofrecer posibilidades inéditas que permitan intercambiar y completar capacidades humanas, físicas y financieras de los grupos de investigación y promocionar un desarrollo endógeno y homogéneo de esas capacidades; y
 - d) contribuir a comprender, interpretar, preservar, reforzar, fomentar y difundir las culturas nacionales y regionales, internacionales e históricas en un contexto de pluralismo y diversidad cultural.

En su momento, Aronowitz y Giroux²⁹ observaron que los estudiantes extranjeros deben ser considerados como un recurso educativo adicional, e instaban a los profesores a sacar provecho de los recursos culturales que los estudiantes llevan consigo al aula. Kerr³⁰ divide la internacionalización en cuatro componentes: 1) el flujo de nuevos conocimientos; 2) el flujo de los académicos; 3) el flujo de los estudiantes; y 4) el contenido del currículo. Este último aspecto es al que Van der Wende³¹ y Ellingboe³² le dan más peso, puesto que para ellos la internacionalización del currículo mejora, impulsa y beneficia la calidad de la educación superior; además, es un fenómeno que trata una visión en proceso, orientada al futuro, multidimensional e interdisciplinaria que requiere un fuerte liderazgo e involucra a múltiples actores que trabajan en pro del cambio de dinámica interna en una institución con la finalidad de responder y adaptarse apropiadamente a un contexto externo, diverso, globalizado y en perpetuo cambio.

Asimismo, Van der Wende destaca el valor de optimizar la interacción de los estudiantes de diferentes países en actividades de aprendizaje. Por su parte, Ellingboe divide los beneficios de la internacionalización en tres diferentes niveles de actores: 1) el conjunto de la institución, ya que el hecho de declarar la internacionalización como prioridad puede generar una atención y un

²⁹ Véase Stanley Aronowitz y Henry Giroux, *Postmodern Education: Politics, Culture and Social Criticism*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1991.

³⁰ Véase Clark Kerr, *Higher Education Cannot Escape History: Issues For The Twenty-First Century*, SUNY Press, Nueva York, 1994.

³¹ Véase Marijk Van der Wende, "Quality Assurance in Internationalisation" en Urbain de Winter (ed.), *Internationalisation and Quality Assurance: Goals, Strategies and Instruments*, EAIE, Amsterdam, 1996.

³² Véase Billie Ellingboe, *Divisional Strategies on Internationalizing Curriculum: a Comparative Five-College Case Study*, tesis no publicada, disponible en Unpublished Master of Arts Thesis, Bellingboe@aol.com, 1996.

reconocimiento nacional e internacional, lo que a su vez detonaría una mayor colaboración interinstitucional y financiamientos externos; 2) los departamentos y unidades académicas, puesto que la calidad de la enseñanza se ve ampliada y profundizada considerablemente. Gracias a la integración de perspectivas interculturales, internacionales y comparativas en las áreas en las que se promueve el pensamiento interdisciplinar, la enseñanza en equipo y la colaboración entre diferentes departamentos; y 3) el nivel de los individuos (administradores, profesores, personal y estudiantes), quienes se enriquecen de la diversidad, la tolerancia, la comprensión creciente de los problemas globales, un mayor énfasis en el aprendizaje de idiomas, el desarrollo de competencia intercultural y la ampliación de su visión del mundo. En este sentido, Rudzki³³ y Gacel-Ávila³⁴ definen que la internacionalización se centra en la vida institucional, en las estrategias administrativas y en las académicas para internacionalizar las funciones sustantivas de la universidad.

Por lo consiguiente, a nivel nacional la educación figura entre los 25 sectores enlistados por la SRE en su vertiente de cooperación horizontal, pues resulta que las instituciones educativas realizan numerosos proyectos de cooperación con otros países. Por ello, de acuerdo con el esquema de costos y beneficios compartidos de la propia secretaría, se promueve la ejecución de proyectos en sectores prioritarios para el desarrollo de las capacidades nacionales y se impulsa la colaboración tecnológica, propiciando iniciativas para la formación de recursos humanos.

En México, hasta la crisis de 1982, la cooperación internacional para el desarrollo era percibida como un complemento a los recursos que la relativa bonanza económica nacional podría ofrecer. Se ubicaba a la cooperación internacional como una conjunción de esfuerzos entre el Estado mexicano y los organismos externos con el fin de construir, mantener y fortalecer canales de comunicación, trabajo e intercambio que resultasen benéficos en distintos niveles para la población con los recursos más bajos y las menores posibilidades de desarrollo. Por consiguiente, fue una etapa en la que se diseñaron e instrumentaron programas sociales que dispusieron de una amplia base presupuestal fortalecida por créditos externos, para atender las crecientes demandas que surgían en materia de educación y trabajo y facilitar la incorporación de jóvenes y mujeres al sistema educativo o al mercado laboral.

³³Véase Romuald Rudzki, "The Strategic Management of International Education", en Charles Klasek (ed.), *Bridges to the Future: Strategies for Internationalizing Higher Education*, Association of International Education Administrators, Carbondale, Illinois, 1998.

³⁴Véase Jocelyn Gacel-Ávila, *La dimensión internacional de las universidades. Contexto, procesos y estrategias*, op. cit.

En 1994, al cambiar México su *status* de receptor de ayuda debido a su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y privilegiar acuerdos con instituciones como la ONU, la Organización Internacional del Trabajo, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, la Organización Mundial de la Salud, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros, la tendencia de la política exterior y el sentido de la cooperación internacional para el desarrollo se modificó paulatinamente, puesto que:

...se procuraba jerarquizar la relación con los referentes multinacionales que expresaban los grandes lineamientos desde los cuales se normaban las relaciones entre los Estados, en esencia se trataba de un proceso de cooperación de carácter oficial marcado por los compromisos que el sector público mexicano establecía.³⁵

Por consiguiente, en los años noventa, el campo de la educación, entre otros, resintió la cancelación o el recorte de las partidas presupuestales que el gobierno destinaba, lo cual trajo como consecuencia una notable disminución de esfuerzos en materia de cooperación internacional para el desarrollo, reflejando un repliegue en dichas acciones, aunque no se sabe a ciencia cierta. En México son necesarios análisis y debates al respecto que contribuyan al estado del arte, del conocimiento, de los actores de la cooperación internacional, en particular en el caso que interesa para este trabajo: la cooperación internacional de México hacia Centroamérica.

La construcción de una agenda educativa de cooperación internacional en México y Centroamérica

Los primeros acuerdos en materia de cooperación internacional de México con países tanto centroamericanos como caribeños datan de 1966, pero fue hasta cinco años más tarde, en 1971, que se estableció la Dirección de Cooperación Técnica Internacional (DCTI) para la concertación, negociación y seguimiento de las acciones y proyectos de cooperación internacional. En la misma fecha se le asignaron funciones relacionadas al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Tres décadas más adelante, en 1996, tuvo verificativo la primera de las cumbres de Tuxtla, en la cual se hacía referencia a la cooperación regional en los ámbitos técnico, científico y educativo-cultural,

³⁵ Juan Manuel Candia y Roberto Delgadillo, "Desigualdad y pobreza. Elementos para la elaboración de una agenda de cooperación internacional", en Beatriz Schmukler, Citlali Ayala y Gabriela Sánchez (coords.), *op. cit.*, p. 55.

con lo que dio inicio una nueva etapa de estabilidad con los países en la que se han financiado proyectos, se han incorporado naciones caribeñas, se abrió el programa de oferta de cooperación con América Latina, se inició una estrategia para vincular a nuevos actores con la cooperación internacional, impulsando la colaboración a través de mecanismos novedosos, donde la estrategia fue la triangulación para atraer donantes y completar los recursos mexicanos, al tiempo que se encontraban los socios pertinentes, atrayendo recursos de la Organización de los Estados Americanos (OEA), España, Japón y Alemania, principalmente. Otro antecedente del que se tiene conocimiento es el acuerdo entre el gobierno y el Banco del Desarrollo para el Caribe para destinar los intereses a programas regionales de cooperación ejecutados por la Comunidad de Estados del Caribe y la Universidad de las Indias Occidentales. Al respecto, se adicionaron recursos de la Secretaría de Educación Pública (SEP), CONACYT y la propia SRE para el pago de becas a estudiantes.

La III Cumbre de Tuxtla en 1998 es, sin lugar a dudas, el principal referente de la construcción de la política de cooperación internacional de las dos últimas décadas, pues estableció un programa con 13 proyectos específicos de alcance regional en seis áreas prioritarias, siendo la educación la primera de ellas. Según se indica, entre 1994 y 2000, el intercambio académico benefició a 3 356 estudiantes mexicanos y a 3 724 extranjeros.³⁶

En 1988, la cooperación técnica internacional mexicana alcanzó su mayor dinamismo y diversidad, involucrando a más de un centenar de instituciones nacionales y algunos gobiernos estatales. El *Plan nacional de desarrollo 1989-1994* es una muestra de ello, pues entre los objetivos de política internacional que establecía estaban los siguientes:

- a) Incrementar la cooperación y la concertación con países de América Latina, en especial con aquellos que existía un potencial de complementación;
- b) promover acuerdos bilaterales y multilaterales que facilitaran al acceso al país a nuevos procesos de organización y producción; y
- c) propiciar un mayor acercamiento con nuevos polos de crecimiento mundial y aumentar la coordinación interinstitucional de políticas y acciones que incidieran en lo internacional.

Al inicio de la década de los años noventa se estableció la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCC) con el objeto de

³⁶ Enrique Berruga Filloy, "La política mexicana de cooperación internacional", en *Revista mexicana de política exterior*, núm. 61, octubre 2000, pp. 248-267.

contribuir al desarrollo económico y social de esa región tras haberse consolidado el proceso de paz a finales de la década de los ochenta; desde entonces, la cooperación hacia la región se ha desplegado de manera sistemática y se ha impulsado el programa mexicano de cooperación con Centroamérica, en cuyas líneas generales de trabajo se intentó integrar al conjunto de proyecto y acciones por parte de los sectores académico y privado.

La CMCC se presentó, un año después, en la I Cumbre de Tuxtla, donde cinco mandatarios se comprometieron en cuatro ámbitos: el político, el económico, el técnico-científico y el educativo-cultural. Tuxtla I contó con un fondo para la cooperación con dicha región que apoyó 4 535 acciones de cooperación de México con siete países, de las cuales 1 808 se centraron en el sector educativo-cultural. Sin embargo, Soria sostiene que no sólo los recursos destinados eran insuficientes, sino que carecían de una metodología sólida para la identificación y formulación de proyectos.

Cinco años más tarde, en el seno de la CMCC, México buscó mayor eficiencia en los mecanismos de cooperación, para lo cual en la II Cumbre de Tuxtla, en 1996, se estableció el concepto de “asociación privilegiada” para definir su relación con el Istmo, impulsando una cooperación técnica, científica, educativa y cultural más intensa y, con la firma del acuerdo con Guatemala a fines de 1996, se inició una nueva etapa de estabilidad con los países centroamericanos, se financiaron proyectos, se incorporaron las naciones del Caribe y se mantuvo un programa de oferta de cooperación con diversas naciones de América Latina.

La Subsecretaría de Cooperación Internacional impulsó la colaboración conjunta de México con países cooperantes hacia Centroamérica, con base en lo cual se aplicó la cooperación triangular como mecanismo novedoso para atraer donantes y complementar los recursos mexicanos; también se buscaron socios estratégicos, atrayendo recursos de la OEA, España, Japón, Alemania.

A finales de la década, en 1998, según Berruga,³⁷ México se planteó la cooperación como agente de cambio social a través de un enfoque que incorporara la noción de desarrollo humano sustentable. Entonces se fortaleció la Dirección General para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe, y a partir de la III Cumbre de Tuxtla se institucionalizó la cooperación regional a través de un programa bianual que definía la educación dentro de los 13 proyectos de alcance regional derivados de las seis áreas prioritarias. Los fondos se utilizaron principalmente para el pago de becas y el apoyo de transportación y viáticos a los técnicos que participaron en áreas de capacitación. Para el periodo 2000-2002, con la IV Cumbre de Tuxtla, los logros más significativos

³⁷ *Ídem.*

fueron el emisión del libro de texto de *Historia del istmo centroamericano*, la implementación de la telesecundaria en dicha región, y la continuidad del Programa de Intercambio Académico entre instituciones de educación superior de México y Centroamérica.

Finalmente, tanto en la v Cumbre de Tuxtla de 2002, antesala para el Programa Mesoamericano de Cooperación de 2003-2004, constituido por 25 proyectos en seis áreas, como en su vi emisión, antesala del Programa Mesoamericano de Cooperación 2005-2006, integrando por 18 proyectos en cinco áreas, la educación y la cultura seguían apareciendo en los primeros lugares. Así, en las cumbres vii, de 2005, con 18 proyectos, y en la viii, del año siguiente, se promovieron acuerdos y alianzas estratégicas con países de Europa, Asia y América en las que predominó el tema económico, se permitió la cooperación basada en los ámbitos estrictamente de carácter técnico-científico y educativo-cultural, aunque con potencial limitado, como sostiene Soria.

La cooperación internacional, al ser un instrumento de la política y tener un carácter predominantemente gubernamental, cuyas condiciones estructurales están ligadas al federalismo, hace que resulte difícil articular una política integral que incorpore diversos instrumentos, las fuentes de recursos, los agentes y los actores de la cooperación en un sentido más amplio. No hay una definición específica de los objetivos plasmados en el plan nacional de desarrollo o en la política exterior y sólo se plantean líneas estratégicas. Tampoco propicia las condiciones para que los propios municipios puedan ejercer, por una parte, sus nuevas responsabilidades que conduzcan a un desarrollo de su jurisdicción para que incorporen en las políticas públicas regionales de desarrollo y puedan ser los agentes protagonistas al interior de sus territorios municipales. En síntesis, el gobierno municipal presenta una débil capacidad técnica para impulsar políticas de desarrollo local, pues sus responsabilidades no vienen acompañadas de recursos jurídicos, financieros, conocimientos o habilidades técnicas, lo cual, sumado al fenómeno estructural de la gestión, genera que el espacio local –y en él los gobiernos municipales y actores locales– se conviertan en piezas fundamentales.

Lo que sí se contempla es que para lograr estos objetivos la política se ejecuta a través de dos instancias de cooperación internacional: cooperación tecnológica y científica y cooperación educativa y cultural. Sin embargo, dichos instrumentos se sostienen con recursos no reembolsables, por lo que se ven muy limitados, su cooperación y planificación estratégica a largo plazo se dificulta y se basan en relaciones programáticas a corto plazo.

La estructura de la SRE es reducida, débil, está desaprovechada y tiene escasa capacidad de interlocución y coordinación. Además, hay que considerar el hecho de que diversos agentes y actores de la cooperación, tanto nacionales

como internacionales, llevan a cabo sus actividades en la materia sin pasar por el concurso de la SRE y sin apego alguno a una política definida por el Estado, generando dispersión y, en ocasiones, hasta duplicidad de esfuerzos. Se señala en diversos documentos que lo más grave es la ausencia de un interlocutor especializado, la deficiente coordinación interinstitucional entre las dependencias gubernamentales, y que cada quien en la dispersión establece su propia agenda, objetivos y recursos.

A través de la información proporcionada por la SRE hasta 2007, se pueden apreciar todos los rubros referentes a la cooperación bilateral técnica y científica de México hacia cada uno de los países centroamericanos, con quienes se presenta a continuación la fecha de suscripción del primer convenio en materia de cooperación técnica y científica, el número de proyectos que se encuentran vigentes y, en particular, aquellos que tienen relación con el ámbito educativo.

México-Belice

Existe un convenio suscrito el 22 de febrero de 1985. Se reporta que, entre 1995 y 2005, la colaboración con el país centroamericano se ha traducido en la ejecución de 13 proyectos con un valor aproximado de 4.1 millones de dólares. En materia educativa, desde 1991 está vigente el Convenio de cooperación educativa y cultural entre la SEP y el Ministerio de Educación y Deportes de Belice para el fortalecimiento de la educación y la capacitación técnica. A través del mismo, en 1991 se puso en marcha el Programa de cooperación educativa y técnica, existente entre el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y el Ministerio de Educación y Deportes de Belice, el cual ha evolucionado de manera positiva, convirtiéndose en un instrumento prioritario, dado que a través de la capacitación técnica se apoya la formación de recursos humanos.

Asimismo, la asesoría ofrecida por el CONALEP al Ministerio de Educación ha logrado la adecuación y adaptación de la educación técnica formal en su sistema educativo. Destaca la capacitación de aproximadamente 190 técnicos beliceños y la entrega de 18 planos arquitectónicos para la construcción de centros para dicha tarea. Asimismo, de 2000 a 2005, se otorgaron 45 becas para jóvenes en áreas como hotelería, alimentos y bebidas, electromecánica, electricidad industrial, artes gráficas, informática, control de calidad, telecomunicaciones, mantenimiento de motores y planeadores, mantenimiento de equipo de cómputo y control digital, refrigeración y aire acondicionado, electricidad industrial y motores a diesel y automotriz. Por otro lado, de 2006 a 2009, el Ministerio de Educación de Belice otorgó nueve becas, tres por año, para miembros de la comunidad CONALEP con el objeto de estudiar inglés como segunda lengua en el Centro Regional de Lenguas de Belice. Actualmente hay

varios becarios beliceños en diferentes centros CONALEP de la República Mexicana.

México-Guatemala

Existe un primer convenio básico de cooperación técnica y científica suscrito el 10 de abril de 1987; el segundo data del 20 de febrero de 1998, el cual se ha prorrogado cada cinco años a través del intercambio de notas diplomáticas. El actual tiene vigencia del 28 de mayo de 2006 al 27 de mayo de 2011. Entre 1995 y 2005, la colaboración con Guatemala se tradujo en la ejecución de proyectos con un valor aproximado de 9.8 millones de dólares.

En materia de educación, existe el Convenio de cooperación académica entre la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Colegio de la Frontera Sur, firmado en aquella ciudad el 31 de marzo de 2005. Asimismo, entre 2003 y 2005, mediante un proceso de capacitación realizado por un experto de la UNAM, se reportan actividades en torno a la participación comunitaria para la formulación de un proyecto de venta de servicios ambientales en la región de la meseta de La Sierra de los Cuchumatanes, cuyo objetivo es contribuir a la sostenibilidad de los recursos naturales y al mejoramiento de la economía de los hogares rurales en esta región del país.

México-El Salvador

Existe un convenio de asistencia técnica entre ambos países que se suscribió el 23 de junio de 1966. Se renueva cada cinco años y el periodo de vigencia de la versión actual va del 12 de abril de 2006 al 11 de abril de 2011. Hoy día se ejecutan 23 proyectos, aunque no se indica a cuánto asciende el apoyo económico. Sin embargo, en materia de educación, sólo se sabe que funcionarios del Ministerio de Educación realizaron una pasantía en México a fin de conocer los logros alcanzados a través de la instrumentación del programa de resolución no violenta de conflictos que implementa la Dirección General de Operación de Servicios Educativos de la SEP, específicamente en torno al manejo adecuado y preventivo del consumo de drogas y embarazos de adolescentes, y con miras a instrumentar un programa similar en El Salvador. Se encuentra pendiente la programación de un curso sobre control de adicciones, así como compartir la experiencia mexicana de dos programas que se implementan con gran éxito en las secundarias del país, denominados “Eduquemos para la paz por ti, por mí y por todo el mundo” y “Prevención contra las adicciones”.

México-Honduras

El primer convenio de asistencia técnica entre estos países fue firmado el 27 de octubre de 1966. Actualmente hay 16 proyectos, entre los que destaca en

materia educativa el Acuerdo de colaboración para brindar servicios de enseñanza y capacitación en el área de competencias laborales, que celebraron el 31 de agosto de 2006 el Instituto Técnico de Electricidad y Electrónica de Honduras y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. Asimismo, existe un Convenio de colaboración de apoyo mutuo entre la Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED) y la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), suscrito en Gómez Palacio, Durango, el 4 de abril del 2000.

La UJED brindó su apoyo para el desarrollo de un proyecto que inició en 2004 y que concluyó en diciembre de 2006, periodo en el que se realizaron 13 actividades en torno al programa de la maestría de Construcción y gerencia de proyecto, en la que participaron 25 estudiantes y docentes de la UJED.

Por su parte, la Escuela Nacional de Turismo del Instituto Politécnico Nacional ofreció apoyo para el desarrollo de esta maestría de planificación y desarrollo turístico a través de la impartición de 10 módulos o cursos que abordaron diferentes temas, como planificación y desarrollo turístico, desarrollo turístico sustentable, política económica del turismo y mercadotecnia turística y estadística aplicada al turismo. Asimismo, la UNAH, la Asociación de Organismos No Gubernamentales de Honduras y el Centro de Experimentación para el Desarrollo de la Formación Tecnológica de México impartieron una maestría en Planificación y desarrollo en la que participaron 23 hondureños, titulándose 10 de ellos.

México-Nicaragua

El primer convenio de asistencia técnica recíproca fue suscrito el 17 de enero de 1966 y se renueva cada cinco años. El más reciente estuvo vigente del 13 de mayo de 2005 al 12 de mayo de 2010. Entre 1995 y 2005, la colaboración con Nicaragua se tradujo en la ejecución de 23 proyectos con un valor aproximado de 15.8 millones de dólares. En educación hay un Programa de formación de docentes en extensión rural en el que participa la Universidad Autónoma de Chapingo y la Universidad Nacional Agraria (UNA), las cuales trabajan en la revisión del contenido y la orientación de la maestría en Extensión rural que actualmente se imparte en Nicaragua. Como resultado de dicha colaboración se acordó que la UNA y dicha maestría se incorporarían a los trabajos de la Red de Gestión del Desarrollo Territorial, que iniciaron en México en agosto de 2006, con la participación de Costa Rica, Brasil, Argentina, Uruguay y España. También el CONALEP ha brindado capacitación para fortalecer al personal que labora en el sector comercio y servicios, específicamente en el área de turismo. Se tiene previsto en 2009 continuar con la capacitación en lo referente a desarrollo organizacional, seguimiento y evaluación de proyectos productivos, equidad y problemas convivenciales en educación y género, hotelería y turismo,

turismo sostenible, metodologías en enseñanza activa y competencias.

Por su parte, la Universidad Autónoma de Estado de México (UAEM) ha colaborado estrechamente con la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN León) para capacitar a personal especializado en investigación sobre calidad del agua que encabece el plan de descontaminación en el departamento de León, donde las autoridades de dicha municipalidad solicitaron el apoyo de la UAEM para que, en conjunto con investigadores de la Facultad de Química de la UNAN León, desarrollen proyectos que contemplen estrategias para enfrentar los serios problemas ambientales que aquejan esa zona.

Con el propósito de mejorar la calidad y demanda de empleos entre la población de jóvenes y adultos nicaragüenses, el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes solicitó el apoyo del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos para realizar un análisis general del diseño curricular basado en competencias del sistema de secundarias que benefician a dichas cohortes poblacionales. Se encuentra en proceso de estructuración un programa integral que atienda las necesidades educativas dotadas de un sentido concreto hacia el aprendizaje significativo y que permita la aplicación de las habilidades para el trabajo y todas las áreas de la vida a los nacionales nicaragüenses.

Por último, el Instituto de Geofísica de la UNAM ha generado tecnología de punta para estudiar las erupciones volcánicas, evaluar peligros volcánicos y traducirlos en la elaboración de mapas de amenazas, en los cuales sea posible plasmar gráficamente las posibilidades de que ocurran diversos escenarios eruptivos, con el propósito de que las autoridades y la población nicaragüense en general conozcan de una manera objetiva los límites de los escenarios considerados.

México-Costa Rica

Existe un convenio de asistencia técnica que fue firmado por ambos países el 19 de enero de 1966. Cabe destacar que la cooperación técnica y científica con Costa Rica es una de las más dinámicas de las que México desarrolla con los países de Centroamérica y ha involucrado a un mayor número de instituciones gubernamentales, académicas, privadas y sociales que ha encontrado en este mecanismo gran potencial para complementar sus esfuerzos para el fortalecimiento institucional a través del desarrollo del capital humano.

En la actualidad hay 55 proyectos, en los cuales se ha logrado fortalecer el vínculo de colaboración científica y tecnológica entre universidades y centros de investigación, a partir de que el propio gobierno costarricense definió, en 2005, las tres áreas prioritarias para recibir cooperación:

- a) modernización y fortalecimiento de las instituciones estatales;

- b) combate a la pobreza, generación de empleo y competitividad; y
- c) medio ambiente, desarrollo sostenible y tecnológico.

El programa reporta un grado de avance de 95 por ciento, siendo los sectores de mayor ejecución el agropecuario, la gestión pública, la educación técnica y la energía. Es importante destacar que Costa Rica es uno de los pocos países de Centroamérica con los que México desarrolla proyectos de investigación científica.

México-Panamá

El primer convenio básico de cooperación científica y técnica se suscribió el 22 de mayo de 1985 y el más reciente estuvo vigente del 15 de febrero de 2005 al 15 de febrero de 2010. Entre 1995 y 2005, la colaboración con Panamá se ha traducido en la ejecución de 17 proyectos con un valor aproximado de 5.4 millones de dólares. En materia educativa se reporta un Memorandum de entendimiento para la cooperación científica y técnica entre CONACYT y la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación firmado en Monterrey, Nuevo León, México el 24 de mayo de 2002. Con objeto de que las pequeñas y medianas empresas panameñas cuenten con elementos que les permitan enfrentar los retos del libre comercio y competitividad internacional, el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) ha recibido asesoría técnica por parte del CONALEP para brindar las bases teóricas que permitan la implantación de la norma ISO 9001:2000. En materia de capacitación para la formación laboral, el CONALEP brindó asistencia técnica a 30 funcionarios del IPACOOOP sobre nuevas técnicas aplicables a la capacitación en el sector cooperativo empresarial de Panamá. Se considera que dicha capacitación tendrá un amplio impacto en el desarrollo económico del país centroamericano, ya que se pretende reproducir los conocimientos adquiridos entre el personal de las más de 400 cooperativas panameñas, las cuales afilian más de 200 mil asociados y contribuyen a generar ingresos y empleos para distintos sectores de la población panameña, por lo que será de gran importancia la introducción de nuevas tecnologías y métodos didácticos para perfeccionar y mejorar los programas educativos.

Consideraciones finales

Al respecto, podemos señalar que México funge como un país donante en el terreno de la cooperación bilateral con todos y cada uno de los países que integran la región centroamericana. Se reporta un total de más de 147 proyectos, de los cuales un tercio está relacionado con la educación.

El país con el que existe un mayor nivel de cooperación es indudablemente con Costa Rica, y le siguen Nicaragua, El Salvador, Honduras, Panamá, Guatemala y Belice. Resulta interesante hacer notar que en sus informes la SRE no precisa en ocasiones el monto de la ayuda financiera o el número total de proyectos. Lo que sí es un hecho es que en cada una de estas relaciones bilaterales de ayuda la educación es una prioridad en la agenda mexicana; incluso es un país que oferta una amplia variedad de estudios de posgrado y recibe un número significativo de estudiantes centroamericanos interesados. Por otro lado, aunque las instituciones universitarias y centros de investigación participan significativamente en acciones de cooperación internacional con sus homólogas centroamericanas, no existe un reflejo real de dicha participación en los informes de la SRE, demostrando así que no hay comunicación y que se requiere una agencia mexicana de cooperación internacional que centralice los objetivos y las estrategias establecidos en los planes nacionales y estatales de desarrollo, así como en las iniciativas institucionales de internacionalización que emprenden las propias universidades mexicanas.

En este sentido, las recomendaciones por parte de organizaciones internacionales en pro de la cooperación internacional demuestran que están siendo atendidas por las instituciones universitarias; sin embargo, los esfuerzos son grandes y los resultados pocos dadas las prioridades que tienen las instituciones hacia la cobertura, vinculación, calidad, acreditación y certificación por las que se ven presionadas a demostrar.

Es un hecho que el programa de internacionalización de las instituciones de educación superior es más factible y que históricamente está dado como un hecho natural en las universidades. También es evidente que ayuda a los estudiantes y demás miembros de la comunidad universitaria en su formación de competencias globales; sin embargo, por parte del Estado no existen reportes que indiquen cuánto hacen las instituciones educativas en este sentido. Por consiguiente, se necesitan más estudios exploratorios que contribuyan en este sentido a mejorar la comprensión e importancia que tienen estos programas para las universidades.

Por último, hay que destacar en estas conclusiones el trabajo que realiza CONALEP y el sistema de telesecundarias respecto a la educación centroamericana. Se trata de ejemplos de instituciones educativas de alto nivel cuyo modelo se exporta y que, sin embargo, obtienen poco reconocimiento. Sin embargo, hay que subrayar la importancia del 8 de abril de 2010, día en el que el pleno de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen de decreto por el que se expidió la Ley de cooperación internacional para el desarrollo, que incluye básicamente los siguientes puntos: a) la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo; b) la formulación del Programa de

Cooperación Internacional para el Desarrollo; c) el Registro Nacional de Cooperación Internacional; y d) la creación de un Sistema de Información en la materia y un Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Todo esto contribuye a fortalecer la cooperación internacional para el desarrollo, pues no sólo se trata de un asunto de interés público, sino de una necesidad para que la sociedad civil y las instituciones académicas se involucren en este debate, toda vez que no ha concluido el proceso legislativo, pues está pendiente su envío a la Cámara de Senadores.

En conclusión, ha quedado claro que la educación propicia una fuerte interacción entre los actores internacionales a partir de políticas, mecanismos y acciones particulares de cooperación internacional, donde México asume un papel principal a través de su política exterior de “segunda frontera” y es responsable de interiorizar nuevos entendimientos educativos y sociales con cada país de Centroamérica. Así, se trata de desempeñar nuevos roles de identidad regional, por lo que la cooperación es un proceso de reconstrucción cotidiana de intereses en términos de asumir de manera voluntaria compromisos educativos.

Lo anterior corrobora, desde la teoría de construcción social, un proceso interinstitucional que fortalece el reconocimiento y la identidad regional del país, participando en cada significado colectivo de intercambio académico, movilidad estudiantil o de otros procesos educativos. Con ello, se demuestra que tanto la cooperación en el ámbito educativo como las propias instituciones son creadas por las acciones de las comunidades académicas, fortaleciendo la proximidad geográfica y el grado de interdependencia económica que existe en la región referida.