

4

Abril de 2000

globe Educación

Asociación Mexicana para la Educación Internacional

Políticas de
internacionalización:
estrategias e
implementación



Abril de 2000

**globe
Educación**
se produce gracias al apoyo de la
Fundación Ford

E D I T O R

Jocelyne Gacel-Avila
Presidenta AMPEI

CONSEJO EDITORIAL

American Council on Education
Madeleine Green

Asociación Nacional de Universidades
e Institutos de Educación Superior
Julio Rubio Oca

International Association
of Universities
Guy Neave

Organización Universitaria
Interamericana
Michelle Bussières

Secretaría de Educación Pública
Eugenio Cetina Vadillo

University of Amsterdam
Hans de Wit

University of Arizona
Francisco Marmolejo

Universidad Central de Venezuela
Carmen García Guadilla

Universidad de Guadalajara
Pablo Arredondo

Ricardo Avila Palajox
Juan Manuel Durán Juárez

Universidad Nacional
Autónoma de México
Dorotea Barnés

Universidad Pedagógica
Nacional
Sylvia Ortega

University of Twente
Marijk C. van der Wende

University of Tübingen
Axel Markert

Universidad Veracruzana
Victor A. Arredondo A.

Políticas de internacionalización: estrategias e implementación

*Internationalization at U.S.
institutions of higher education* 5
WILLIAM L. BARNHART

La implementación administrativa 11
y académica de un programa de
intercambio sustentable
Universidad Veracruzana-
Universidad de Georgia
DAVID BOYLE Y
BERTHA C. MURRIETA

*Developing a policy program for
internationalization: the case of
Uppsala University* 19
LARS FRANSSON

Relaciones trilaterales: 25
internacionalización para el
desarrollo de la capacidad
institucional
CARMINA CONTRERAS TREVINO,
MIRIAM UNGSON Y
FERNANDO LEÓN GARCÍA

*Implementation of
internacionalization
programs; the case of the
University of Tübingen* 29
AXEL MARKERT

Entendiendo las diferencias

Presentación 35
FRANCISCO MARMOLEJO

Movilidad académica en América 37
del Norte: hacia nuevos modelos
de integración y colaboración
FERNANDO LEÓN GARCÍA,
DEWAYNE MATTHEWS Y
LORNA SMITH

Educación superior en América del 59
Norte a seis años del TLCAN:
un breve recuento
FRANCISCO MARMOLEJO

Universidad / Integración

*Globalization, integration,
identity and cultural diversity in
North America and the periphery* 73
EDUARDO APONTE

¿Un futuro común para las dos
Américas a la hora de la
globalización? 85
RICARDO AVILA

*NAFTA and Trilateral
Cooperation in higher education:
policy initiatives in the
United States* 95
CLYDE BARROW

Políticas y estrategias
institucionales de
internacionalización 121
JOCELYNE GACEL-AVILA

Desafíos emergentes y tensiones
acumuladas. Educación Superior
en América Latina al comienzo
del siglo XXI 129
CARMEN GARCÍA GUADILLA

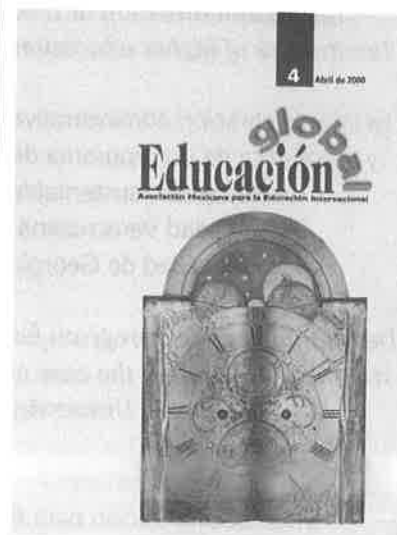
*What does globalization mean
for teaching and learning?* 155
MADELEINE F. GREEN Y MICHAEL BAER

*Developments in graduate
education: or the premature
death of Wilhelm Von Humboldt* 159
GUY NEAVE

El impacto del TLC en la
formación de docentes en México 167
RAÚL PARDÍNAZ-SOLÍS, PH. D.

Protagonistas
Víctor A. Arredondo A. 179

Abril de 2000



PORTADA:

FOTOMONTAJE VSG

PRODUCCIÓN

Coordinación editorial
Jocelyne Gacel-Avila

Diseño

Verónica Segovia

Corrección de textos en español

Susana Arriola

Corrección de textos en inglés

Amanda Phillips

Impresión

Editorial Gráfica Nueva, Avenida Hidalgo
No. 1282. CP. 44600, Guadalajara, Jal. Méx.

VII Reunión anual AMPEI

Universidad de las Américas-Cholula. Del 3 al 6 de noviembre de 1999

Políticas de internacionalización:
estrategias e implementación



WILLIAM L. BARNHART♦

Internationalization at U.S. institutions of higher education

Those of you who are familiar with the decentralized, and often very parochial, nature of post-secondary education in the United States can appreciate the challenge of reviewing such a broad range of institutional models. I have selected some examples of how U.S. institutions are defining internationalization and what that means for them organizationally. I will speak about the tremendous challenges facing most institutions and conclude with some examples of successful strategies for internationalization.

What is the 'internationalization of the institution'? A review of related literature uncovers

♦ PRESIDENT NAFSA: ASSOCIATION
OF INTERNATIONAL EDUCATORS
UNITED STATES OF AMERICA



a broad range of definitions, which can generally be summarized in a statement by Dr. Maurice Harari,

"International education is an all-inclusive term encompassing three major strands:

- a) international content of the curricula;
- b) international movement of students and scholars;
- c) U.S. engagement abroad in technical assistance and educational cooperation programs."

Institutions in the United States have embraced this definition in a variety of ways. Some believe that it is impossible without first revising the institutional mission statement to reflect a "globalization" objective.

How extensively they decide to make such a revision will determine the organizational impact such a task will have on the institution. For examples of such statements, I initiated a search of the Internet using the term, *International Mission Statement*.

It produced only 5 "hits," a response I hope is more reflective of my web skills than the current state of international affairs on our campuses. Some of the international mission statements were four pages long, some were one paragraph, and some were only a single sentence.

The University of Pennsylvania seems to capture in half a page the essence of Dr. Harari's definition:

The University of Pennsylvania affirms its international commitment – in its people, its pursuits, and its programs. It seeks three main goals: the preparation of its students and faculty to be members of a more cohesive world; the generation of knowledge on a more global orientation; and provision of its academic resources, to the extent feasible, to nations and to institutions involved in international activities. Recognizing that it both gives and receives resources through its international activities, the

University seeks to achieve and maintain a role of leadership in the international sphere.

To this end, The University of Pennsylvania will strengthen the already substantial nature of:

- ♦ *Its people*, by preparing them for increasing global interdependence, utilizing the great diversity of the University community for that purpose, at all times respecting the diversity, integrity, and equality of cultures and nations.
- ♦ *Its pursuits*, by developing the international aspects of the University's primary mission of creating and disseminating knowledge.
- ♦ *Its programs*, by establishing links and affiliations which will ensure that the University's research and instructional capability will benefit communities beyond borders of the United States – while also extending the University's influence in international affairs to local, regional, and national organizations and institutions within the United States.

As we can see, Pennsylvania addresses all three strands identified by Dr. Harari: it seeks to internationalize the curricula by the generation of knowledge on a more global orientation, it promotes the international movement of students and scholars through preparation of its people for global interdependence and it is committed to engagement abroad by establishing links that will ensure the University's research and instructional capability will benefit communities beyond the borders of the United States.

The University of Minnesota takes the process one step further by developing a two to three page policy statement on international education. The following excerpt demonstrates its commitment to internationalization:

The University of Minnesota recognizes that a great university builds and extends its service, its potential for research, its scholarly standing, and enhances its contribution to the education of students and citizens of the state by providing an international dimension in its educational programs. This is true in all fields of study; in the

professions, the sciences, the arts, the humanities, and in all periods of history in which the university serves.

The University recognizes that in this interdependent world the welfare of the state and the well-being of its citizens are linked to the welfare of all mankind. Thus it is urgent that the teaching, research, and service of the state university support the economic and social development of the state, the nation, and other countries, protect the world environment, lead individuals and groups to better understanding of themselves and others, and contribute toward international understanding, world peace, and community self-awareness.

Again, it is clear that, like Pennsylvania, Minnesota embraces the three principles set forth by Maurice Harari.

The University of Minnesota policy statement goes on to specifically identify ways it will accomplish the goals set forth in the above statement. It establishes a University Council on International Education, which is charged with meeting the objectives outlined in the policy statement. Most importantly, it sets aside the financial resources needed for the task. In effect, it is a strategic plan for internationalization with the full support and backing of the institution. Scanning through a number of U.S. institutional mission statements produced the following examples of what are probably the most common international components of mission statements:

The University of Oregon is committed to international awareness and understanding and to the development of a faculty and student body that are capable of participating in a global society.

The University of Utah zealously preserves the right of free inquiry, encourages and respects diversity, promotes critical examination and creativity, fosters intellectual integrity and social responsibility, recognizes the global context of learning and provides programs to ensure the

development of a faculty and student body capable of participating effectively in a global society.

Mission statements are critical to all institutions in the United States. They direct the energy and resources, determining which programs and objectives will receive priority. Accreditation, a process of external review which is essential to the reputation and success of U.S. institutions of higher education, is basically an examination of how well a college or university achieves what it sets forth in its mission statement. Strategic planning, a very common exercise in the United States, is a process of identifying and accomplishing goals and objectives that will enable an institution to accomplish its mission.

Are there conclusions regarding institutional commitment to be drawn from the length and form of an institution's international mission statement? Perhaps, but not necessarily. There are many institutions whose mission statement hardly mentions anything about their international dimension, yet they have long been recognized as leading international universities by their peers around the globe. In some instances, these international colleges and universities have simply gone back to their mission statements and added a sentence or two to reflect their existing commitment to international education.

American University in Washington, DC provides an excellent example of an institution that defines itself as a global university in its mission statement and sets forth, in its strategic plan, specific goals and objectives that will enable it to accomplish that mission. An examination of its strategic plan, a 20 page document entitled, *Building a Global University: American University in the Next Century*, reveals a strong commitment to globalization and, most significantly, provides an impressive list of strategic priorities, with specific implementation dates, designed to achieve that objective. Published in 1997, the document is too lengthy to include here. Instead, I will list some of their strategic priorities which have an international focus:

- ♦ To develop a bilingual faculty
- ♦ To recruit new faculty with global skills
- ♦ To promote study in another country
- ♦ To incorporate a second language into each student's program of study
- ♦ To increase the international enrollment by 5% by the year 2000
- ♦ To establish a Teaching-Learning Center that will enhance the ability of the faculty to teach an international student body
- ♦ To expand the World Capitals Program
- ♦ To establish a network of Global Affiliate Universities
- ♦ To establish an exchange-sabbatical program for staff emphasizing global professional development

How committed to internationalization is higher education in the United States? That is difficult to answer and certainly worthy of additional research. On the whole, if one were to look at all of the 3,500 post secondary institutions, one would have to conclude "not very much". It is true that during the past decade there has been a tremendous growth in interest in international education. Programs and services are being developed all over the country. NAFSA: Association of International Educators, has doubled in size and can barely keep up with the demand for programs and services. However, most institutions have yet to develop or even conceptualize a broad plan of internationalization and probably fewer than 100 have a leadership position, or CIO (chief international officer,) dedicated to the institutional management of all international education programs.

Higher education in the United States has no central governing body or ministry, which could provide leadership to institutions on policy and programming. Without such guidance and the lack of institutional mandates like the ones at the University of Minnesota and American University, international educators face numerous challenges in their work to internationalize their campuses. They must contend with an ethnocentric environment that often does not recognize the

value of a more global approach to education. According to the U.S. Department of Education, 70% of U.S. college students are enrolled in public, state institutions. Those institutions are guided in their academic missions by state-wide governing bodies which tend to have a fairly parochial view of the purpose of education. Generally, these bodies are groups of citizens appointed by the governor of the state, and have the charge to approve programs and recommend the allocation of resources to all of the post secondary institutions in the state. These recommendations must be approved by the state legislature, which frequently will reduce the amount of funding recommended. Typically, this governing body believes the mission of its state institutions is to train citizens to function in the local environment.

Of course, institutions have their own governing bodies which are free to allocate funding where they see fit, but most of the state support is earmarked for specific programs, forcing colleges and universities to seek outside resources for new and innovative projects. An alarming trend in the United States is the continual decline in state funding for higher education. In Utah, state funds account for only 16% of the total annual budget. The rest must come from student fees, research grants and other donated funds.

Within the institution, international educators must often deal with academic departments, which possess an academic ethnocentrism in their view of coursework done outside of their department. Acceptance of academic work from abroad is a common practice, but only after a lengthy and sometimes frustrating review.

Faculty members see little incentive to engage in global activities. Their success and job security is measured by a peer review process called 'tenure,' that in most cases, excludes international involvement from the list of valued criteria.

Students interested in study abroad often are confronted by a tendency on the part of institutions to view out-of-classroom experiences as less important. Internships, service learning or a se-

mester in Mexico may be viewed as extra-curricular and not an essential part of the educational program.

International student enrollment is considered by international educators to be an important measure of an institution's international character. Yet very few public institutions in the United States devote any resources to the recruitment of students from abroad. The Institute of International Education reports that although more than one third of all students pursuing post secondary education outside their home country choose to study in the U.S., they tend to concentrate in just a few states. Certainly there are international students at most U.S. colleges and universities, but in such small numbers there is little chance of measurable international impact.

According to the recent report by Alice Chandler, *Paying the Bill for International Education*, the decline of foreign language study in the U.S. is the most dramatic evidence of weakness in the internationalization of higher education. Fewer than 10% of American college and university students are enrolled in a foreign language course and that rate continues to fall.

In spite of these challenges, many institutions are making steady progress toward internationalization through creative strategies and programs. The following examples of programs and initiatives are demonstrations of successful internationalization efforts. In some cases they are part of a broad, institutional plan, and in others, the work of individual departments.

- ♦ The State of Georgia has established an extensive study abroad scholarship fund for students.
- ♦ Michigan State University has developed a program to internationalize curricular activities utilizing international students and returned study abroad students.
- ♦ The University of Utah has established an international service learning program that combines classroom instruction with global field projects in India, Portugal and Central America.

- ♦ Texas A&M University works with nine corporations to fund exchange students in the U.S., Mexico and Canada.
- ♦ Iowa State University has formed a partnership with the Cargill Corporation to fund study abroad scholarships.

The Chandler report cited earlier presents a number of examples like these where real success is taking place. These projects represent the most typical way that U.S. institutions become internationalized. They become part of an international fabric that gradually extends itself to cover much of the campus.

How does one define successful internationalization? In simplest terms, it should be measured by the extent to which an institution's graduates are truly global citizens, whatever that means. I suppose it should mean that one is sensitive to persons with a cultural identity other than their own. It is someone who is globally literate, possessing a sense of global history and a modest understanding of contemporary global issues such as the Asian Economic Crisis or the conflict in Kosovo. It is someone who has at least functional skills in both physical and political geography. That could mean a real challenge for the United States since only 10 years ago over 2/3 of college seniors were unable to score a passing grade on a simple geography test.

Richard Reiff of the University of Georgia presents a picture of the internationalized institution as one that offers extensive foreign language studies, area studies, intensive English programs, international and inter-cultural programs and study abroad programs with a participation rate of at least 2% of the student body. There should be a significant presence of international students and scholars—at least 5%—and the curriculum, which is at the core of any internationalization effort, should be designed and taught from an international/comparative perspective. It would seem necessary that all of these ingredients be present if an institution hopes to produce the global citizen described above.

In conclusion, successful internationalization in U.S. institutions generally occurs in two ways: either through a broad process of institutional mandate and strategic planning, or in small, incremental steps. The institutional mandate is successful because, in theory, everyone supports the plan and the plan receives continual nurturing and funding. The incremental steps approach, which is the most common, offers an easier entry into the process and can eventually lead to the establishment of an institutional mandate.

References:

- Chandler, Alice. 1999. *Paying the Bill for International Education: Programs, Partners and Possibilities at the Millenium*. NAFSA publication.
- DeWit, H., Knight, J. (eds.) 1997. *Internationalisation of Higher Education in Asia Pacific Countries*. European Association for International Education, publishers.
- Harari, Maurice, and Richard Reiff. 1993. "Halfway There—A View from the Bridge" in *International Educator*, Vol. III, no. 1.
- Reiff, Richard. 1995. "Developing an Action Plan for Internationalizing the Campus". NAFSA national conference workshop. New Orleans, LA.
- Smuckler, Ralph & Lawrence Sommers. 1988. "Internationalizing the Curriculum: Higher Education Institutions in the U.S." *National Forum* (Fall, 1988).
- Thullen, M., Horner, D., Carty, S. and Steve Kennedy. 1997. *Cooperating with a University in the United States*. NAFSA publication.
- Building a Global University: American University in the Next Century. 1997. *The Strategic Plan for American University* by University Publications, American University.
- Open Doors 1997-98. Report on International Educational Exchange. Edited by Todd M. Davis. New York. Institute of International Education.
- United States Department of Education, Washington, DC

La implementación administrativa y académica de un programa de intercambio sustentable Universidad Veracruzana-Universidad de Georgia

DAVID BOYLE*

Resumen

En un período de siete años, la Universidad de Georgia (UGA) y la Universidad Veracruzana (UV) han desarrollado un modelo de programa de intercambio sustentable que continúa su expansión aumentando el número de participantes y de disciplinas involucradas. Aun cuando las autoridades universitarias negociaron el convenio original, fueron las Facultades de Trabajo Social de ambas universidades las que tomaron el liderazgo con la puesta en marcha de un programa de intercambio continuo que incluye cursos intensivos de corta duración para estudiantes de posgrado, personal docente y egresados, que se llevan a cabo en Xalapa, Veracruz, auspiciados por la Escuela para Estudiantes Extranjeros de la Universidad Veracruzana; cursos intensivos para estudiantes de pregrado de la UGA, que tienen lugar en las dos Facultades de Trabajo Social de la UV en Poza Rica y Minatitlán; seminarios de educación continua auspiciados por ambas instituciones; experiencias de práctica en trabajo social con duración de un semestre en diferentes sitios del estado; intercambio de profesores y la publicación de investigaciones de profesores y estudiantes de ambas instituciones. Este trabajo resume las actividades, los procesos de desarrollo involucrados y las lecciones aprendidas, aunadas a algunas recomendaciones para otros programas similares.

Aunque muchas universidades han tenido programas internacionales a través de los años, la década de los noventa puede considerarse la era de la internacionalización en la educación superior de Estados Unidos de América. Un creciente número de colegios y universidades están desarrollando

lazos con instituciones extranjeras, programas académicos y cursos; también incluyen cada vez más materias que se basan en otros países y culturas, y tanto académicos como estudiantes han aumentado su contacto con colegas de otras regiones del mundo. También parece que los lazos entre las universida-

* FACULTAD DE TRABAJO SOCIAL,
UNIVERSIDAD DE GEORGIA (USA)
BERTHA C. MURRIETA
ESCUELA PARA ESTUDIANTES EXTRANJEROS,
UNIVERSIDAD VERACRUZANA, MÉXICO

des de Estados Unidos y las extranjeras están tomando una personalidad diferente, con elementos más sustantivos e interactivos, mientras que instituciones de Estados Unidos y sus equivalentes en el exterior se convierten en compañeras en la empresa académica (El-Kawas, 1994).

En el caso mexicano, la internacionalización de las instituciones de educación superior en América Latina, en general, se caracteriza, de acuerdo al análisis realizado por la Mtra. Jocelyne Gacel, por un mayor o menor número de actividades internacionales según la universidad de que se trate, pero frecuentemente no forman parte de un plan de internacionalización con políticas y estrategias claramente expresadas con objetivos y metas a largo plazo; en general no se cuenta con un Comité de Internacionalización y con planes operativos que rijan el proceso. Por lo tanto, las actitudes reactivas son más comunes que las proactivas y el desafío es lograr darles coherencia, sentido y dirección para convertirlas en parte del quehacer institucional (Gacel, 1999).

Aunque puede haber muchas motivaciones para desarrollar un programa internacional, incluyendo intereses comunes en investigación y desarrollo económico, una larga tendencia que apoya el desarrollo de una visión internacional en Estados Unidos es la creciente diversidad étnica de su po-

blación. La matrícula en las universidades refleja esta diversidad étnica, creando dos grandes impactos:

1. Un número mayor de estudiantes se interesa en materias que traten temas que afecten a otros países, debido a su propia herencia cultural.
2. Un creciente porcentaje de estudiantes en instituciones educativas de Estados Unidos se ha relacionado con personas del extranjero y tiene interés en cursos que adopten esta perspectiva global (El-Kawas, 1994).

Como es típico, las actividades internacionales de la mayoría de las entidades educativas y universidades de Estados Unidos han funcionado con presupuestos muy modestos. Muchos programas de estudios en el exterior deben ser autosuficientes a través de las cuotas pagadas por los estudiantes para cubrir los costos reales de las instituciones cuando organizan y administran el programa. Muchos programas de colaboración entre Estados Unidos y universidades de otros países han dependido, en la mayor parte, de subsidios de fundaciones filantrópicas, programas gubernamentales o de organizaciones internacionales (El-Kawas, 1994).

La experiencia de Estados Unidos puede describirse en términos de tres mecanismos diferentes muy particulares,

mediante los cuales una universidad puede internacionalizar sus actividades:

1. Movilidad: motivando el flujo de estudiantes y profesores internacionales.
2. Currículo: integrando temas y preocupaciones internacionales en cursos y programas académicos.
3. Proyectos: patrocinando proyectos conjuntos que incluyan personas del propio país, así como de otras naciones.

En Estados Unidos, los principales programas que han motivado la movilidad han incluido: estudios en el extranjero; experiencias estudiantiles en otros países (con una duración variable desde un mes a un año) que a veces incluyen cursos académicos, pero generalmente se enfocan en la adquisición de habilidad del idioma y en conocimiento general del país receptor, e intercambios profesoriales, que incluyen varias situaciones en las cuales un profesor de Estados Unidos pasa un período académico en una universidad extranjera, frecuentemente con una visita recíproca de un profesor extranjero a un campus de Estados Unidos (El-Kawas, 1994).

La internacionalización del currículo se ha enfocado utilizando dos métodos comunes: *aproximaciones especiales* en las cuales las instituciones ofrecen programas de estudios especializados, dirigidos a otros

sitios del mundo, y *aproximaciones generales* en las cuales el tema de estudio sobre otras regiones del mundo se integra en los cursos regulares y en los programas académicos (El-Kawas, 1994). La aproximación especial tiene una larga historia en la educación superior de Estados Unidos y, en muchas de las universidades grandes, los estudiantes han podido terminar programas de grado dedicados a ciertos países o regiones del mundo, como Latinoamérica. La aproximación general ha sido mucho menos común (El-Kawas, 1994).

Los proyectos conjuntos con universidades extranjeras han sido otro tipo de actividad internacional para las instituciones educativas y universidades de Estados Unidos (El-Kawas, 1994). Los proyectos pueden referirse a una gran variedad de programas en los que la institución desarrolla lazos con una universidad en el extranjero para llevar a cabo una tarea específica. Estas tareas pueden incluir proyectos de investigación conjunta, programas académicos especializados que se apoyan en las fortalezas de cada país, actividades de capacitación o proyectos de revisión curricular, así como el desarrollo conjunto de nuevos institutos o programas especializados (El-Kawas, 1994).

Los avances en las escuelas de trabajo social en Estados Unidos han seguido una trayectoria similar a los de la educación superior en general, ex-

cepto que la educación en trabajo social ha sido más lenta que otras disciplinas en moverse en el ámbito internacional. Sin embargo, un valor importante en la práctica del trabajo social ha sido siempre la sensibilidad y el conocimiento de las diferencias culturales, tanto en Estados Unidos como en el mundo. Estos temas se discuten en la literatura bajo los títulos de educación en trabajo social internacional, multicultural y transcultural (Holmes & Mathews, 1993).

Afortunadamente, las dos últimas décadas han reflejado un aumento considerable en el interés internacional dentro de la educación del trabajo social en Estados Unidos (Asamoah, Healy & Mayadas, 1997). La interdependencia global ha creado importantes vías para la participación internacional al reformar el ambiente del trabajo social en las siguientes formas:

- a) Temas y eventos internacionales, especialmente la movilidad de las poblaciones, han cambiado la práctica dentro de Estados Unidos y se requiere de nuevos conocimientos y habilidades.
- b) Problemas sociales, comúnmente compartidos por países desarrollados y en vías en desarrollo en un nivel sin precedentes.
- c) Acciones políticas, económicas y sociales; las de un país afectan directa e indirectamente el bienestar social y económico de otros países.

d) Nuevas oportunidades de compartir e intercambiar a nivel internacional se hacen posibles mediante los extraordinarios desarrollos tecnológicos (Asamoah, Healy & Mayadas, 1997).

Los esfuerzos por internacionalizar los programas de educación en trabajo social han incluido:

- 1) Inicio de cursos especiales en trabajo social internacional.
- 2) Integración del contenido internacional en otros cursos del currículo.
- 3) Ofrecimiento de prácticas en el exterior.
- 4) Inscripción de estudiantes de otros países en los cursos.
- 5) Utilización de la planta profesoral de otros países.
- 6) Movilidad de estudiantes, profesores y profesionales de Estados Unidos a otros países para obtener experiencias educativas (Johnson, 1996).

El programa de intercambio internacional descrito anteriormente surge de las fuerzas que apoyan la internacionalización tanto en universidades de Estados Unidos como en México y, en particular, del compromiso de los educadores de las escuelas de trabajo social de Estados Unidos y de México para ampliar la preparación y experiencias de sus estudiantes, la planta profesoral y profesionales. Este programa ha utilizado

todos los elementos descritos por Johnson (1996) y fue creado como respuesta a las fuerzas de interdependencia global descritas por Asomoah, Healy & Mayadas (1997).

I. La historia y el desarrollo de la relación entre The University of Georgia (UGA) y la Universidad Veracruzana (UV)

A. Motivaciones para el inicio del programa:

En la década de los noventa, la UGA inició un proceso para definirse como una institución de influencia nacional e internacional y los Juegos Olímpicos de 1996 en Atlanta dieron impulso a este proceso. Por primera vez, Georgia se constituyó en un centro para refugiados y un destino para los trabajadores migrantes de México debido al rápido desarrollo económico del estado. Para ejemplificar este proceso, en 1990, la población latina era de 100,000 habitantes y en 1998 se incrementó a 500,000. La mayoría de estas personas son mexicanos recién llegados.

La Universidad Veracruzana es una de las instituciones representativas del Sistema de Educación Superior en México, con trayectoria en sus actividades internacionales y con una de sus entidades académicas, la Escuela para Estudiantes Extranjeros, dedicada a ofrecer programas a instituciones de otros países, lo cual la coloca en una posición idónea para cola-

Afortunadamente, las dos últimas décadas han reflejado un aumento considerable en el interés internacional dentro de la educación del trabajo social en Estados Unidos

borar como institución asociada en un programa de intercambio internacional.

B. Similitudes y diferencias institucionales:

Similitudes.

1. Las presiones socioeconómicas y la necesidad de cambio como efectos del Tratado de Libre Comercio.
2. Ambas instituciones son públicas con una misión de servicio.
3. Las coincidencias en los programas académicos existentes.
4. Ambas instituciones sirven a regiones geográficas amplias y diversas.
5. Están situadas en estados con abundantes recursos naturales y con un sector agropecuario importante.
6. Ambas instituciones tienen una fuerte identidad regional.
7. Comparten la necesidad de desarrollar habilidades de comunicación en inglés y en español.
8. Se identifican con un sentido de formalidad y de respeto a la tradición.

Diferencias.

1. Disparidad de recursos económicos, más abundantes en la UGA que en la UV.
2. Los profesores poseen un grado académico más alto en la UGA y proceden de instituciones diversas, a diferencia de la UV, donde la mayoría de los profesores se formaron en la misma institución.
3. La estructura curricular en la UGA es más flexible que en la UV.
4. Se exige más alto nivel de estudios a los practicantes de la profesión en la UGA que en la UV.
5. La estructura de organización es más abierta en la UGA y más jerárquica en la UV.
6. La UGA es una institución antigua y consolidada, mientras que la UV es una institución más reciente y en desarrollo.

C. Fases de desarrollo del programa:

Fase 1. Conversaciones, visitas mutuas y firma del convenio general de colaboración (1990-1993).

Fase 2. Identificación de pares académicos y acuerdos específicos (1994-1995).

Fase 3. Identificación de necesidades de recursos humanos y desarrollo de recursos financieros (1995-1996).

Fase 4. Implementación de los programas de Trabajo Social (1995-1998).

Fase 5. Multiplicación del programa a otras disciplinas (1997-1999).

II. Modelo Escuela de Trabajo Social, UGA - Escuela para Estudiantes Extranjeros, UV

A. Inmersión de lengua y cultura con un componente disciplinario para nivel de posgrado.

1. *Preparación.* Aspectos logísticos, orientación para la experiencia de inmersión.

Con un año de anticipación se trabaja en la programación de las fechas y en el reclutamiento de participantes por medio de un folleto impreso y su publicación en el boletín de la Asociación de Trabajadores Sociales. Dos meses antes de la fecha de inicio se reciben los formatos de inscripción con el depósito requerido. Se programan tres sesiones de orientación después de la fecha límite, las cuales tienen lugar en sedes diferentes para facilitar el acceso de los participantes y cubrir el estado de Georgia. Se han utilizado las modalidades presencial, videoconferencia e Internet. El contenido de estas sesiones se dirige a la preparación sobre el viaje, cuestiones de salud y la introducción a los conceptos de la inmersión cultural.

La Escuela para Estudiantes Extranjeros, UV, se hace cargo de la planeación y de la coordinación de todos los aspectos del programa, tanto logísticos como académicos, a través de su

Coordinación de Programas Especiales. Esto incluye la preparación de materiales de orientación e información, la selección de familias anfitrionas de acuerdo a las necesidades de los participantes y elaboración de materiales para la enseñanza del español y la cultura, con énfasis en la temática de la disciplina.

2. *Puesta en marcha del programa.* Se da inicio con una orientación de llegada y la ubicación de los estudiantes con las familias anfitrionas; se distribuye un paquete informativo a los participantes con el programa de las sesiones diarias de clase de lengua y cultura, las visitas a las agencias sociales y las sesiones de seminario disciplinario. Este programa se sigue por diez días consecutivos.
3. *Evaluación-integración.* Dos meses después se organiza una reunión para compartir la experiencia, las fotos y las lecciones para la vida profesional en un ambiente de celebración que señala el cierre de un ciclo de desarrollo profesional.

B. Inmersión profesional para estudiantes de pregrado.

1. *Preparación.* Los aspectos logísticos y de orientación son similares, con la diferencia de que el reclutamiento se dirige a los propios estudiantes de la carrera de Trabajo Social de la Universidad de Georgia. La orientación

se lleva a cabo de manera presencial únicamente y se dirige a objetivos académicos. La Facultad de Trabajo Social, UV, se hace cargo de la programación de las actividades y de la ubicación de los estudiantes con familias de los estudiantes locales.

2. *Puesta en marcha del programa.* Se ofrece una sesión de orientación en la que se ubica a los estudiantes con las familias anfitrionas y se les presenta con un estudiante local que será su compañero durante ocho días del programa, con quien asistirá a clases y a prácticas.
3. *Integración y aplicación de la experiencia.*

C. Prácticas a nivel de posgrado.

La oficina de enseñanza sobre práctica de campo en Trabajo Social de la UGA dio capacitación a un profesor de la UV para hacerse cargo de la supervisión de los estudiantes de la maestría en Trabajo Social de la UGA. Varios de ellos han cumplido ya con esta etapa en una de las dos regiones del estado donde se imparte la carrera de trabajo social en la UV.

D. Investigación conjunta.

Como meta desde el principio del intercambio se planteó el compromiso de llevar a cabo proyectos de investigación conjunta. Esta meta se cumplió gracias a la participación activa de las direcciones de los programas en la UGA y en la UV. Por

otra parte, las visitas mutuas permitieron el conocimiento personal y la detección de intereses similares que resultaron en la publicación de tres artículos arbitrados y varios más que se encuentran en proceso, además de tres disertaciones doctorales y tres tesis de maestría de la UGA.

E. Internacionalización del currículum.

A través de un proceso de visitas y asesorías mutuas, ambas instituciones revisaron sus planes de estudio para intercambiar conceptos sobre la formación profesional de los trabajadores sociales.

F. Educación continua.

Se han realizado tres encuentros internacionales de Trabajo Social en temas de interés mutuo que involucran a estudiantes, profesores y profesionales de la disciplina, así como a entidades gubernamentales mediante esquemas con las siguientes características:

- a) Xalapa. Se contó con la participación de la UV, el Gobierno del estado y la UGA (40 participantes).
- b) Xalapa. Se agregan al esquema anterior las videoconferencias a los campus de las zonas de Poza Rica y de Minatitlán (80 participantes).
- c) Xalapa. Se siguió el mismo esquema que en el segundo caso (120 participantes).

En los dos últimos casos, dos o tres profesores de la UV y de la UGA presentaron de forma

alternada el mismo tema y se culminó con un evento social de clausura.

III. Análisis del modelo

A. Fortalezas.

1. Existencia de una infraestructura.
2. Manejo de la lengua extranjera y conciencia de las diferencias culturales en el estilo de comunicación por parte de las personas clave.
3. Apoyo a varios niveles en ambas instituciones, desde el Rector hasta los profesores.
4. Claridad en los objetivos y una visión integral de las propuestas específicas.
5. Actitud flexible y creativa en ambas partes.

B. Debilidades.

1. Falta de apoyo financiero estable.
2. Falta de coordinación de diferentes entidades universitarias en el proceso de asesoría a los participantes en el intercambio.
3. Escasez de personal bilingüe en las universidades, pocas personas cargan el total de la responsabilidad.
4. Falta de claridad en los canales de comunicación y de los procesos a seguir al interior de ambas instituciones.

C. Lecciones.

1. Se requiere de la armonización del conjunto de factores para el éxito de un programa de intercambio. No es suficiente contar con un

convenio formal, el cual, en este caso, ya existía diez años antes del inicio de este programa.

2. Existe la tendencia a creer que los recursos financieros son el aspecto más importante; sin embargo, es posible conseguirlos contando con un proyecto sólido.
3. Un programa de intercambio puede iniciarse gradualmente en etapas subsecuentes de alcance limitado, acumulando actividades simultáneas que se complementan unas a otras y se logran con recursos de varias fuentes.
4. En el proceso de desarrollo de un programa de intercambio, a pesar de llevarse a cabo diferentes actividades exitosas en sí mismas, debe mantenerse la visión global más ambiciosa de sus metas. El éxito de uno de los componentes del programa, por ejemplo la fase de inmersión en la lengua y la cultura, deben verse como pasos hacia el logro de las metas globales.
5. Es conveniente que al menos algunas de las personas clave para el programa permanezcan constantes para permitir la acumulación de experiencia.
6. Es imprescindible que durante el desarrollo del programa y con el incremento de las actividades se incorporen nuevos elementos que compartan su visión global.
7. El sentido de compromiso de las personas clave en ambas instituciones es funda-

mental para salvar obstáculos inevitables.

8. Para contribuir eficazmente al proceso de internacionalización de las instituciones de educación superior, un programa de intercambio debe contener una perspectiva amplia de desarrollo sostenido de las capacidades de sus recursos humanos en la administración y la academia, y no limitarse a actividades aisladas aunque sean exitosas.

IV. Conclusiones

A. Recomendaciones.

1. Con la finalidad de que las actividades de intercambio tengan impacto en el proceso de internacionalización de las instituciones de educación superior es necesario contar con una entidad coordinadora de la actividad internacional.
2. Un programa de intercambio requiere de una persona responsable del seguimiento de sus actividades para lograr un buen desarrollo, así como para lograr un uso eficiente de los recursos humanos y materiales.
3. El personal que se integre al equipo operativo de un programa de intercambio debe contar con apoyo en su capacitación para el desarrollo de sus habilidades de comunicación en el idioma extranjero.
4. Como parte de un plan institucional de internacionalización, cada Facultad o Es-

Los proyectos conjuntos con universidades extranjeras han sido otro tipo de actividad internacional para las instituciones educativas y universidades de Estados Unidos. Los proyectos pueden referirse a una gran variedad de programas en los que la institución desarrolla lazos con una universidad en el extranjero para llevar a cabo una tarea específica. Estas tareas pueden incluir proyectos de investigación conjunta, programas académicos especializados que se apoyan en las fortalezas de cada país, actividades de capacitación o proyectos de revisión curricular, así como el desarrollo conjunto de nuevos institutos o programas especializados

Bibliografía

- Asomoah, Y., Healy, L., & Myadas, N. (1997). Ending the international - domestic dichotomy: New approaches to a global curriculum for the millennium. *Journal of Social Work Education*, 33 (2), 389-401.
- El-Kawas, E. (1994). Toward a global university: status and outlook in the United States. *Higher Education Management*, 6 (1), 90-98.
- Gacel, Jocelyne. (1999) Internacionalización de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Reflexiones y lineamientos. Organización Universitaria Interamericana, AMPEI, Ford Foundation.
- Holmes, T. & Mathews, G. (1993). Innovations in international cross-cultural social work education. *Arete*. 18 (1), 43-47.
- Johnson, H.W. (1996). International activity in undergraduate social work education in the United States. *International Social Work*. 39, 189-199.

cuela debe contar con objetivos internacionales propios y recursos financieros, aunque sean modestos, destinados a la movilidad de estudiantes y profesores en ambos sentidos.

5. Aprovechar la posibilidad de que los programas de inmersión en lengua y cultura sean financiados por las cuotas de los participantes y de que generen recursos para la institución anfitriona. Por otra parte, dichos recursos pueden financiar otras actividades de intercambio.

B. Perspectivas a futuro sobre la base construida mediante el programa de intercambio.

1. Ampliar el mismo modelo a otras disciplinas en ambas instituciones detectando áreas compatibles.
2. Establecer programas conjuntos a diferentes niveles (posgrado, diplomados) en disciplinas que no existan en la Universidad Veracruzana.
3. Incluir en el programa la modalidad de intercambio estudiantil (semestre o año en el extranjero) en ambas direcciones.

Developing a policy program for internationalization: the case of Uppsala University

LARS FRANSSON*

Abstract

This presentation deals with the preparation and development of Swedish Uppsala University's comprehensive internationalization policy for the five-year period 1996-2001. Based on existing activities, a plan for the further expansion of University internationalization was discussed in various forums, adopted by the University Board, and is currently being implemented. The policy includes measures to strengthen the international perspective and contents of university programs and courses, student exchange programs, language courses for outgoing and incoming students, as well as special housing and other social arrangements for international students. The policy also includes the development of courses in various disciplines regularly taught in English to both native and foreign students. Today, the University sends about 750 exchange students a year to some 250 partner universities in 30 foreign countries and receives about 600 international students. In addition, well over 1,000 research projects are carried out in collaboration with colleagues abroad. The objective has been to introduce a realistic and concrete policy and not to resort to merely vague visions. Therefore, quantifiable goals are a prominent feature of many policy components. The reason for the inclusion and exclusion, respectively, of certain internationalization measures as well as the advantages and disadvantages of the implementation of a long term policy are discussed.

Introduction

Founded in 1477, Uppsala University has a student population of more than 30,000 and is a

* DIRECTOR INTERNATIONAL OFFICE
UPPSALA UNIVERSITY, SWEDEN

academically comprehensive university. In university institutional research, international cooperation has been a distinctive feature for the last two centuries. In the Uppsala's undergraduate program, international cooperation has experienced a cogent expansion in the last five to ten years.

At Uppsala University there was no overall plan adopted for the internationalization of the University until 1986 when the first Policy Program was implemented. This initiative was executed almost solely at the undergraduate level of the University. The internationalization program was revised slightly in 1991.

Procedure

The most recent program revision was a major one undertaken in 1996. Based on the previous Policy Program adopted in 1986, a revised draft version was prepared chiefly by the International Office, which has primary responsibility for the internationalization effort at the University. The draft was widely circulated for comment and amendment throughout Uppsala. It was extensively discussed, both at the departmental and faculty level as well as in various administrative groups, before being adopted by the Board in September 1996. This procedure gave rise to a number of changes and modifications, though most changes recommended did not significantly influence the main direction and content of the Program. However, the open discussion of the program and its possible modifications resulted in its general acceptance, and the inclusive nature dialogue generated a more or less university-wide consensus about the direction, goals and measures for the future internationalization efforts of the University.

A few observations should be made on the comments above. As is well known, each university has its own culture, whether within one country, or across international borders. This means that the same internationalization policy and implementation plan cannot be suited for all universities. The model presented here cannot be adopted and executed as is in another

university. The point of departure must be from the existing structures, traditions and culture of the specific university, though it is acceptable to adapt these existing traditional structures to a modern internationalization program based on a similar attempt by another university.

The most important consideration for the implementation of a successful internationalization program is the way in which the policy is prepared, developed and adopted by the institution. If a policy is adopted after being considered by only a few individuals at the university, its chances of success are very limited. It may be viewed as a short lived whim of a few and have little credibility among faculty members. On the other hand, if a policy is developed with the active involvement of a large number of actors at all institutional levels, the university population has an investment in the project and therefore, its successful implementation is all but secured. A university-wide effort to develop and amend the policy is a key element since wide spread institutional support is half of the implementation process. Of course, active support from key people at the university is decisive for the long-term success. Adopting an all-inclusive approach from the beginning will usually result in shared expectations of the division of responsibilities among all actors and will create a feeling of consensus among participants at all institutional levels. With university-wide participation and acceptance of the policy, there is a greater opportunity to formulate a long-term plan with reasonable continuity, improved program sustainability, and less ad-hoc work. By adopting a policy of institutional inclusion, you will avoid contending with ill advised, vague or untimely initiatives from groups uninvolved in the process from its beginning. A too rigid long-term policy may be dangerously inflexible when institutional circumstances change, when new patterns of behavior develop and when new programs are put in place by external actors, such as the European Commission in Brussels. The policy plan should not be allowed to become a Bible. There must always be room for flexibility, creative problem solving and inventive solutions based on a very clearly defined

concept of the university's long term goals for internationalization. A balance must exist between long-term objectives the institutional adoption of new initiatives, and must also be considered both in the preparatory and implementation phases.

Methods adopted to carry out the policy should be more focused on advisory efforts and encouragement than prescriptive orders or directives, more on inclusive discussions to assess development rather than issuing questionnaires or executive orders, etc., which tend to create an negative responses from faculty members. International administrators should try to be perceived as consultants rather than bureaucrats. Follow-up should be encouraged and it must be possible to make an objective estimation of the quantifiable components of the policy and annual progress with data obtained through institution-wide questionnaires or similar means.

Points of Departure and Basic Assumptions

As is often the case in Northern Europe, there is strong resistance to overly visionary plans or policies without realistic foundation. Therefore, a realistic vision of what might be accomplished was adopted as a basis for discussion. Realism was one of the keywords in the initial planning meetings.

From the initial meetings, it was proposed that the pilot program be implemented for a fairly extended trial period, in this case, five years. This conclusion was reached with the understanding that even though the program should be subject to new initiatives and to criticism, constant assessment and revision is time consuming and often impedes real progress and development. This does not mean that modifications are not possible during said length of time if major unforeseen developments occur, however, the essence of the program and its initial plan of action should remain generally intact.

The third basic premise of the implementation plan was that it should be possible to assess and evaluate the program. Therefore, most com-

ponents of the policy are quantifiable in some way. Progress may be measured both subjectively and objectively, since some goals are defined in concrete numbers or other measurable data.

Internationalization Objectives, Contents and Included Components

The overreaching goal of the program is to establish Uppsala University in a position of national prominence in the internationalization movement and allow the institution to distinguish itself as an international university in its student recruitment efforts. This general goal is then broken down into some 20 specific objectives for the internationalization process. These are outlined below.

- ❖ The primary objective of the University's international cooperation is, through various forms of international contacts, to stay abreast of recent trends in education, new findings in research as well as to contribute in these areas, while creating optimum conditions for research and higher quality education.
- ❖ The University must function in a spirit of international solidarity. By using its contacts through academic exchanges and cooperative international research, the University should to contribute to efforts to achieve peace and international solidarity, focusing on development programs in cooperation with Third World countries.
- ❖ The internationalization of the labor market puts great demands on higher education and research to globalize. All facets of society are becoming increasingly dependent on ever expanding and intensifying global contacts. Uppsala University students should acquire an academic competence and professional preparation that enables them to function successfully in an international and multicultural environment.
- ❖ The international dimension should constitute an integrated part of all disciplines, educational programs and courses.

- ♦ Uppsala should provide that opportunity to any student who is interested and deemed qualified to do so. The availability of ample opportunities to study abroad is also a powerful attraction for the University admissions recruitment.
- ♦ Those students who for various reasons are unable to study abroad, should be offered opportunities for international experiences at their home university.
- ♦ The number of current international exchange agreements should be increased. By the end of the five-year period of this policy program, there should be an annual total of approximately 1000 University students going on exchange programs abroad and close to 800 foreign exchange students studying at Uppsala. Additionally, some fifty teachers should participate in international professional exchanges.
- ♦ In order to facilitate the transfer of credits and the accreditation of academic programs, the University should apply the European Credit Transfer System (ECTS) to exchange students at all university faculties by the year 2000.
- ♦ The University should strive to participate in selected projects in the TEMPUS program and in one or more projects in the European Union such as, LEONARDO, ALFA and Medcampus programs.
- ♦ One of the most pressing objectives is to further promote teaching in English and to increase annually the number of courses that are offered in foreign languages. By the end of the program period, almost all educational programs or departments should be able to offer one or more courses in English.
- ♦ Continued institutional support and attention should be given to reception and orientation programs and social activities for foreign exchange students. Visiting researchers and lecturers should be provided optimum conditions for carrying out their work at the University.
- ♦ All foreign exchange students who do not have knowledge of Swedish should be offered

basic Swedish language instruction on a voluntary basis.

- ♦ The University should actively encourage all students to deepen and broaden their knowledge of foreign languages.
- ♦ The University should seek active involvement in the research programs of the European Union. Participation in these projects could provide more than SEK 100 million annually in research funds. Approximately 200 Uppsala researchers should be able to participate annually in European Union funded projects.
- ♦ Graduate students should be able to conduct a portion of their course work abroad if they so desire. The University must actively seek to provide more post-doctoral fellowships to work abroad.
- ♦ The University must aim to utilize of all its departments' research and educational resources and be aware of the breadth of each sectors competence and abilities so that all resources may be fully employed in the institution's internationalization efforts.
- ♦ In order to facilitate employees' participation in international cooperation, the University must expand its Staff Development Programs.
- ♦ Department Chairs (or corresponding bodies) must formulate their department's plans for the internationalization of their operations and present annual surveys of the courses that are given, or can be given, in English.
- ♦ The evaluation of internationalization objectives and their progress must be carried out on a regular basis. The University's research and educational standards are also assessed taking into consideration the international cooperation activities.

Priorities

According to the Policy Program, special priority should be given to the following internationalization efforts and aspects:

Among staff, teachers are given highest priority. Teachers must be considered first for participation in internationalization measures.

Successful professional activity abroad should be viewed as a major career merit.

Degree programs are first in line. In undergraduate education, degree programs must receive first consideration in the internationalization process. However, fields dominated by non program course offerings should be equated with degree programs.

Stepped-up efforts in social and cultural fields. In the Natural Sciences the frequency of direct international contacts is considerably higher than in other fields. In the process of internationalization, various initiatives should be taken to encourage more international exchange in the Social Sciences and Cultural Studies, for both faculty and students.

Cooperation with Central and Eastern Europe. Increased cooperation with universities in Central and Eastern Europe is of mutual interest. The University is prepared to use its research and academic proficiency to support the process of democratization and modernization in Central and Eastern Europe and in Russia. One objective of the University's cooperation with these countries is to contribute to a long-term transfer of knowledge in fields which historically have been neglected in the region. Quite often, this transfer of knowledge is one-way in the transition period. However, the hope is that there will be an eventual and considerable two way transfer of knowledge. All University academic departments can make substantial contributions in this process and in return, gain access to new fields of research

Solidarity with the Peoples of the Third World. Development efforts directed towards the Third World should be emphasized in a policy program for internationalization. It is important for all areas and levels of the University to consider what contributions they can make according to their specialized knowledge and field research. University efforts in Central and Eastern Europe also have relevance for a number of countries in the Third World.

Further reaching geographical breadth. In cases where internationalization efforts are focused on a individual country or region of the

world, initiatives should be taken to broaden contacts. Even though the Western world will remain the predominating area of cooperation, ever increasing attention must be paid to opportunities for cooperation with other parts of the world.

Services for Arriving and departing exchange students. The University must continue to offer high quality services to exchange students.

Foreign languages as a medium of instruction. An increasing number of courses should be taught in English with due attention to the control of academic quality.

Components Not Included

Some components that might be fundamental features of an internationalization policy of universities in other countries are not included in Uppsala University's program. One example is the active recruitment of students abroad on a fee-paying basis, as is done in Asia, as a means to acquire additional funding. While this is quite common in most English-speaking countries, this type of student recruitment in Sweden is impossible as Swedish universities do not charge tuition. Most foreign students are received through formal exchanges or are scholarship holders from recognized foundations.

Unlike other universities that offer language programs to international students, recruitment for language instruction in Swedish universities is very limited, as Swedish is not a significant language internationally. In addition, as Sweden has not traditionally depended on external funding as has been the tendency in other countries, Uppsala's current internationalization policy does not address this issue. However, in the future, external funding for Swedish universities could be of increasing importance.

Advantages and Disadvantages of a Long-Term Program

An advantage to adopting a long-term view when preparing a Policy Program is that it

forces the university to formulate a set of well defined goals and contemplate the possible ramifications of their plan of action. A long term proposal, as indicated above, eradicates the need for constant revision of the policy and affords those responsible for its implementation more time to concentrate their efforts of the main tasks of the operation.

One disadvantage of a long-term Program is that there will inevitably be changes in the higher education and research environment, which cannot always be anticipated or appropriately dealt with. But this is also true even if the Program is adopted for a two or three year period. Other problems may include unexpected events at partner universities as well as changing attitudes among students regarding study abroad, whether for financial reasons, or because of changes in university academic regulations. In several European countries, changes in University policies and degree requirements are adversely affecting student enrollment in study abroad programs. When a university suffers institutional financial cutbacks, making the full implementation of the internationalization program impossible, a reevaluation of goals and ensuing policy readjustments are necessary. Of course, a justification of the non-attainment of program goals must be included in the subsequent program evaluation.

Implementation, Preliminary Results and New Developments

Can the program and its progress be concretely evaluated after three years of program implementation?

Uppsala has made considerable advancement both in research and in the expansion of educational cooperation and exchange to new regions of the world, notably Latin America. We have also encountered resistance which affects the

progress and attainment of objective goals outlined in the original plan of action, especially in student exchange. Because of financial cutbacks over the past two years, the early surge in international student exchange participation has subsided, and it is most likely that the University will not reach the objective goals set for the year 2001.

In Europe there seems to be a widely shared assumption that student participation in international exchanges will either stagnate or decrease. The reasons behind this standstill are probably manifold and hard to precisely define. One significant contributing factor is the progressively decreasing amount rewarded by ERASMUS student grants. At Uppsala University, a student studying a full academic year in Spanish five years ago, received \$1,000 USD. Today that student receives only \$500 USD. This varies by university and the figures above are specific to Uppsala.

Another factor may be the effort made in some countries to limit the duration of university studies by putting a limit on the number of semesters a student can be awarded a study grant or study loan. As a result, there is a movement among several faculty members to discourage study abroad, since in some countries there is a feeling among certain faculty that if the duration of study is shortened, studies should be done at the home institution.

Moreover, it cannot be ruled out that there may be a changing student attitude towards studying abroad, or even less interest in doing so. But it is premature to draw any clear conclusions at this stage. The trends seem to indicate however, that the great interest in and commitment to internationalization will continue despite some temporary fluctuations and even setbacks. And of course, unpredictable circumstances and unexpected events like El Niño will always be an important factor in the progress of internationalization.

CARMINA CONTRERAS TREVINO*
MIRIAM UNGSON**
FERNANDO LEÓN GARCÍA***

Relaciones trilaterales: internacionalización para el desarrollo de la capacidad institucional

I. Antecedentes

Entre las instituciones de educación superior, cuando se habla de la internacionalización se tiende a asociarla normalmente con la movilidad académica y, en particular, al intercambio de alumnos. Si bien la concepción anterior es correcta parcialmente, refleja una realidad entre las universidades en cuanto a que la internacionalización es frecuentemente una actividad marginal a la vida universitaria. Sin embargo, es alentador que en forma creciente se empieza a observar cómo, en las estrategias de desarrollo de ciertas universidades, la internacionalización figura no sólo como una de sus prioridades, sino como un pilar para ese futuro planteado.

En este artículo deseamos presentar un caso que involucra a tres instituciones de América del Norte, cada una con características distintivas propias pero que, en conjunto, han emprendido diversas actividades que no sólo tocan el intercambio de alumnos y la movilidad académica, sino que, al menos en el caso de dos de las instituciones, el esfuerzo se ha constituido en un instrumento para

el desarrollo de la capacidad institucional. Las instituciones en cuestión son San Diego State University (California), Concordia University (Quebec) y CETYS Universidad (Baja California).

II. Características institucionales

San Diego State University (SDSU) es una de 23 universidades del Sistema Universitario Estatal de California, mismo que integra a más de 350,000 alumnos. SDSU es la institución más grande del Sistema con 30,000 alumnos. Entre otros aspectos distintivos, cuenta con uno de sólo 6 centros de excelencia en EUA en Negocios Internacionales. Además de su campus principal en San Diego, cuenta con una unidad en Calexico, California, denominada SDSU-Imperial Valley Campus (o SDSU-IVC) ubicado a sólo 6 cuadas de la frontera México-Estados Unidos. SDSU-IVC ofrece 10 licenciaturas, 5 maestrías y 1 programa de Certificación de Maestros para el estado de California, y se caracteriza por una atención perso-

*DIRECTORA DE NEGOCIOS INTERNACIONALES
CETYS UNIVERSIDAD, CAMPUS MEXICALI.
**DIRECTORA DE PROGRAMAS
INTERNACIONALES SDSU-IVC SAN DIEGO
STATE UNIVERSITY.
***VICE RECTOR ACADÉMICO, SISTEMA
CETYS UNIVERSIDAD

nalizada. Además ofrece un amplio programa de inglés como segundo idioma.

Concordia University es una institución con una matrícula de más de 25,000, que cuenta con el mayor porcentaje de estudiantes de otras nacionalidades en Quebec. Cubre virtualmente todos los campos del conocimiento a través de sus programas de licenciatura, maestría y doctorado, distinguiéndose entre otros en Administración, Psicología y Ciencias Sociales. Su Facultad de Administración es sólo una de 4 universidades en Canadá que cuentan con el prestigiado reconocimiento de la *American Assembly of Colleges and Schools of Business*. Tiene un amplio programa de actividades internacionales que cubre fundamentalmente a Europa, la Cuenca del Pacífico y América Latina.

CETYS Universidad es una institución de educación superior privada con programas en Mexicali, Tijuana y Ensenada y una población estudiantil de poco más de 5,000. Ofrece programas de licenciatura y posgrado, concentrándose básicamente en Administración, Ingeniería y Psicología, contando también con una preparatoria. Dedicada a la formación de personas con alto grado de preparación profesional, CETYS Universidad enfatiza entre otros aspectos importantes al humanismo y los valores, el espíritu emprendedor y el desarrollo de una mentalidad internacional. Como tal, sus esfuerzos de co-

El programa MEXUS brinda la oportunidad a estudiantes de ambos lados de la frontera de obtener doble diploma en Administración o Negocios Internacionales. Básicamente, los estudiantes de MEXUS toman poco más del 50% de sus materias en su institución de base y poco menos del 50% en la institución foránea, al final de lo cual reciben diplomas de ambas instituciones. Se ha constituido en una magnífica oportunidad para que, sin necesidad de trasladarse grandes distancias, los estudiantes de SDSU y del CETYS obtengan una experiencia internacional y agreguen un alto valor a sus portafolios profesionales. Junto con las otras dos instituciones participantes en MEXUS, que son la Universidad Autónoma de Baja California y Southwestern College, actualmente se cuenta con más de 100 alumnos

laboración se han extendido a América del Norte, América Latina y Europa.

III. Actividades de colaboración

Para el CETYS Universidad, las actividades con San Diego State University son más intensas que con cualquier otra institución de EUA. Esto abarca tanto al Campus principal de SDSU en San Diego, como a SDSU-IVC. Por otra parte, la relación con Concordia University también es la de mayor intensidad con instituciones de Canadá.

Colaboración SDSU-CETYS Universidad.

En el caso de SDSU y SDSU-IVC, la gama de actividades incluye tanto movilidad de estudiantes y profesores como también la organización conjunta de conferencias y talleres.

En el caso concreto de SDSU-IVC y su contraparte del CETYS, que es el Campus Mexicali, la movilidad de estudiantes ha llevado a un acuerdo sobre articulación de materias base a partir de 1998 en las carreras de Administración, Mercadotecnia y Negocios Internacionales. El supuesto de esta actividad ha sido que los estudiantes obtendrán beneficios en su preparación profesional en aspectos como prácticas profesionales, una experiencia cultural, la práctica de otro idioma y el conocimiento de otros sistemas educativos, entre otros.

Esto se ha manifestado en dos formas: (a) Por la proximidad de ambos Campus se ha tenido la movilidad de grupos enteros que asisten a tomar una o más materias en el Campus al otro lado de la frontera (es decir, de Calexico a Mexicali y de Mexicali a Calexico); y (b) el programa de doble diploma llamado MEXUS.

En cuanto a la movilidad de grupos enteros, a manera de ilustración se observa que, en la primavera de 1999, un grupo de 12 alumnos de SDSU-IVC asistieron a clases en el CETYS Universidad Campus Mexicali y 16 del CETYS hacia SDSU-IVC, a la vez que, en el otoño de 1999, se tuvieron 18 y 5 respectivamente. El éxito ha sido tal que el esquema se incrementará en cuanto a la diversidad de materias y número de grupos. Si bien el acceso a tecnología existe en ambas instituciones, no se ha querido desaprovechar la oportunidad y riqueza que ofrece esta singular cercanía.

El programa MEXUS brinda la oportunidad a estudiantes de ambos lados de la frontera de obtener doble diploma en Administración o Negocios Internacionales. Básicamente, los estudiantes de MEXUS toman poco más del 50% de sus materias en su institución de base y poco menos del 50% en la institución foránea, al final de lo cual reciben diplomas de ambas instituciones. Se ha constituido en una magnífica oportunidad para que, sin necesidad de trasladarse grandes distancias, los

Respondiendo al reto en México de mejorar la preparación académica del profesorado, CETYS Universidad estructuró un conjunto de programas de Doctorado en Administración y en Ingeniería, encabezados por el apoyo de profesores de Concordia y con el respaldo además de Arizona State University, University of Toronto, United States International University, San Diego State University y University of Victoria

estudiantes de SDSU y del CETYS obtengan una experiencia internacional y agreguen un alto valor a sus portafolios profesionales. Junto con las otras dos instituciones participantes en MEXUS, que son la Universidad Autónoma de Baja California y Southwestern College, actualmente se cuenta con más de 100 alumnos.

En lo que respecta a movilidad de profesorado se ha tenido un flujo creciente hacia ambos lados de la frontera, aunque a la fecha ha sido más del CETYS hacia SDSU-IVC. Tal movilidad ha abarcado materias como Administración Estratégica, Negocios Internacionales, Mercadotecnia Internacional, Español para Negocios, Dere-

cho Corporativo, entre otros. Además del formato más común, que involucra a un profesor cruzando la frontera varias veces a la semana para dictar una materia, se anticipa una mayor participación al entrar en vigor proyectos como el que apoyará el *Fulbright Border Lecturers Program*, a través del cual se establecerán las bases para iniciar proyectos conjuntos de investigación.

En cuanto al rubro de conferencias conjuntas, destaca una conferencia denominada 'Moldeando el Rol de las Universidades de la Frontera en la Era del Tratado de Libre Comercio', organizada en noviembre 10 y 11 de 1994; ésta fue seguida de otra conferencia titulada «Reestructurando la Universidad en el Contexto del Tratado de Libre Comercio», efectuada en abril 11 y 12 de 1996. Además de integrar a académicos de ambos lados de la frontera, el matiz de estas conferencias es brindar una experiencia binacional en el proceso, ya que un día se tiene como sede a Calexico, California y otro a Mexicali, Baja California.

Entre los planes a futuro figuran: la intensificación de la movilidad de grupos hacia ambos lados de la frontera; el incremento en el número y variedad de cursos en que se intercambian profesores; el inicio de diplomados conjuntos para el sector productivo y de servicios; la creación de posibles programas de doble diploma; el refuerzo mutuo en la revisión

de planes y programas de estudio, la organización de viajes conjuntos de estudio y la continuación en la organización de conferencias conjuntas, tales como la de «La Universidad y el Desarrollo Económico en la Frontera EUA-México», a realizarse en marzo 9 y 10 del 2000.

Colaboración Concordia University-CETYS Universidad

La relación entre Concordia University y CETYS Universidad cubre actividades tanto de movilidad de estudiantes como de profesorado, así como el diseño y operación de varios programas de doctorado, entre otros aspectos.

El vínculo entre Concordia y CETYS inició a partir del intercambio de alumnos, hecho posible a través del Acuerdo ANUIES-CREPUQ. Actualmente, un promedio de entre 12 y 15 alumnos del CETYS acuden a Concordia en intercambio anual en Administración, Ingeniería y Psicología.

Respondiendo al reto en México de mejorar la preparación académica del profesorado, CETYS Universidad estructuró un conjunto de programas de Doctorado en Administración y en Ingeniería, encabezados por el apoyo de profesores de Concordia y con el respaldo además de Arizona State University, University of Toronto, United States International University, San Diego State University y University of Victoria. Estos programas están diseñados para que profesores mexicanos,

sin suspender sus labores, puedan cursar el doctorado en su localidad durante el año académico regular y con estancias en el exterior durante los veranos.

En el caso particular de Concordia, los programas de doctorado han generado nuevas formas de colaboración con el CETYS, surgiendo entre otros aspectos la organización de una sesión de verano en Montreal para alumnos del MBA del CETYS, propuestas de investigación entre profesores de ambas instituciones y estancias sabáticas.

IV. Impacto

Para SDSU-IVC, que es una unidad académica en proceso de desarrollo, la relación con el CETYS ha significado un apoyo no sólo en su proceso de internacionalización, sino además un refuerzo a su capacidad instalada en el rubro de profesorado, en especial para sus

El vínculo entre Concordia y CETYS inició a partir del intercambio de alumnos, hecho posible a través del Acuerdo ANUIES-CREPUQ. Actualmente, un promedio de entre 12 y 15 alumnos del CETYS acuden a Concordia en intercambio anual en Administración, Ingeniería y Psicología

programas de Administración y Negocios Internacionales.

En cuanto a Concordia University, el principal resultado ha sido ampliar la dimensión internacional de su profesorado hacia Latinoamérica. Además, por virtud de los programas de doctorado, se han extendido sus redes de colaboración potencial en cuanto a posibles proyectos de investigación y publicaciones relacionados al TLC y a México.

El CETYS Universidad ha encontrado en la colaboración con SDSU y Concordia University una acción pivotal para sus esfuerzos de movilidad estudiantil en EUA y Canadá. Por otra parte, ha generado iniciativas programáticas que se han institucionalizado, como el caso del programa MEXUS. Finalmente, a través del trabajo conjunto que involucra a profesores en los programas de doctorado, CETYS está elevando la calidad de su claustro académico de tiempo completo y ampliando su capacidad de respuesta en programas de posgrado y proyectos de investigación.

Si bien la internacionalización lleva a ampliar la perspectiva y conocimiento por parte de nuestros alumnos y profesores y como tal es de suma importancia, nuestra reflexión final es que, si es concebida más como un medio que como un fin, la internacionalización puede ser verdaderamente instrumental para mejorar la capacidad de desarrollo de nuestras instituciones.

Implementation of internationalization programs; the case of the University of Tübingen

AXEL MARKERT♦

In an institution like my own, which is part of a state system in a federal nation within Europe, you are dealing with four different levels when it comes to internationalizing and to implementing internationalization programs: (1) the institutional level, like everyone else, public or private, (2) a regional level – the federal state of Baden-Württemberg, (3) a national level, the Federal Republic of Germany, and, finally (4) the European Union. This complication is all the more pronounced in a provincial university, like Tübingen, for which these different levels also mean different places: Stuttgart (the capital of the state of Baden-Württemberg), Bonn (for certain aspects of internationalization), Berlin (as the national capital) and, finally, Brussels. This must be much easier, say, for the Free University of Brussels, l'Université Libre de Bruxelles, where all these levels are geographically congruent. I am reasonably sure that my Brussels colleagues would tend to view this differently but be that as it may: The amount of written, emailed, and faxed communication is necessarily higher for us provincials than for those capital dwellers – we can not just walk across the street to chat with one of the Berliners, let alone Eurocrats...

The challenge at a provincial university then is, clearly, to comply with the different (and sometimes even conflicting) demands at those four levels. If we have one advantage at a German university, it is that the idea of internationalization, if not the word, has a long tradition. As an aside: I will continue to use the word internationalization here despite the difficulty it presents for non-anglo pronunciation, rather than globalization, which comes across one's lips much more smoothly – following a very plausible differentia-

♦ DIRECTOR INTERNATIONAL RELATIONS
EBERHARD-KARLS-UNIVERSITÄT, TÜBINGEN
GERMANY

tion between the two which I heard at a recent conference. Globalization stands for the process on which multinational companies are embarked, where only one language can survive, the language of e-mail communication, and where the world has to turn into a village, for that is how the demands of business are more easily met. Internationalization, in contrast, is what higher education is dealing with, a process in which diversity has a higher value than homogenization, and where multilingualism and multiculturalism are considered a virtue rather than a threat.

As I mentioned above, this process of internationalization has a tradition in Germany. The International Office at the University of Tübingen, or 'Academic Foreign Office' as it was called for a long time, was founded in 1928. I hasten to admit, though, that at the time the purpose of this and similar offices was probably closer to the idea of globalization than internationalization in that it was originally designed to cater to students of German descent who came from abroad, such as members of German minorities in the Slavic countries. It did, however, establish a tradition which made it easier for us than it was for many others to truly start internationalizing our institutions. This did not start, at least not as defined above, until the 1950's, and then was concentrated predominantly on two levels, the institutional and the national one. The regional, i.e. State level, came in as a player quite a bit later, in the 70's and the European level only in the mid-80's with the establishment of the European mobility programs in higher education.

Let me now comment on the implementation of international programs in reverse order of priority. Hopefully you will not be surprised if I give the lowest priority to the programs coming down to us from Brussels, although they do make for a very substantial part of our work these days. Enough has been said in the context of AMPEI's annual meetings about the scope and value of the European mobility programs. They have a rather low priority for me nowadays because there is not much that I can

do to influence their course. They have been designed and implemented for primarily political reasons, and have had great success in terms of the Euros spent, and have weighed heavily in terms of the administrative effort invested on all levels. Several hundred students come to Tübingen within the mobility schemes, and several hundred from Tübingen study abroad in European countries. I would claim that, if I add it all up, one person in our services or one full time equivalent is kept busy with the demands of the European programs. I have been known to be rather critical of these programs, and was even accused of "Eurobashing" by a dear Norwegian colleague. Let me therefore leave it at that. As at most other institutions in Europe, the leadership of the University of Tübingen chose to follow the rules established by Brussels, and unlike many others, it could fall back on an administrative structure which was already in place, our Office of International Exchanges for example.

Following the geographical succession from large to small, which happens to coincide with my order of priority, let us have a look at the Federal level. The main organization of this level relevant to our work is the German Academic Exchange Service or DAAD, whose activities many of my colleagues in other states would put at the top of their list of priorities. This association of German universities has a long tradition as well, and until not too long ago was mainly concerned with bringing excellent students into Germany with rather generous grants, and sending well-endowed German grantees to international institutions.

This association is, inter alia, the German agency for the Socrates Program and at Tübingen alone made available DM 27 Million to 36 000 German students in 1999/2000. It also administers the funding for an impressive number of new degree programs in English which are being introduced at German universities. Although the DAAD, as I said, is an Association of the Universities, an overwhelming percentage of its budget stems from two Federal ministries. This

means that an individual institution does not have much to say: As anywhere else, the one who pays also calls the shots. We, the universities, can always apply for funding for any given existing program, and our students are free to apply for DAAD grants, but we are in competition with all other institutions and our students with all other applicants. The final outcome, obviously, is never predictable.

The third level, then, is the State level and Stuttgart is already much closer to us than either Brussels or Berlin. The State of Baden-Württemberg happens to be one of the Federal States which does most for higher education in general, and for international education in particular. We have, proportionally, more foreign students than most of the other states and also send more students abroad. Our State Ministry for Science and Research has its own Department for International Affairs, and through this department substantial amounts of money for the universities' international programs are made available. The directors of international offices in the nine state universities meet at very regular intervals with their colleagues from the Ministry to establish, implement and coordinate exchanges and international programs, a process with a tradition of thirty years. There is a good number of joint programs between the universities, and a number of states, regions and provinces in other countries with which we all cooperate on a consortium basis, under the tutelage of the Ministry.

And, last but not least, there is the institutional level. My section in the administration deals with international affairs in the general sense, with our foreign exchange programs, and international programs such as: German language and civilization courses for our international students, special courses for students from partner institutions and recently, courses in English on things German. There is, however, a number of other offices within the University that also deal with things international: an Advising Center responsible for degree candidates of foreign nationalities, an International Center which constitutes a network of Western and Eastern European uni-

versities who design joint programs for postdocs and faculty, and an office dealing with European research programs. Although these aspects are not under my responsibility, I should try to keep abreast of developments there, too.

Given this context, what are our strategies for internationalizing? As I have already hinted at, the scene is rather complex and I would judge it impossible for anyone to be equally active on all the levels described above. We all have to make choices, and they will vary depending on individual talents and personal experience. My own choice has been to concentrate my activities where I feel that I can produce most of an effect, and that is on the lowest level—the institutional. The regional and international levels—which is to say beyond the Federal and European levels, are well-structured and in good hands, and I feel that my institution would not stand to gain much if our services became very active there.

To me the key element in the process, be it institutional, regional or international is *networking* on a basis of continuity. I will elaborate on the need for networking, but why this stress on continuity? We are dealing with very complex issues, which require special talents such as a good knowledge of other languages, to name only one. It takes years to acquire these talents, and therefore, it must be in the interest of any academic institution to keep the accumulated experience within its walls as long as it can. This requires certain leadership qualities, which include, among others, the motivation of coworkers. It is a truism that only motivated colleagues will produce outstanding work for the institution. More than half of my staff have been working for the University for more than twenty years and my work would be very frustrating if I could not fall back on this wealth of experience – despite the problems which, and I am the first one to admit it, such an 'old' staff also represents. I have been fortunate to also encounter a more-than-average continuity on the two levels which count most for me, in the University where I had the same President for 22 years, and in our State Ministry where my main con-

tact has been around for nearly as long. And I find, whether this is a coincidence or not, that in a majority of our more important partner institutions abroad, the same tends to be true.

Networking, I say, is the key element in the process of internationalization, and it will profit from continuity. Again, I would like to proceed by level. Within the institution, a formal or informal network of contact persons throughout the academic community is a prerequisite for internationalization. In our case, it has been a more informal one since the formal structure has been what others would call underdeveloped. There is neither an institutional mission statement, which would make a case for internationalization, nor is there a committee overseeing our activities. However, both our Federal framework law and the State University law, on which it is based, make specific mention of the university's international character and this has provided enough of a justification for all our activities. The informal network, then, consists of being acquainted with the internationally experienced players throughout the University, and being able to depend on them when their expertise is needed. I have already mentioned our network at the state level and again, I can make a point as to the extraordinary degree of continuity here. In all of what we call 'classical' universities in the State all my colleagues have, as I have, made international education a lifetime career. I am personally convinced that this is why the State of Baden-Württemberg has had a much stronger cooperative structure here than any other Federal State.

I will skip the national, Federal level here for the reasons I mentioned above which, admittedly, are predominantly personal. A case can be made, of course, that networking on this level can be very fruitful, too. As a matter of fact, the DAAD does regularly convene the international officers of our tertiary institutions and I know that many of my German colleagues set great store by these meetings, and seem to draw profit from them. I have chosen to neglect those, and Tübingen has not been tempted to join one of the many

institutional networks within Europe which have sprung up during the past fifteen years, often as joint lobbying groups for European funding.

I have had occasion to report on one of those, the Coimbra Group, at the AMPEI Conference in Cancun, as some of you may remember. And I have mentioned our own contrasting model, the Tübingen Family Meeting which transcends the boundaries of Europe and brings together colleagues from all over the world. I do not want to bore you with too much repetition, but some of the facets of this meeting will bear repeating in the context at hand. Several of the participants here have either participated in the Family Meeting or will join us for the first time this coming December, and they know that I am rather proud of this brainchild of mine. We bring together representatives of our partner institutions once a year for a two-day retreat in a conference center, to give them an update on things going on at Tübingen, to hear from them what is new in their countries and institutions, and to discuss matters of internationalization in a small group of experienced colleagues. This meeting, which will take place for the tenth time next year, has produced a new quality in our exchange programs and maybe helped more than any other single factor in the process of internationalization at the University of Tübingen during the past decade. I am pleased to see that a few of our partners have followed or will be following our lead: The University of Uppsala, Tübingen's contemporary, also founded in 1477, organized a similar meeting last year before the Stockholm Conference of the EAIE, and I already found an amazing amount of overlap with our own conference. The same is true for Family dinners which the Université de Droit, d'Economie et des Sciences d'Aix-Marseille has staged on the occasion of several professional conferences, and I was delighted to receive an invitation from the University of Miami recently inviting us to a Family Meeting in Florida next January.

Finally, let me draw your attention to the networking exercise with which you will all be most familiar since you are presently participating in

one of them: the Annual Conferences of professional organizations in our field which, in my view, have certainly achieved more for internationalizing the universities than any other factor. I had my first experience with NAFSA, long before it was called Association of International Educators, in 1980 at their Annual Conference in St. Louis, and I can boast an unbroken attendance record since – 20 NAFSA Conferences in a row. Stimulated and encouraged by this experience, I have been instrumental in the founding of NAFSA's European counterpart, the European Association for International Education, and I have been involved in and attended many conferences of the Council on International Educational Exchange for twenty years now.

I have also been an in-formal consultant in the founding process of your esteemed association, the AMPEI (and have missed only one of your annual meetings) and of the International Education Association of South Africa which had its third conference this year. I am also a member

of the Association of International Education Administrators, AIEA, and am serving on their Executive Board for the second time. But non *omnia possumus omnes*, and I have therefore had to neglect the Canadians, sad to say, whose CBIE meetings I could attend only twice, and I have sent a colleague from our International Office to the Australian IDP Conferences for the past two years.

All this goes to prove, that I base my own efforts at internationalizing the University on networking more than on anything else. Since the portion occurring beyond the German borders involves a good amount of traveling to which my institution has not raised any serious objections so far, I must assume that the effect is considered to be beneficial.

I do realize that there are other strategies, which might work better in other contexts, and I ask your forgiveness if you should consider my account an all too personal approach towards the issue of internationalization.

ENTENDIENDO las diferencias

FRANCISCO MARMOLEJO*

Presentación

La puesta en operación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha provocado una mayor y más fuerte integración de las economías de México, Canadá y Estados Unidos. Sin embargo, en este contexto se han desatendido en alto grado temas que requieren atención en educación superior. El CONAHEC (Consortio para la Colaboración de la Educación Superior en América del Norte) ha intentado colmar algunas de las lagunas existentes en lo referente a la información, análisis y discusión a través de una serie de estudios comparativos sobre diversos aspectos de la educación superior de Canadá, México y Estados Unidos.

La movilidad de estudiantes y docentes es quizá el aspecto más importante de la internacionalización de la educación superior y, sin duda, el más visible. El presente estudio describe el estado actual de la movilidad académica en cada país desde la firma del TLCAN. Posteriormente analiza los esfuerzos realizados hasta ahora para fomentar la movilidad, así como los obstáculos encontrados en dichos esfuerzos. Por último propone nuevos modelos para la integración académica que podrían conducir a verdaderas alianzas que abarquen los sistemas de educación superior de Canadá, México y Estados Unidos. Una mayor integración de la educación superior en América del Norte contribuirá a que el

*DIRECTOR EJECUTIVO CONSORCIO
PARA LA COLABORACIÓN DE LA
EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA DEL NORTE

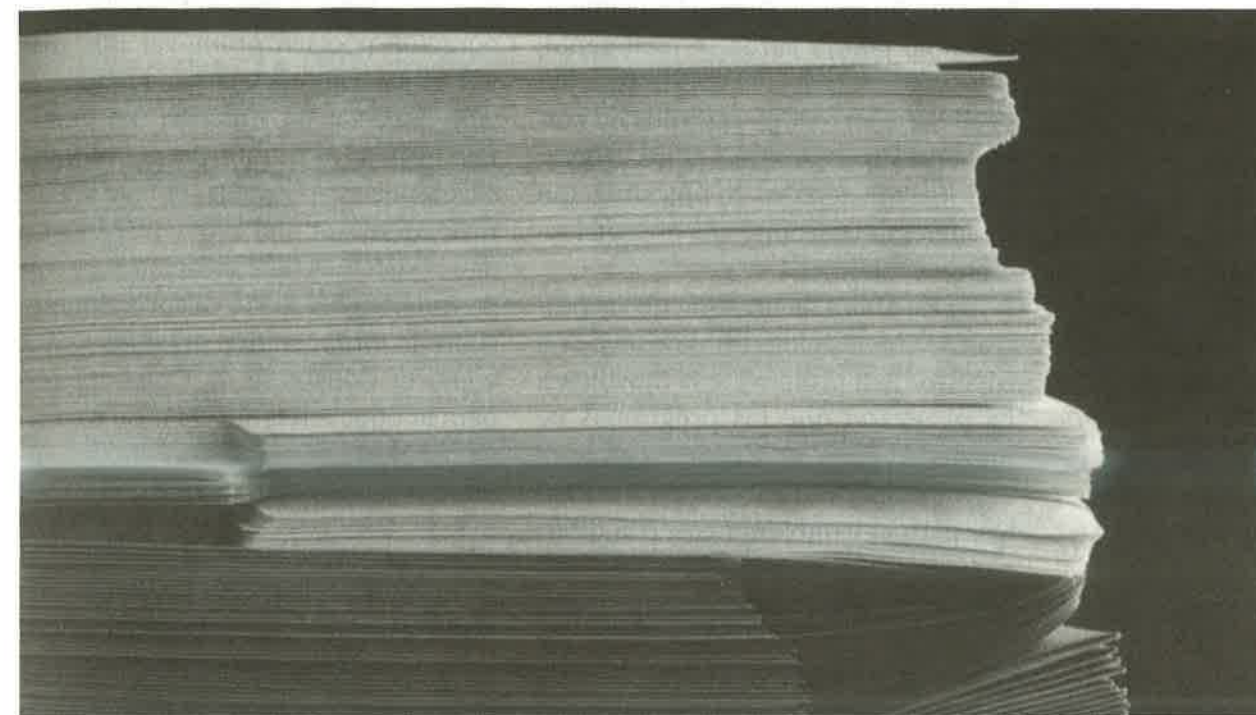
TLCAN pase de ser una alianza de libre comercio a un tratado que incluya sectores que son importantes para el desarrollo y prosperidad de nuestras sociedades, especialmente la educación.

Movilidad Académica en América del Norte: Hacia Nuevos Modelos de Integración y Colaboración fue escrito como base para la discusión en la VI Reunión Anual de Educación Superior de América del Norte que el CONAHEC llevó a cabo del 27 al 29 de octubre de 1999 en la Universidad Veracruzana, con el apoyo de la ANUIES, la Asociación Canadiense de Universidades y Colegios (AUCC) y el Consejo Estadounidense de la Educación Superior (ACE). Sus autores son Lorna Smith, Directora de Programas Internacionales del Mount Royal College, Canadá; Fernando León García, Vicerrector Académico de CETYS, México; y Dewayne Matthews, Director del Programa de Intercambio de Estudiantes dentro de la Comisión Interestatal para la Educación Superior del Occidente de Estados Unidos (WICHE).

Por considerarlo de importancia para la reflexión colectiva en torno al proceso de colaboración trilateral, en este número de la Revista Educación Global presentamos una versión resumida de este trabajo. La versión completa se publicó como parte de la Serie "Entendiendo las diferencias" por la Comisión Interestatal de la Educación Superior del Occidente de Estados Unidos (WICHE) y el CONAHEC, con el apoyo de la Fundación Ford.

Movilidad académica en América del Norte: hacia nuevos modelos de integración y colaboración

FERNANDO LEÓN GARCÍA♦
DEWAYNE MATTHEWS♦♦
LORNA SMITH♦♦♦



Introducción

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que entró en vigor en 1994 y otros convenios internacionales han contribuido a una mayor integración comercial, industrial y profesional en América del Norte. La interdependencia económica de Canadá, México y Estados Unidos es ahora considerada como un hecho y el intercambio comercial entre los tres países ha incrementado significativamente, de \$300,000 millones de dó-

lares en 1993, a \$500,000 millones en 1997. Cada uno de los países tiene un mejor conocimiento de los otros dos y de su papel en América del Norte. No obstante, esta creciente integración y conocimiento todavía no se refleja completamente en la educación superior de esta región.

El proceso de integración de América del Norte exige un mayor compromiso institucional y gubernamental en programas internacionales, especial-

♦ VICE RECTOR ACADÉMICO, SISTEMA CETYS UNIVERSIDAD.
♦♦ DIRECTOR DE PROGRAMAS INTERNACIONALES, WICHE WESTERN INTERSTATE COMMISSION FOR HIGHER EDUCATION.
♦♦♦ DIRECTOR DE RELACIONES INTERNACIONALES, MOUNT ROYAL COLLEGE, CANADA.

mente en programas trilaterales en América del Norte. Efectivamente, muchas actividades se han desarrollado en este campo y la participación estudiantil e institucional ha sido positiva. Sin embargo, se necesita ahora una colaboración fundamental y más profunda que exigirá un mayor compromiso institucional y gubernamental. Sin este compromiso, el movimiento actual podría perderse fácilmente, debido sobre todo a la continuada dependencia en fondos externos no permanentes que pondrían a los programas internacionales en una situación de vulnerabilidad ante una eventual recesión económica.

Hasta ahora, la mayoría de los programas internacionales de educación superior han promovido la movilidad. Es necesario que los programas de movilidad crezcan y favorezcan a un mayor número de estudiantes y docentes, pero el cambiante entorno internacional exige una cooperación y colaboración que trasciendan la simple movilidad, especialmente entre los países de América del Norte. Lo que se requiere ahora es una integración académica internacional. La integración académica incluye iniciativas como la creación conjunta de programas, el empleo conjunto de personal docente, programas de estudios para cohortes multinacionales, cursos impartidos mediante tecnologías de educación a distancia, etc. La estrategia idónea para la integración académica es la colaboración activa entre instituciones y sistemas de educación superior.

Este documento consta de cinco partes. La primera describe el estado actual de los programas internacionales dirigidos a América del Norte en Canadá, México y Estados Unidos. La

segunda presenta algunas de las actividades actuales que cada uno de los tres países realiza para fomentar una mayor internacionalización de la educación superior, especialmente en América del Norte. La tercera parte trata de los obstáculos que dichos esfuerzos enfrentan para una mayor internacionalización. La cuarta describe cómo formas más activas de colaboración podrían promover una mayor internacionalización de la educación superior en América del Norte. Por último, la quinta parte contiene sugerencias específicas sobre la manera de promover una mayor integración de los sistemas de educación superior en América del Norte y especialmente sobre la forma en que organizaciones como el Consorcio de Colaboración para la Educación Superior de América del Norte (CONAHEC) pueden fomentar dicha colaboración.

La movilidad académica en América del Norte desde el TLCAN:

La principal forma de movilidad académica en América del Norte es el intercambio de estudiantes, mediante acuerdos entre instituciones de educación superior, programas patrocinados por los gobiernos o por decisión propia del estudiante. Salvo por algunos casos, no obstante, el intercambio estudiantil en América del Norte casi siempre se efectúa en un marco bilateral —que resulta en tres relaciones independientes y muy diferentes. Cada una de tales relaciones —entre Canadá y Estados Unidos, Estados Unidos y México y México y Canadá— tiene su propia dinámica, problemas y oportunidades. A pesar de que no existe adecuada información comparable sobre intercambios internacio-

nales entre los tres países (un problema que debería ser atendido), la información disponible permite esbozar el estado actual de la internacionalización y la movilidad estudiantil de cada uno de ellos:

♦ **Canadá.** Tradicionalmente, Canadá ha recibido más estudiantes internacionales de los que ha enviado al extranjero. En 1997, un total de 99,359 estudiantes extranjeros estudió en Canadá durante tres meses o más (Department of Foreign Affairs and International Trade, 1998, 2). En ese mismo año, unos 27,000 estudiantes canadienses de pregrado —un poco más del 3% de la población estudiantil canadiense— estudiaron en el extranjero (Kane y Humphries 1999, 13-16). Estados Unidos sigue siendo el mayor anfitrión de estudiantes canadienses. De los 27,000 estudiantes canadienses en el extranjero, en 1997, unos 22,000 realizaron estudios en Estados Unidos. La cercanía geográfica, el idioma común para el caso de la región de habla inglesa y la posibilidad de obtener grados en campos de gran demanda en escuelas de prestigio son factores que favorecen este fenómeno. Pocos de esos estudiantes estaban inscritos en un programa de intercambio organizado y la mayoría se autofinanciaban. Mientras que muchos estudiantes canadienses han estudiado en instituciones de educación superior de Estados Unidos, pocos han participado en programas mexicanos. No obstante, quizás el cambio más notorio de la movilidad académica en América del Norte, desde el TLC, ha sido el incremento de la movilidad entre

Canadá y México. Pese a que no existe información que demuestre concretamente esta tendencia, algunos datos así lo señalan. Por ejemplo, los cupos del Programa de Movilidad Estudiantil de América del Norte (PROMESAN) fueron sobrepasados en los intercambios Canadá-México, pero no en los de Canadá-Estados Unidos.

♦ **México.** Pese a que el número de estudiantes mexicanos que participan en los intercambios de América del Norte se ha incrementado considerablemente, su número es todavía es muy pequeño comparado con el total de estudiantes inscritos. En 1997, 9,559 estudiantes mexicanos estudiaron en Estados Unidos. Pese a que este número marca un aumento de 6.5% con respecto al año anterior, los estudiantes mexicanos representan sólo el 2% de todos los estudiantes extranjeros en Estados Unidos (Davis, 1999). Un cambio que se observa desde la aprobación del TLC es el incremento en la movilidad entre México y Canadá. Entre 1991 y 1996, el número de estudiantes mexicanos que estudiaban en Canadá aumentó en 134%. No obstante, en ese mismo período, el número de mexicanos que estudiaban en Estados Unidos sólo aumentó en 30% (Alan Adelman, 1999, 31-33). Estados Unidos y Canadá constituían el lugar de estudio del 55% de todos los intercambios estudiantiles de México en 1996 (46% para Estados Unidos y casi 9% para Canadá) (ANUIES, 1998). Asimismo, 51% de todos los estudiantes con becas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) para estudiar en el extranjero se matri-

cularon en Canadá o en Estados Unidos (Boletín SEP-CONACYT 1998).

♦ Estdos Unidos. En 1997-98, de 9,559 estudiantes de México y 22,051 de Canadá estudiaron en universidades de Estados Unidos. Ambos números eran inferiores a los del año anterior (Davis, 1999). En cambio, Japón, Corea del Sur y China enviaron cada uno más de 40,000 estudiantes a Estados Unidos, y esas cifras tienen un aumento anual hasta de 15% (Davis, 1999). En 1997-98, menos del 1% de todos los estudiantes estadounidenses participaron en programas formales de estudios en el extranjero (Davis, 1999). Aunque el número de estudiantes de Estados Unidos en México creció en un 35% entre 1991 y 1996, sólo 6,865 estadounidenses estudiaron en México en 1997-1998, mientras que en Canadá su número es mucho menor. Costa Rica recibió más estudiantes estadounidenses que Canadá (Davis, 1999). Como lo indicara un observador, "cerca de 1% de los estudiantes de pregrado de Colegios de cuatro años de Estados Unidos participó en programas de estudios en el extranjero. De ellos, la mayoría va por un semestre, participa en programas organizados en Estados Unidos y elige Inglaterra como primera opción" (Altbach y DeWitt, 1995). Sin embargo, entre 1991 y 1996, el número de universitarios estadounidenses que estudiaron en México aumentó en 35%.

Pese a esas diferencias nacionales en porcentajes y modos de participación en programas de movilidad estudiantil, la situación de la movilidad estudiantil en América del Norte está lejos de ser sombría. La encuesta y evaluación de la cooperación de la educación superior en América del Norte, efectuada por el Instituto para la Educación Internacional en 1997, constituye la información trilateral más reciente sobre programas de movilidad estudiantil en América del Norte. Dicho documento señala que los convenios bilaterales y trilaterales entre los tres países tienden a aumentar. Los convenios de Estados Unidos se triplicaron entre 1990-1997 (de 57 a 190), los convenios canadienses aumentaron diez veces en el mismo período (de 7 a 73) y los convenios mexicanos aumentaron en 30% (de 142 a 189) entre 1993-1997. No obstante lo anterior, aún subsisten grandes diferencias. El informe del Instituto para la Educación Internacional indica que las instituciones están planeando preferentemente futuros convenios de carácter bilateral más que trilateral, con frecuencia debido a la dificultad de manejar programas trilaterales (Instituto para la Educación Internacional, 1997, 1).

Una de las pocas iniciativas notorias de la educación superior que ha incluido a los gobiernos de Canadá, México y Estados Unidos es el Programa de Movilidad Estudiantil de América del Norte (PROMESAN).¹ Este programa es una competencia por becas financiadas por los tres gobiernos para promover la movilidad estudiantil en

la región. Durante sus primeros tres años de existencia, PROMESAN aportó cerca de \$4 millones de dólares para colaboraciones o consorcios internacionales integrados por 28 universidades e instituciones de educación superior de Canadá, 25 de México y 28 de Estados Unidos. Unos 700 estudiantes participaron en dicho programa. Recientemente, los gobiernos de los tres países han dado a conocer planes para seguir apoyando a PROMESAN, el cual está solicitando la presentación de otra ronda de propuestas este año.

Uno de los problemas para analizar el grado y el éxito de la movilidad académica de la educación superior de América del Norte es la escasez de buena información, especialmente información comparable entre los tres países. La información sobre la movilidad académica en América del Norte es incompleta e incluso, en ocasiones, contradictoria. Por ejemplo, el número de universitarios estadounidenses que realizaron estudios en Canadá, que aparece en los informes, varía entre 682 y 7,836. La información es prácticamente inexistente en lo referente a los profesores. El número de docentes inscritos en programas de movilidad de América del Norte es probablemente ínfimo. Esto es muy desafortunado, dado que la movilidad docente es esencial para los programas internacionales, los cuales frecuentemente se desarrollan gracias a la iniciativa y relaciones existentes entre los docentes.

Esfuerzos para fomentar la movilidad y la internacionalización

Aun cuando el Programa de Movilidad Estudiantil de América del Norte es el esfuerzo trilateral más notorio para promover la educación in-

ternacional entre Canadá, México y Estados Unidos, es importante reconocer que difícilmente es la única iniciativa que procura promover la internacionalización de la educación superior en América del Norte. Dado que los esfuerzos de internacionalización en cada uno de los tres países han tenido un enfoque diferente, cada país cuenta con sus propios éxitos y fracasos. Las iniciativas para la internacionalización se han desarrollado tanto a nivel nacional como institucional, sin que los gobiernos provinciales o estatales les hayan prestado gran atención. A nivel nacional, Canadá cuenta con el enfoque más dinámico de los tres países para internacionalizar su sistema de educación superior, con varios programas iniciados por el gobierno federal. El gobierno mexicano y las organizaciones de educación superior, especialmente la ANUIES, también están efectuando esfuerzos significativos en el campo de la educación internacional. Estados Unidos, en cambio, tiene relativamente pocos programas destinados a promover la integración académica internacional. Dado que este país es el lugar de destino para cientos de miles de estudiantes extranjeros cada año, esto hace que muchos directivos de instituciones de educación superior y autoridades del gobierno crean que los campi de Estados Unidos ya están de hecho internacionalizados.

Canadá

En Canadá, desde mediados de la década de los noventa, la internacionalización de la educación superior ha ocupado un lugar preponderante en la agenda política tanto a nivel nacional como provincial. Canadá percibe su sistema de educación superior como

¹ En México, el Programa es conocido como "Programa de Movilidad Estudiantil de América del Norte" (PROMESAN). En Canadá es llamado "Program For North American Mobility In Higher Education" o "Le Programme de mobilité nord-américaine en éducation supérieure". En Estados Unidos se le conoce como el "North American Mobility Program" o "NAMP".

un recurso económicamente valioso, un bien de exportación que puede ser vendido de la misma forma que el país vende trigo, carne, textiles o níquel. En febrero de 1995, durante la presentación de su nueva Política Exterior en la Cámara de los Comunes, el Honorable André Ouellet, entonces Ministro de Asuntos Exteriores, indicó: "La vitalidad en nuestro intercambio cultural, académico y científico es esencial para nuestro éxito en la nueva economía mundial basada en el saber; es asimismo esencial para nuestro crecimiento, prosperidad y éxito nacional. Para ser competitivos, nuestras instituciones educativas, nuestros estudiantes, nuestros futuros trabajadores, necesitan adaptarse al profundamente cambiante mercado internacional de trabajo, estar al tanto de las nuevas tecnologías y dominar nuevos conocimientos".

El Ministerio Canadiense de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional (DFAIT) está promoviendo activamente la "industria educativa" canadiense. Una nueva oficina del DFAIT coordina ese esfuerzo de promoción junto con una Junta Asesora para la Promoción de la Educación (Education Marketing Advisory Board). En el marco de este esfuerzo institucional se han creado Centros educativos de Canadá en más de 20 países, se realiza constantemente una serie de ferias educativas canadienses en una variedad de países y, finalmente, múltiples copias del disco compacto "Estudie en Canadá" se han distribuido en todo el mundo.

2 Los miembros de este Grupo de Trabajo fueron nombrados por el Comité Trilateral Gubernamental de Educación Superior como una forma de involucrar a las instituciones educativas. El Comité Trilateral está constituido por autoridades gubernamentales/educativas de tres niveles de México (SEP-Secretaría de Educación Pública), Canadá (DFAIT-Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Exterior) y Estados Unidos (USIA-Agencia de Información de Estados Unidos). El papel de Comité es coordinar la participación del gobierno en el proceso trilateral de colaboración en materia de educación superior.

Gran parte de este esfuerzo puede ser referido a los esfuerzos del Grupo de Trabajo Trilateral de la Colaboración para la Educación Superior de América del Norte², resultante de la Conferencia Wingspread de 1992 y que se reunió de 1993 a 1996. Varios miembros clave del comité canadiense, del comité director, de la secretaría y de los comités para el Grupo de Trabajo son ahora asesores del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, del Departamento Canadiense de Desarrollo de Recursos Humanos y ministros que se han destacado por insistir en el fortalecimiento del papel de Canadá en la educación internacional.

En este contexto general de apoyo a la internacionalización, organizaciones coordinadoras clave, como la Agencia Canadiense para la Educación Internacional (CBIE), la Asociación de Universidades y Colegios de Canadá (AUCC), la Asociación Canadiense de Colegios Comunitarios (ACCC) y Servicios Universitarios Mundiales de Canadá (WUSC) se unieron para preparar un importante documento para representantes de los sectores público y privado que trabajan en este tema. El documento intitulado "*Poniendo las fuerzas de la globalización a nuestro favor: Una estrategia internacional de aprendizaje para Canadá*" fue publicado en octubre de 1998. Sus objetivos concretos y medidas para la movilidad académica marcaron un precedente. El documento recomienda atender esta prioridad sobre la base de las

experiencias exitosas de los programas de movilidad en América del Norte y Europa mediante:

- ♦ La creación de una masa crítica de recursos humanos conocedores de los ámbitos político, económico y social en el mundo, con habilidad de trabajar eficazmente en un medio intercultural y con capacidad de comunicarse en una diversidad de idiomas.
- ♦ El incremento de la capacidad de Canadá de generar y aplicar nuevos conocimientos a través de la investigación internacional y la cooperación técnica.
- ♦ El posicionamiento de Canadá como un "socio de predilección" con autoridades gubernamentales de otros países.

El documento propone varios objetivos e indicadores de logro de los mismos. El informe sugiere, por ejemplo, que 3% de los estudiantes de pregrado (27,000) reciban apoyo del programa de incentivos para estudios en el extranjero y de movilidad internacional; que cada año un 3% (2,250) de los estudiantes de posgrado realice investigación en el extranjero con el apoyo de becas de estudio de posgrado; que 1% (600) de los docentes/profesores reciban por año "becas para la internacionalización"; que 10% (25) de las instituciones postsecundarias establezcan nuevos intercambios académicos y programas de estudio de idiomas en áreas de interés estratégico para Canadá, con financiamiento proveniente de becas de apoyo al desarrollo de nuevas alianzas, y que se establezcan más proyectos cooperativos que incluyan consorcios de instituciones canadienses y extranjeras de educa-

ción postsecundaria que trabajen en el campo del currículum y políticas públicas (*Turning the Forces*, 1998).

Las metas descritas en el documento pueden parecer inconsecuentes, pero pueden ser realistas en el contexto financiero y demográfico canadiense. Si la estrategia de aprendizaje fuera aprobada y llevada a cabo de manera coordinada, esto contribuiría a construir sobre la base del modesto éxito de PROMESAN y a reavivar la promesa de una mejor movilidad e integración norteamericana.

México

Después de apoyar a PROMESAN durante los tres primeros años de la fase piloto del programa (1995-1997), la convocatoria correspondiente a 1998 se suspendió dado que el gobierno mexicano decidió concentrar sus limitados recursos en la puesta en operación de un ambicioso programa para la formación de personal docente. México sigue considerando la movilidad académica como importante, pero quizás no tan estratégicamente prioritaria como la formación de profesores, debido a lo cual el gobierno ha reorientado algunos fondos para el mejoramiento de las credenciales de los docentes, particularmente para grados de doctorado. México se propone aumentar el número de docentes con doctorado de 4,000 a 15,000 hacia el año 2006 (ANUIES, enero-marzo, 1997, 133). En este sentido, el eventual apoyo para la realización de estudios en el extranjero debe ser visto como parte de la estrategia del gobierno para mejorar las credenciales de los docentes. No obstante lo anterior, recientemente, México restableció el financiamiento para una tercera ronda de PROMESAN y varios funcionarios del

gobierno y del sistema de educación mexicano apoyan la agenda internacional en general y la movilidad trilateral en particular.

La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de México (ANUIES) ha sido muy activa en este campo, promoviendo la colaboración mediante convenios generales con organizaciones similares de Canadá y Estados Unidos, como son la Asociación de Universidades y Colegios de Canadá (AUCC), el Consejo de Rectores de Universidades de Quebec (CREPUQ), el Consejo Estadounidense de Educación Superior (ACE) y la Oficina Estadounidense de Coordinación de la Educación Superior (ALO). Por su parte, la Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI) también ha desempeñado un importante papel en la promoción de vínculos de colaboración entre representantes de instituciones de educación superior de Canadá, México y Estados Unidos. Esta promoción se ha traducido en un incremento del conocimiento de lo que se necesita para realizar alianzas en general y convenios bilaterales y trilaterales en particular. Como lo indicó recientemente Jocelyne Gacel de Avila, Presidenta de AMPEI, "el nuevo reto de la universidad mexicana, y de todas las universidades del mundo en general, es enfrentar el desafío que presenta la globalización para formar profesionales que deberán actuar en diferentes ambientes culturales, en extrema interdependencia, y donde habrá que promover el entendimiento y el respeto de la diversidad" (Gacel de A., J. 1999, 130).

El CONACYT y la SEP han designado recursos financieros especiales para promover la agenda internacio-

nal, particularmente en lo referente al desarrollo de personal docente. Existen además otras iniciativas que son dignas de mención, como el Pacto Fronterizo, creado en agosto de 1997 por CONAHEC para promover la colaboración en el área fronteriza de Estados Unidos y México, y el ICEED (Consortio Internacional para la Educación y el Desarrollo Económico), que comprende especialmente escuelas técnicas y colegios comunitarios en los tres países.

Por otra parte, se han llevado a cabo diversas acciones para promover la movilidad profesional transfronteriza, incluyendo discusiones sobre acreditación, reconocimiento de credenciales y créditos y la creación de mecanismos para la evaluación de la calidad. El progreso alcanzado ha sido más bilateral que trilateral. En especial vale la pena mencionar un esfuerzo conjunto del Consejo Estadounidense de Acreditación de Programas de Ingeniería y Tecnología (ABET, por sus siglas en inglés) y la Comisión para la Acreditación de Escuelas de Ingeniería de México (CACEI), en el marco del cual las escuelas de ingeniería mexicanas han desarrollado y adoptado normas similares a las de sus contrapartes estadounidenses. En efecto, hacia principios de 1999, la CACEI ya había acreditado 17 programas a lo largo del país (CACEI, No. 5, febrero, 1999).

Asimismo, desde 1994, México ha creado los Comités Mexicanos para la Práctica Internacional (COMPI) para trabajar con contrapartes de Canadá y Estados Unidos en el reconocimiento mutuo de grados y certificaciones. Se han creado COMPIs en Ciencias Actariales, Agronomía, Arquitectura, Contabilidad, Derecho, Enfermería, Farmacia, Ingeniería, Medicina, Medi-

cina Veterinaria, Odontología y Psicología. Este sistema hace que sea mucho más factible que se dé en México una respuesta coordinada de internacionalización de las profesiones, en comparación con Canadá o Estados Unidos. Por ejemplo, en el área de la contabilidad, las iniciativas bilaterales son limitadas en Canadá y Estados Unidos debido a que la profesión está reglamentada a nivel provincial y estatal, mientras que, en México, el gobierno ha creado un Comité para la Práctica Internacional de la Contabilidad para todo el país (Peace Lenn y Miller, 1999).

Asimismo, las universidades particulares de México establecieron recientemente programas de acreditación similares a los de Estados Unidos. Este esfuerzo es crucial para el reconocimiento transfronterizo de créditos y equivalencias de cursos. La Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES) ha creado un proceso de acreditación por medio del cual 48 de las 93 instituciones que han solicitado acreditación ya han terminado la autoevaluación, ya han sido visitadas y ya saben si reúnen o no los requisitos. El proceso es similar al de la Asociación de Colegios y Escuelas del Sur (SACS, por sus siglas en inglés) y de la Asociación de Colegios y Escuelas del Oeste de Estados Unidos (WACS). Por otra parte, en las universidades públicas, la evaluación de la calidad ha sido promovida principalmente por la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA) y la propia ANUIES. Asimismo, los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIIES) han trabajado en la evaluación de programas. Finalmente vale la pena

mencionar dos iniciativas más: CENEVAL (Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior) y COCER (Consejo para la Normalización y Certificación de Competencias Laborales).

Estados Unidos

Naturalmente, Estados Unidos ha participado en varias de las iniciativas conjuntas que se han mencionado en este mismo documento en las secciones correspondientes a Canadá y México. Sin embargo, dado el gran tamaño y dimensión del sistema de educación superior de Estados Unidos, estos esfuerzos parecen tener relativamente menos impacto en la acción cotidiana de las instituciones de educación superior estadounidenses que en Canadá y México. La internacionalización ha tenido efectos significativos en la investigación, y Estados Unidos es el lugar de selección de un gran número de estudiantes extranjeros. No obstante, el desafortunado hecho es que la internacionalización de la vida académica de las instituciones de educación superior es todavía en general un apéndice que depende de fondos externos y que favorece a un bajo porcentaje de estudiantes. Mas aún, se observa en general que, tanto los académicos como los directivos más exitosos no suelen pasar un tiempo significativo en otros países y pueden de hecho ver el tiempo en el extranjero como un detrimento para sus carreras. Por otra parte, el financiamiento de la educación superior ofrece pocos incentivos para la cooperación internacional. Las instituciones educativas pueden promover, y de hecho promueven, los intercambios, pero debido a las grandes exigencias que los programas académicos imponen a los estudiantes, la

participación en este tipo de actividad podría reducir su avance en la obtención de un grado.

En resumen, existen obstáculos considerables para una mayor internacionalización de los estudiantes y de las instituciones de educación superior. En este sentido, desafortunadamente la situación no está cambiando para bien. Parte del problema es que, al menos en el caso general de Estados Unidos, los programas internacionales funcionan al margen de la mayoría de las instituciones de educación superior.

Como lo señala Mestehauser (1998, No. 2-3), "pese a los tesoneros esfuerzos de un gran número de educadores internacionales, las universidades estadounidenses no pusieron la educación internacional al centro de sus operaciones cuando había fondos externos, de modo que la educación internacional se encuentra ahora como el recién llegado, el chico que debe reunir condiciones estrictas de admisión. Particularmente desalentador es el hecho de que las universidades proclamen que están "impartiendo educación internacional" y producen largas listas de actividades internacionales para apoyar dicha aseveración. Con frecuencia indican la presencia de estudiantes extranjeros como evidencia del ambiente internacional de sus campus, pero sólo se tiene que hablar con esos estudiantes extranjeros y analizar las alardeadas actividades, currículos, convenios internacionales y alianzas académicas para darse cuenta de que la calidad deja mucho que desear. Incluso en términos cuantitativos, las actividades internacionales favorecen sólo a un número desalentador del grupo al que éstas se dirigen".

Como nación, Estados Unidos siente orgullo de la proyección internacional de sus instituciones de educación superior, pero la internacionalización en la mayoría de las instituciones es, cuando más, superficial. Muchos académicos participan en conferencias internacionales y proyectos de investigación y varios cientos de miles de estudiantes extranjeros estudian en colegios y universidades estadounidenses. En muchas instituciones, dichos estudiantes no se integran significativamente con otros estudiantes, sino que asisten a las universidades para recibir una formación y regresar a sus países después de haber hecho pocos o ningún amigo o relación duradera. Esto es una oportunidad perdida de grandes consecuencias. En este mismo orden de ideas, muchos docentes participan en actividades profesionales internacionales, pero es muy difícil ver la forma en que dichas actividades repercuten en las actividades centrales de su institución. En su mayoría, el currículum de las carreras no está estructurado con un enfoque internacional. Aun cuando los estudiantes se benefician de la perspectiva que el docente les ofrece gracias a su participación en actividades internacionales, esta experiencia no deja de ser indirecta.

No obstante, a pesar del hecho que pocas instituciones estadounidenses de educación superior han puesto en operación estrategias de internacionalización integrales y exitosas, existen algunas iniciativas excepcionales que han sido establecidas recientemente. Un ejemplo de ello son dos programas financiados por el gobierno federal, enfocados a la integración académica. El primero es un Consorcio de Cooperación de la Educación Superior y Vo-

cacional Estados Unidos-Comunidad Europea, financiado por el programa FIPSE. Otro ejemplo son los Centros para la Educación Internacional y la Investigación en Negocios (CIBER), los cuales fueron financiados en el marco de las provisiones del capítulo VI de la Ley de Educación Superior. Es cierto que aunque tales programas han sido bastante efectivos, su impacto beneficia solamente a un pequeño número de instituciones, por lo que aún es mucho el trabajo por hacer en esta área.

Obstáculos en la internacionalización de la educación superior de América del Norte:

La mayoría de las instituciones de educación superior de Canadá, México y Estados Unidos expresan su compromiso con la internacionalización ante los retos impuestos por la globalización, en la declaración de su misión. No obstante, en la mayoría de los casos no queda claro lo que significa estar internacionalizado. ¿Cuáles son los componentes de un programa internacional equilibrado que tome en cuenta las necesidades de la comunidad, la cultura de la institución y la experiencia e intereses de estudiantes y docentes? ¿Cómo financiar un programa de este tipo? Pese a que todos reconocen la importancia de un enfoque académico integrador como vía para incrementar las posibilidades de empleo de los estudiantes, fortalecer los programas académicos y aportar un valor agregado a la experiencia académica, hay otros problemas que deben también ser tomados en cuenta.

Existen, cuando menos, cinco obstáculos fundamentales para una mayor integración internacional de los programas académicos. Éstos son: aspectos financieros, idiomas, las dife-

rentes necesidades entre los países, las políticas de emigración y visas y la sostenibilidad de los esfuerzos internacionales.

Aspectos financieros

Las limitaciones financieras son con frecuencia un obstáculo considerable para la cooperación internacional. Los viajes son un componente esencial de los programas internacionales, y viajar no es precisamente barato. También es costoso el tiempo de los profesionales que participan en actividades internacionales. Sin embargo, es importante enfatizar que los problemas financieros pueden disimular otros problemas menos evidentes. Por ejemplo, en la mayoría de las instituciones de educación superior, las actividades internacionales no se han integrado completamente en los esfuerzos de planeación institucional o en el enfoque de los programas académicos. De este modo, el tiempo consagrado a iniciativas internacionales suele ser considerado como un apéndice o una actividad discrecional que exige apoyo financiero, en general de fuentes externas.

La movilidad estudiantil es con frecuencia obstaculizada o limitada por las políticas diferenciales de pago de cuotas y colegiaturas para estudiantes foráneos, las cuales son resultado de consideraciones financieras sin vínculo alguno con los objetivos estatales o institucionales de internacionalización. Es paradójico que este tipo de políticas carezca de visión, dado que realmente nadie gana dinero cuando un estudiante extranjero no puede estudiar en una institución porque no puede pagar matrículas fijadas por encima del costo directo de su inscripción.

La posible existencia de subsidios para estudios internacionales parecen hacer toda la diferencia. La realidad es que muchos estudiantes no pueden financiar con sus propios fondos la participación en un programa de movilidad internacional. La encuesta del Programa para la Movilidad Internacional en Educación Superior (IMHEP) de Canadá muestra que, sin algún subsidio, es muy probable que el estudiante o docente promedio no pueda participar en un programa corto de intercambio académico en América del Norte. Aun cuando la mayoría de los estudiantes que han participado en este programa tuvieron que obtener un préstamo, pedir apoyo a familiares y amigos, realizar actividades de financiamiento o usar sus propios ahorros, el haber contado con un subsidio de aproximadamente \$3,000 dólares canadienses fue determinante en su decisión de participar. De manera similar, en México, el problema más frecuentemente mencionado para la falta de movilidad académica fue de tipo financiero. La encuesta de ANUIES citada anteriormente indica que el 84% de los entrevistados considera que los problemas financieros constituyen un obstáculo para una mayor colaboración.

Es cierto que las instituciones de educación superior de los tres países enfrentan el reto de obtener para tal propósito mayores recursos gubernamentales, apoyo del sector privado y financiamiento institucional regular. Existen ejemplos de cómo algunas instituciones han desarrollado nuevos enfoques creativos para enfrentar la falta de financiamiento. En Estados Unidos, Texas estableció una tarifa de \$1 dólar a nivel estatal por cada estudiante que se matricule en una ins-

titución de educación superior, con el objetivo de apoyar los programas internacionales. En México, la Universidad Autónoma de Chihuahua creó un fondo exclusivamente dedicado al fortalecimiento de los intercambios académicos. En Canadá, varias instituciones (Malaspina University College y Mount Royal, entre otros) asignaron una parte de los ingresos no presupuestados provenientes de proyectos internacionales para la creación de un fondo semilla para programas internacionales.

Idiomas

La movilidad internacional es sin duda posible y útil, aun cuando algunos de los participantes sean monolingües. No obstante, en estos casos, algunos de los participantes deberán hablar la lengua de los otros para que la comunicación pueda tener lugar. Esto hace que el intercambio se realice en un solo idioma. Cuando éste es el caso en América del Norte, en general, dicho idioma suele ser el inglés. Pero la verdadera integración no se efectuará en un solo idioma. Es cierto que muchos profesionales de México y Quebec hablan inglés, pero cuando no hay personas bilingües en ambos lados, los intercambios se ven afectados por una cierta superficialidad. No es que los estudiantes y los académicos no quieran aprender otros idiomas, sino que las oportunidades o estímulos para hacerlo son muy escasos. Es paradójico que, pese a que la participación en actividades internacionales es casi siempre apoyada por las universidades y sus académicos, el tiempo dedicado al aprendizaje de un idioma con frecuencia no es considerado como profesionalmente legítimo.

En México, el estudio de ANUIES muestra que el segundo problema en importancia para el intercambio de estudiantes es el idioma. Casi la mitad de los entrevistados manifestó que el idioma es un obstáculo. En Canadá, un 35% de los directores de intercambio internacional mencionó problemas derivados de la falta de dominio de idiomas. La experiencia canadiense en el campo del bilingüismo inglés-francés indica que puede haber una correlación directa entre la necesidad económica y el aprendizaje de un segundo idioma. Por ejemplo, los empleados públicos del gobierno federal reciben promociones sólo después de haber cumplido con los requisitos obligatorios de formación lingüística y de haber demostrado manejo de la segunda lengua oficial. Es poco probable que esas mismas personas buscaran dominar un segundo idioma sin ese incentivo financiero y de desarrollo profesional. La enseñanza de español, inglés y francés debería ser mejorada y recibir más apoyo en las instituciones de educación superior de América del Norte. Debería darse a apoyo a programas cortos de intercambio para el aprendizaje intensivo de idiomas, junto con pasantías y oportunidades de entrenamiento. Los colegios y universidades deberían también crear programas de idiomas realistas e innovadores que beneficien a todos los estudiantes y docentes, en particular a aquéllos que siguen programas vocacionales.

Diferentes necesidades

Las instituciones de educación superior de Canadá, México y Estados Unidos tienen mucho en común, pero también tienen necesidades muy diferentes que no pueden ser satisfe-

chas mediante el simple intercambio. Muchas de las necesidades pueden ser atribuidas a las asimetrías entre los tres países y sus sistemas educativos. Éstas son considerables en lo referente a las necesidades de los estudiantes. Los ejemplos abundan; en ciertas áreas profesionales, los estudiantes canadienses, así como los estudiantes mexicanos, procuran obtener grados en instituciones de Estados Unidos, pero pocos estudiantes estadounidenses procuran grados de universidades mexicanas o canadienses. Por otro lado, los estudiantes estadounidenses necesitan asistir a universidades mexicanas o canadienses para cursos intensivos de inglés o francés, para obtener nuevas perspectivas en sus disciplinas y para el enriquecimiento de los intercambios culturales. Los estudiantes canadienses pueden mejorar sus oportunidades de empleo con el mejor manejo de un segundo idioma, con competencias interculturales y con un conocimiento del medio comercial de Estados Unidos y México. En cambio, los empleadores en Estados Unidos no tienen la misma percepción de las experiencias internacionales, en especial si se compara con la de sus contrapartes canadienses. Asimismo, las instituciones de educación superior en los tres países son muy diferentes en términos de necesidades, de cultura organizacional y de lo que ellas esperan de las actividades internacionales.

Estas asimetrías en las necesidades pueden causar que los esfuerzos de movilidad en América del Norte se conviertan en una serie de intercambios bilaterales aunque producidos en un marco trilateral. Dichas asimetrías tendrán un efecto importante en cualquier tipo de movilidad académica que se realice en América del Norte.

Las políticas y reglamentos que controlan los movimientos migratorios, especialmente la emisión de visas, constituyen un obstáculo para la educación superior, el cual, según un gran número de observadores, es cada día más serio. El establecimiento de políticas más severas de emigración por parte de Estados Unidos ha hecho que el proceso de obtención de visas para estudiantes y docente sea más difícil y tome más tiempo, justo cuando otros países están agilizando sus procedimientos. En respuesta al cambio de las políticas estadounidenses, los gobiernos de México y Canadá han hecho más estrictos sus procedimientos migratorios y fronterizos. Esto ha llevado a que muchos estudiantes y académicos de Canadá, México y Estados Unidos, inscritos en actividades cortas de desarrollo profesional, se vean obligados a hacerse pasar por "turistas" ante los agentes de emigración.

En el largo plazo, no obstante, otro tema podría ser aún más serio. Un gran número de instituciones de educación superior persiguen integrar experiencias profesionales en el currículum mediante internados, modelos clínicos, aprendizaje basado en experiencias, aprendizaje cooperativo y otros medios. Estos enfoques pueden ser fortalecidos a través de la participación internacional y ofrecer excelentes oportunidades de internacionalización. Sin embargo, estos programas desafían las políticas de emigración porque dejan poco margen a la distinción entre "trabajo" y "estudio". En este mismo sentido, el intercambio de docentes se ve limitado por los requisitos de emigración. Hacia el año 2008, el TLC eliminará los aranceles de unas

9,000 categorías de bienes y servicios producidos y vendidos en América del Norte. Lo que se sabe poco es que el Tratado considera a la educación superior financiada con recursos públicos como un servicio regido bajo la normatividad del TLC. Esto implica que profesores, administradores, capacitadores y otras personas deben recibir el trato de nación más favorecida. Por ejemplo, un profesor canadiense que imparta clases en Estados Unidos o en México, debe recibir el mismo contrato, salario y prestaciones que los que tiene un profesor local en la misma institución. El TLC también insta a organizaciones de los tres países a desarrollar y recomendar normas y criterios mutuamente aceptables para el otorgamiento de licencias y certificados a los profesionales. Una mayor movilidad profesional en América del Norte pareciera ser una inevitable consecuencia de una mayor integración económica, pero el avance hacia la movilidad profesional se está quedando rezagado con respecto a otras formas de libre comercio. La movilidad profesional total contribuirá a que las instituciones de educación superior puedan beneficiarse con un mayor intercambio de docentes y otros profesionales, así como atender una mayor demanda de experiencias en programas internacionales por parte de los estudiantes.

Las instituciones de Canadá, México y Estados Unidos deben solicitar a sus gobiernos adecuar sus políticas migratorias para el intercambio de estudiantes, docentes y profesionales.

Sostenibilidad

Más del 70% de los directores de proyectos de PROMESAN indicó

que algunos de los aspectos de sus proyectos continuarían luego del período inicial de financiamiento de tres años. No obstante, esto se refiere sobre todo al componente de movilidad estudiantil de los programas de PROMESAN. Las estrategias para promover el objetivo mayor, o sea, la integración académica internacional, son más difíciles de mantener. Solamente en cerca de la mitad de los programas de PROMESAN se reportó que cierta forma de desarrollo curricular o programación personalizada ha surgido como consecuencia del proyecto y una cifra mucho menor (sólo un 25%) desarrolló o aplicó tecnologías de aprendizaje para la internacionalización de los cursos. Un esfuerzo verdadero, dirigido hacia la sostenibilidad de esfuerzos internacionales, sólo podrá ocurrir cuando logren trasladarse recursos presupuestales provenientes de fuentes externas, o no constantes, hacia el presupuesto regular de la institución. La integración de una perspectiva internacional en el currículum académico servirá para apoyar este proceso.

Hacia nuevos modelos de integración académica:

El cambiante ambiente de la educación superior de América del Norte está haciendo sentir una mayor necesidad de nuevos modelos de cooperación y movilidad académica transfronterizos. El intercambio de docentes y estudiantes es un importante instrumento para promover una mayor internacionalización de la educación superior, y mucho puede hacerse para incrementar el nivel de intercambio de estudiantes, académicos y otras personas entre instituciones de educación superior en Canadá, México y Estados Unidos.

No obstante, la integración que debe efectuarse en los sistemas de educación superior de América del Norte va más allá del simple intercambio. Los tres sistemas deberían planear conjuntamente programas académicos, compartir profesores y otros recursos y utilizar las telecomunicaciones para compartir la educación entre ellos y más allá. Las instituciones deben incorporar sus iniciativas internacionales en el centro de sus actividades de planeación estratégica y desarrollo institucional; en su defecto, las probabilidades de marginación serían muy altas.

¿Qué forma podría tomar una colaboración académica internacional más activa en el futuro? He aquí algunas ideas:

- ❖ *Empleo conjunto de docentes:* Muchos programas académicos se beneficiarían con una perspectiva docente internacional. Pese a que el uso de profesores visitantes es una práctica común, sólo un bajo porcentaje de docentes y estudiantes se benefician de este medio para la internacionalización, por lo que debería ser extendido. No obstante, una mejor colaboración entre instituciones en diferentes países conduciría a una mejor integración de los docentes mediante nombramientos conjuntos.
- ❖ *Desarrollo conjunto de cursos:* Un paso adicional al empleo conjunto de docentes lo constituye el desarrollo conjunto de cursos por parte de dos o más instituciones que funcionen como consorcio. La Universidad de Victoria en Canadá, la Universidad Autónoma de Tamaulipas y la Universidad de Arizona colaboraron en el desarrollo de un cur-

so en tecnología educativa, que es ahora un curso de las tres instituciones. Cursos conjuntos pueden ser ofrecidos a cohortes de estudiantes de las instituciones colaboradoras, promoviendo así una mayor integración.

- ♦ *Desarrollo conjunto de programas:* Cierta tipo de programas de relaciones internacionales, derecho o comercio obviamente podrían y probablemente deberían, ser desarrollados e impartidos por un cuerpo docente internacional compartido. Las oportunidades para el desarrollo conjunto de programas no se limitan a estas áreas, naturalmente. Casi todas las áreas podrían beneficiarse de la inclusión de alianzas y perspectivas internacionales. Las alianzas universitarias deberían ir más allá de las áreas de comercio y empresas e incluir el aprendizaje mediante el servicio público o social.
- ♦ *Creación de cohortes internacionales de estudiantes:* Las tecnologías de información están brindando a los estudiantes de diferentes países la posibilidad de tomar cursos, trabajar juntos en equipo y colaborar en proyectos de investigación. La movilidad estudiantil tradicional no es un prerrequisito para este tipo de colaboración. Los estudiantes pueden comunicarse frecuentemente y desarrollar relaciones que conduzcan a una experiencia más rica cuando éstos participan en un programa de movilidad. En este sentido, los programas trilaterales de movilidad se han enfocado principalmente a los estudiantes de nivel pregrado, por lo que debe promoverse una mayor participación de estudiantes de pos-

grado, dado que ésta podría prestarse mejor para el establecimiento de cohortes de estudiantes.

- ♦ *Uso de las tecnologías de información:* En América del Norte, el uso de las tecnologías de información debería ser imperativo para movilizar recursos educativos entre instituciones y países y promover la integración académica. El uso de la tecnología es probablemente la única forma de asegurarse que la internacionalización de la educación superior no se limite a la participación en intercambios internacionales. Mediante la tecnología, todos los estudiantes de los programas participantes –trátese de intercambios internacionales o no– tendrían acceso a experiencias y perspectivas internacionales como parte de su programa académico. De esta forma, la internacionalización puede beneficiar a más estudiantes y no sólo a los pocos afortunados que pueden viajar. Este tipo de futuro académico redefine la ecuación de quién puede tomar qué curso, dónde y a qué costo. La tecnología puede aplicarse también a conferencias, consorcios y otras reuniones, de modo que los intercambios internacionales de conocimientos e ideas puedan efectuarse con mayor facilidad y frecuencia sin tener que depender de onerosos viajes.

Ya existen varios ejemplos de uso de la tecnología de información en la promoción de la internacionalización de la educación superior. El Centro de Capacitación Internacional de la Universidad Estatal de San Diego (SDSU) creó un módulo de telecomunicaciones a lo largo del Continente Americano y el programa de maestría en tecnología, im-

partido través del Web, es ofrecido conjuntamente por la Universidad de Columbia Británica (UBC) de Canadá y el ITESM. Otro ejemplo lo constituyen los cursos electrónicos de Contabilidad y Administración Internacional que serán impartidos muy pronto por el Colegio Comunitario Paradise Valley de Arizona y CETYS Universidad.

Pese a estos éxitos, el acceso por parte de las instituciones de educación superior, sus estudiantes y docentes a una tecnología de información de punta es altamente problemático en los tres países, pero especialmente en México. El desarrollo de una infraestructura de apoyo a esta tecnología es un crecimiento imperativo.

El concepto de integración académica mediante una activa colaboración es relativamente nuevo en América del Norte, pero no es desconocido en otras partes del mundo. Las iniciativas de movilidad e integración de la educación superior en Europa han tenido un gran estímulo como respuesta a las exigencias de la Unión Europea para una movilidad profesional total dentro de Europa –exigencia todavía inexistente en el TLC. Los gobiernos y las instituciones de educación superior de Europa están abordando temas como la articulación de programas, equivalencia de créditos y credenciales, pago de matrículas y costos y otros temas. (Davis, 1999). Nuevos programas académicos están siendo desarrollados como respuesta al cambiante ambiente económico de Europa. Dichos programas ofrecen a los estudiantes una gama completa de experiencias académicas, culturales y lingüísticas que persiguen prepararlos para que éstos

se desempeñen en un medio internacional. PROMESAN constituye un primer paso en esta dirección, pero es sólo un tenue intento en comparación con los esfuerzos europeos. Mientras que el movimiento europeo hacia una mayor integración no está exento de importantes dificultades, tal esfuerzo sugiere que pudieran desarrollarse modelos alternativos que fuesen aplicables a la realidad de América del Norte. Lo que es evidente es que la iniciativa europea está contribuyendo a ampliar nuestras ideas en cuanto a lo que es posible lograr.

Futuras direcciones: La colaboración y el papel de CONAHEC:

Enfrentar el desafío que plantea la internacionalización exigirá un sostenido esfuerzo en múltiples campos. Algunas de las formas de apoyo a este proyecto son:

- ♦ *Centro de difusión e intercambio de información:* Pocos convenios formales entre instituciones de educación superior trascienden las simples promesas de cooperación y promueven realmente la cooperación. De hecho, muchas instituciones de Canadá, México y Estados Unidos desean establecer alianzas con otras instituciones de América del Norte pero carecen de contactos, información o ideas. Muchas de las actividades actuales surgen de encuentros fortuitos entre docentes o administradores y no reflejan un claro conocimiento de las expectativas que los participantes tienen del convenio. Un banco de datos o centro de difusión de posibles socios ayudaría a las instituciones a encontrar socios con necesidades, recursos e intereses similares o

complementarios. Un centro de difusión también podría ayudar a las instituciones con poca experiencia en colaboración internacional a iniciarse en este campo.

- ❖ *Recolección de datos, interpretación e investigación:* No existe un grupo trilateral realizando esta labor y cada país de América del Norte recolecta e interpreta sus propios datos. El resultado es un análisis de una serie de elementos dispares que pueden contener más información confusa que útil (Hok, 1998). Además, no abundan los ejemplos de cómo facilitar la cooperación internacional en materia de educación superior. En el cambiante ambiente generado por la globalización de la economía y la tecnología de información, una mayor información sobre verdaderos ejemplos es una urgente necesidad.
- ❖ *Difusión de las mejores prácticas y modelos:* La evaluación de programas eficaces puede ser utilizada para identificar nuevos modelos de colaboración internacional aplicables a una variedad de situaciones. Asimismo, las evaluaciones de programas internacionales innovadores no suelen utilizarse para guiar futuras iniciativas (Adelman, 1999, 33). La difusión de las mejores prácticas puede resultar muy eficaz para promover el cambio y, de hecho, hay personas interesadas en esta información.
- ❖ *Promoción de la internacionalización de la educación superior:* Mientras que los aspectos económicos y comerciales del TLC han retenido la atención de quienes elaboran las políticas públicas, los aspectos educativos han recibido una

escasa atención. La internacionalización de la educación superior es casi universalmente promovida, pero las iniciativas concretas de las universidades con frecuencia deben luchar para obtener aceptación y apoyo. Las personas en condición de ayudar a fomentar una mayor colaboración en la educación superior de América del Norte deberían darse la oportunidad para conocer lo que pueden hacer para ayudar.

- ❖ *Promoción de una mayor movilidad profesional:* La movilidad profesional es una inevitable consecuencia de una mayor integración económica. La educación superior tiene sus propias necesidades para apoyar la movilidad profesional para docentes y otras personas que trabajan en programas académicos más integrados. Debemos prepararnos para un futuro en el que la movilidad profesional sea más aceptada.
- ❖ *Promoción de nuevos enfoques de reciprocidad en pago de colegiaturas y programas de becas y créditos:* La reciprocidad en el pago de colegiaturas y cuotas es una técnica simple pero eficaz de promover la internacionalización. A diferencia de otras iniciativas, los gobiernos estatales en Estados Unidos desempeñarían un papel protagónico en el incremento de las opciones de reciprocidad. Sin embargo, aun cuando se ampliaran los programas de reciprocidad de colegiaturas, es importante encontrar formas para apoyar directamente a estudiantes de escasas posibilidades económicas para posibilitar su participación en programas internacionales de intercambio académico. Probablemente el establecimiento

de programas de becas y créditos dirigidos a estudiantes internacionales que, de lo contrario, no podrían participar en programas internacionales, pudiera ser el mejor enfoque a utilizar para resolver este problema.

Los programas académicos integrados de forma internacional no recibirán el apoyo que necesitan, financiero o de otro tipo, mientras no sean percibidos como una parte integral de la función educativa. Los programas deben ser desarrollados de modo que sean completamente internacionales desde el principio, con expectativa de que los participantes viajarán, participarán en conferencias internacionales, pasarán más tiempo en otros países y harán uso de las tecnologías de información para alcanzar sus metas. Quienes se desempeñan en la educación superior de América del Norte deberían considerar la región como una fuente que puede mejorar sus programas y preparar mejor a los estudiantes para un futuro global. Sólo de esta forma la cooperación internacional formará parte de la educación superior en lugar de ser un apéndice que depende siempre de fondos externos y que está sujeto a anulación en cualquier momento. La meta es que las perspectivas y experiencias de América del Norte constituyan un elemento esencial de la educación superior para todas las estudiantes de la región.

El logro de esta visión, o sea, el alcance de una verdadera integración en la educación superior en Canadá, México y Estados Unidos, tendrá como base el crecimiento y ampliación de las relaciones a nivel de consorcio entre las instituciones de educación superior de América del Norte. El Dic-

cionario Webster define consorcio como "un convenio, combinación o grupo formado para llevar a cabo una empresa más allá de los recursos de cualquiera de los miembros". La internacionalización de la educación superior está claramente más allá de los recursos de cualquier institución o nación. No obstante, organizaciones como el CONAHEC pueden ser de gran ayuda. Apoyar, desarrollar y mantener dichos consorcios son funciones que el Consorcio para la Colaboración de la Educación en América del Norte está en mejores condiciones de desempeñar.

Bibliografía:

- Adelman, Alan. "Academic and Student Mobility in North America." *Educación Global*, Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI). Guadalajara: Vol. 3, 1999.
- Altbach, Philip G. y Hans de Wit. "International Higher Education: America Abdicates Leadership". *International Higher Education*. Spring 1995.
- ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior). "El Intercambio Académico Internacional de México 1994-1996". *Reporte presentado en la Reunión Anual sobre Intercambio Académico*. Mérida, Yucatán: junio de 1998.
- , "Programa para el Mejoramiento del Profesorado de las Instituciones de Educación Superior". *Revista de la Educación Superior*. ANUIES: Mexico City: Vol. XXVI, enero-marzo 1997.
- Barrow, Clyde. "Higher Education Policies and the North American Free Trade Agreement: United States Case". *Educación Global*, Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI). Guadalajara: Vol. 3, 1999.
- Bloom, Michael, et al. "The Economic Context and Implications for Canada of International Education". Conference Board of Canada: December 1998.
- Blumenstyk, Goldie. "Sylvan Learning System Moves Into the Higher-Education Market". *The Chronicle of Higher Education*. March 12, 1999.
- Calvo Pontón, Beatriz, Paul Ganster, Fernando León-García, y Francisco Marmolejo. "The U.S. - Mexico Borderlands and the Role of Higher Education: The Border Pact Report. *Understanding the Differences series*. CONAHEC/WICHE, Boulder, Colorado: Working Paper No. 6, 1997.

- Comisión para la Acreditación de Escuelas de Ingeniería (CACEI). *Boletín Informativo*. Año 4, No. 5, febrero de 1999.
- Davis, Todd M. "Flows of International Students: Trends and Issues". *International Higher Education*, Spring 1995.
- . *Open Doors 1997-98, Report on International Education Exchange*, Ed. Todd Davis. Institute for International Education. New York: 1999.
- Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT). *New Promotional Tool Targets International Markets for Canada's Education Industry*. No. 94. Ottawa: May 23, 1997.
- Gacel-Avila, Jocelyne. "Educación Superior y Cooperación Internacional en el Contexto del TLC: ¿Hacia una Integración Académica?" *Educación Global*. Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI). Guadalajara: 1999.
- . "La Política de Internacionalización: Estrategia de Cambio Institucional". *Educación Global*. Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI). Guadalajara: 1999.
- González González, María Luisa. "Formación y Fortalecimiento Académico en la Universidad Autónoma del Estado de México a través de la Movilidad". *Educación Global*. Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI). Guadalajara: 1999.
- Goodman, Allan. "America Is Devaluing International Exchanges for Students and Scholars". *The Chronicle of Higher Education*. March 12, 1999.
- Guerra Rodríguez, Dióforo. "Tendencias y perspectivas del posgrado ante la globalización". *Revista de la Educación Superior*. ANUIES: México City: octubre-diciembre 1998.
- Guevara Reynaga, Jorge Luis. "Globalización y Cooperación Académica". *Revista de la Educación Superior*. ANUIES. México City: enero-marzo 1998.
- Kane, Mary y Jennifer Humpries. "Canadian Mobility Programs: A time for evaluation and expansion". *Educación Global*. Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI). Guadalajara: 1999.
- Koh, Hey-Keung. "Data Collection and Study Abroad". *IIE Newsletter, Reaching Partners in Education*. Institute for International Education. New York: Spring 1999, Vol. 4, Academic Year 1997-1998.
- León-García, Fernando. "La Internacionalización en el Marco de la Planeación Institucional". *Educación Global*. Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI). Guadalajara: Vol. 3, 1999.
- Mangan, Katherine S. "Business Students Flock to Courses on Electronic Commerce". *The Chronicle of Higher Education*. April 30, 1999.
- Marchi, The Hon. Sergio. *Notes for an address by the Minister for International Trade to a roundtable on marketing. Canadian Education Abroad*. Toronto: May 8, 1998.

- Martínez Rizo, Felipe. "Vinculación: Nuevo Nombre de un Viejo Reto". *Revista de Educación Superior*. ANUIES. México City: enero-marzo 1998.
- Mestenhauser, Josef A. "International Education on the Verge: In Search of a New Paradigm". *International Education*. NAFSA: Washington D.C.: VII, No. 2-3, Spring 1998.
- Murrieta Cervantes, Bertha C. "Modelo de Movilidad Académica: El Caso de la Universidad Veracruzana". *Educación Global*. Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI). Guadalajara: 1999.
- Overview of the Canadian Education Industry. <<http://www.dfaic.maei.gc.ca/culture/educationmarketing/overview.htm>>
- Peace Lenn, Marjorie and Bradley Miller, editors. *The Foundations of Globalization of Higher Education and the Professions*. The Center for Quality Assurance in International Education. Washington, D.C.: 1999.
- Program for North American Mobility in Higher Education: Survey of Canadian Project Leaders, May 1999. Prepared for the International Mobility in Higher Education Program (IMHEP) of the Learning and Literacy Directorate. Ottawa: Human Resources Development Canada, May 1999.
- Rhoades, Frank. Keynote Speech, Annual Conference. Seattle: March 1999.
- Roman, Patricia. "How to Structure North American Collaboration in Higher Education, Research and Training For the Future". Report for the Department of Foreign Affairs and International Trade. Ottawa: April 1997.
- Rubio Oca, Julio. "Los Retos para la Educación Superior Mexicana de Fin de Siglo". *Revista de la Educación Superior*. ANUIES. México City: enero-marzo 1998.
- Science and Technology in Mexico. SEP-CONACYT Newsletter. México City: 1998.
- Turning the Forces of Globalization to Our Advantage: An International Learning Strategy for Canada. Prepared by the AUCC, ACCC, CBIE, WUSC, ICCS and the Canada-US Fulbright Commission. Ottawa: October 1998.
- Venegas Holguín, Jesús Xavier. "Creación del Fondo para el Fortalecimiento del Intercambio Académico". *Educación Global*. Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI). Guadalajara: 1999.
- Warner, Gary. "Internationalization Models and the Role of the University". *International Education Magazine*. Vol. 8, No. 1, 1992.
- Wood, Thomas. "North American Opportunities for Colleges and Institutes of Technology". Presentation to ACCC Regional Consultation (October 1994).
- Young, Judy. "Oportunidades en la Movilidad Académica para Norteamérica en el Siglo XXI". *Educación Global*. Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI). Guadalajara: 1999.

Listado de Siglas

	Inglés	Español	Francés
ABET	Accreditation Board for Engineering and Technology	Consejo Estadounidense para la Acreditación de Programas de Ingeniería y Tecnología	Conseil pour l'accréditation pour les programmes en génie et en technologie
ACCC	Association of Canadian Community Colleges	Asociación Canadiense de Colegios Comunitarios	Association des collèges communautaires du Canada

	Inglés	Español	Francés
ACE	American Council on Education	Consejo Estadounidense de la Educación Superior	Conseil américain pour l'enseignement supérieur
ALENA	North American Free Trade Agreement	Tratado Trilateral de Libre Comercio de América del Norte	Accord de libre-échange nord-américain
ALO	Association Liaison Office	Oficina Estadounidense de Coordinación de las Asociaciones de la Educación Superior	Association pour la Coordination de l'enseignement supérieur
AMPEI	Mexican Association for International Education	Asociación Mexicana para la Educación Internacional	Association mexicaine pour l'éducation internationale
ANUIES	Mexican National Association of Higher Education Institutions	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior	Association nationale des universités et des établissements d'enseignement supérieur
AUCC	Association of Universities and Colleges of Canada	Asociación de Colegios y Universidades de Canadá	Association des Universités et Collèges du Canada
BORDER PACT	Border Partners in Action	Pacto Fronterizo: Red de Universidades de la Frontera México Estados- Unidos	Réseau d'universités de la frontière mexicano-américaine
CACEI	Mexican Commission for Accreditation of Schools of Engineering	Comisión para la Acreditación de Escuelas de Ingeniería	Commission d'agrément des écoles d'ingénieurs
CBIE/BCEI	Canadian Bureau for International Education	Oficina Canadiense para la Educación Internacional	Bureau canadien de l'éducation internationale
CENEVAL	Mexican Center for Evaluation of Higher Education	Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior	Centre national d'évaluation de l'enseignement supérieur
COMPI	Mexican Committees for the International Practice of Professions	Comité Mexicano para la Práctica Internacional	Comité mexicain de la pratique internationale
CONACYT	Mexican National Council on Science and Technology	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	Conseil national de la science et de la technologie
CONAEVA	Mexican National Commission for the Evaluation of Higher Education	Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior	Commission nationale pour l'évaluation de l'enseignement supérieur
CONAHEC	Consortium for North American Higher Education Collaboration	Consortio para la Colaboración de la Educación Superior en América del Norte	Consortium pour la collaboration dans l'enseignement supérieur en Amérique du Nord
CONOCER	Mexican Council for the Normalization and Certification of Work Competencies	Consejo para la Normalización y Certificación de Competencias Laborales	Conseil de normalisation et de certification des compétences professionnelles
CREPUQ	Conference of Rectors and Principals of Quebec Universities	Asociación de Rectores de Universidades de Quebec	Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec
DFAIT/ MAECI	Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade	Ministerio Canadiense de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
EUMC	World University Services of Canada	Servicios Universitarios Mundiales de Canadá	Entraide universitaire mondiale du Canada
FIMPES	Mexican Federation of Private Institutions of Higher Education	Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior	Fédération des établissements privés mexicains d'enseignement supérieur
ICEED	International Consortium for Educational and Economic Development	Consortio Internacional para la Educación y el Desarrollo Económico	Consortium international pour l'éducation et le développement économique
IIE	Institute for International Education	Instituto Internacional para la Educación	Institut pour l'éducation internationale
IMHEP	International Mobility in Higher Education Program (Canada)	Programa de Movilidad de Estudiantes de América del Norte	Programme de mobilité internationale en éducation supérieure

Educación superior en América del Norte a seis años del TLCAN: un breve recuento

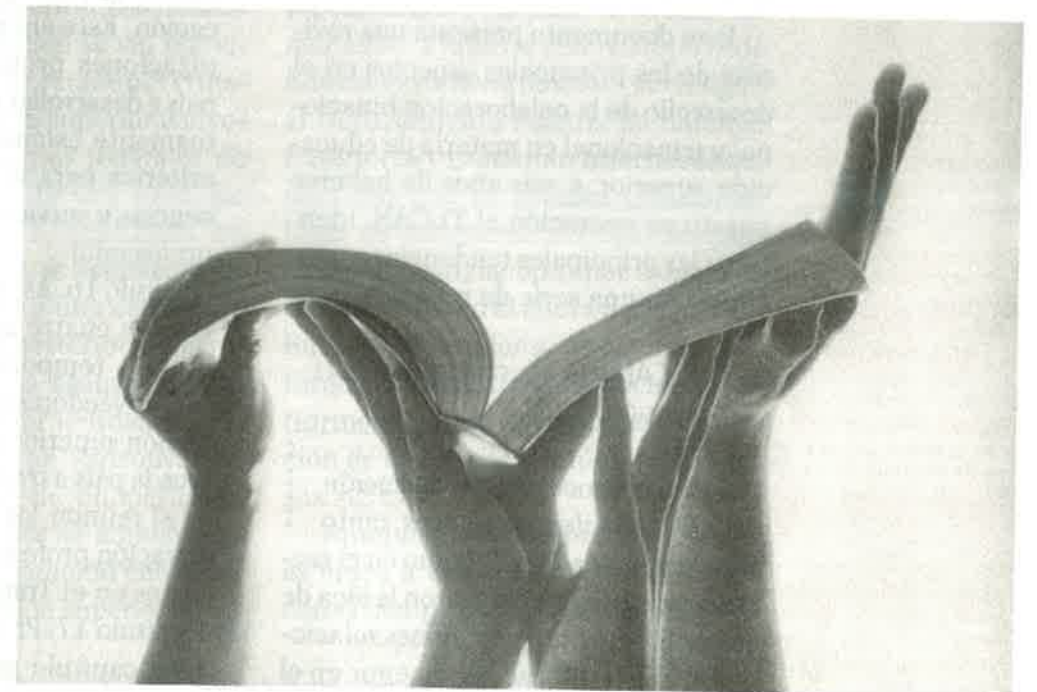
FRANCISCO MARMOLEJO*

Introducción

A seis años de haberse puesto en operación el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es cada vez más evidente que, aunque éste es sólo un acuerdo comercial, su impacto en el incremento y la reformulación de las relaciones entre los países signatarios se ha hecho sentir en otras áreas tales como la educación y, más específicamente, la educación superior. Tal vez el impacto más obvio en la educación ha sido el creciente reconocimiento de una nueva realidad con importantes implicaciones al nivel de las instituciones de educación superior, entre las que des-

tacan la necesidad de adoptar una actitud más abierta y global en la formación de los estudiantes, la importancia de crear o consolidar estructuras administrativas de soporte a la cooperación internacional, la presión por buscar mayores vínculos de cooperación con el sector empresarial y, en general, la pertinencia de adoptar nuevos criterios en la propia administración de las instituciones.

Sin embargo, tal reconocimiento de una nueva realidad no necesariamente ha estado acompañado de acciones consistentes y políticas institucionales y gubernamentales en consecuen-



*DIRECTOR EJECUTIVO
CONSORCIO PARA LA
COLABORACIÓN DE LA
EDUCACIÓN SUPERIOR
EN AMÉRICA DEL NORTE

cia. No obstante, aun siendo sólo un acuerdo comercial, el TLCAN proveyó un marco de relevancia para la apertura de un necesario diálogo en materia de colaboración de la educación superior entre México, Estados Unidos y Canadá.

En este sentido, una reseña del proceso de colaboración académica en América del Norte debe incluir, entre otros, los siguientes componentes: El análisis del marco legal y político del TLCAN respecto a la educación superior; la alentadora aunque aún incipiente cooperación entre las instituciones de educación superior; la también limitada aunque promisorio cooperación directa entre académicos; la altamente esperada y sólo parcialmente lograda vinculación entre universidades y empresas en el contexto de América del Norte y, finalmente, la visión de largo plazo de llegar a un mecanismo integrador de la educación superior y un sistema de movilidad profesional en la región, cuya consecución se antoja todavía muy distante en este momento.

Este documento presenta una revisión de los principales aspectos en el desarrollo de la colaboración binacional y trinacional en materia de educación superior, a seis años de haberse puesto en operación el TLCAN, identifica las principales tendencias y concluye con una serie de reflexiones.

El TLCAN y la educación superior: La versión oficial

Durante el proceso de negociación del TLCAN, diferentes voces, tanto en el sector académico como en el sector empresarial, propusieron la idea de que se incluyeran provisiones relacionadas con la educación superior en el

texto del acuerdo comercial. La idea detrás de estas propuestas era facilitar un marco de referencia que permitiera una futura integración de los sistemas de educación superior y de los mecanismos de certificación profesional y, en última instancia, el contar con un mecanismo amplio para la movilidad profesional en la región. Sin embargo, a pesar de esos esfuerzos, este componente no fue negociado y, en consecuencia, no se incorporaron provisiones formales en esta materia en el texto final del TLCAN. No obstante, el TLCAN tiene una serie de apartados que tienen influencia directa o indirectamente en la educación superior y la movilidad profesional (Santillanez, E., 1995):

- a) Capítulo 12: Comercio transfronterizo en servicios. Los proveedores de servicios (incluidos los servicios de educación superior) reciben tratamiento nacional y el trato de nación más favorecida por los tres gobiernos.
- b) Anexo 1210.5: Licencias y certificación. Este anexo urge a las organizaciones profesionales de cada país a desarrollar y recomendar mutuamente estándares aceptables y criterios para la expedición de licencias y servicios de certificación profesional.
- c) Capítulo 16: Aspectos laborales. Establece cuatro categorías de inmigrantes temporales, incluyendo a los proveedores de servicios de educación superior, que pueden entrar a cada país a trabajar temporalmente si reúnen los requisitos de preparación profesional y licencia descritos en el Tratado.
- d) Capítulo 17: Propiedad intelectual. Este capítulo garantiza la protec-

ción a los derechos de propiedad intelectual y establece mecanismos para la solución de conflictos.

- e) Acuerdos suplementarios laboral y ecológico. La sección laboral establece una Oficina Nacional Administrativa en cada país para tratar con los aspectos laborales derivados del TLCAN y señala mecanismos para la resolución de conflictos. La sección ambiental tiene un impacto indirecto, aunque de gran potencial para la educación y los servicios de capacitación, debido a la necesidad de desarrollar programas de educación ambiental y servicios de capacitación en los tres países.

Educación superior en América del Norte: un breve recuento histórico

Ciertamente, el proceso de negociación, firma y puesta en operación del TLCAN ha sido de una gran influencia en el desarrollo de un concepto trilateral de cooperación en materia de educación superior. Este marco regional de cooperación se vio impulsado por una serie de reuniones trinacionales de educación superior convocadas por los gobiernos federales de los tres países entre 1992 y 1996. En la primera de ellas, realizada en Wingspread en 1992, se estableció un marco de referencia y una estructura básica que llevó al posterior desarrollo de una ambiciosa agenda para la colaboración trilateral acordada en un Simposio celebrado en Vancouver en 1993. El concepto de cooperación trilateral rápidamente se amplió más allá de la mera colaboración entre instituciones de educación superior en los

tres países, para incluir al sector gubernamental y otras organizaciones dedicadas a las relaciones transnacionales en América del Norte. Finalmente, en 1996 se celebró en Guadalajara el tercero y último de esta serie de eventos marco.¹

Después de la reunión de 1992 de Wingspread se creó un grupo de coordinación entre los tres países, en lo referente a la educación superior, autodenominado "Comité Trinacional Intergubernamental de Educación Superior", con la intención de coordinar los esfuerzos de los gobiernos federales en esta materia. Como un evidente ejemplo de la complejidad de los tres sistemas nacionales de educación superior, la mera composición de esta entidad involucró la participación de un heterogéneo grupo, en ocasiones con agendas e intereses diversos, de entidades gubernamentales: Mientras que el gobierno mexicano seleccionó a la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP como la entidad representativa del país, en el caso canadiense –a falta de una Secretaría de Educación a nivel federal– se designó al Departamento Federal de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, mientras que en Estados Unidos, en lugar de designarse al Departamento de Educación, se optó por asignar la responsabilidad al ahora denominado Buró Estadounidense de Asuntos Culturales y Educativos, conocido anteriormente como Agencia de Información de los Estados Unidos (USIA, por sus siglas en inglés).

Aunque inicialmente este grupo aspiraba a evolucionar y convertirse con el tiempo en una formal Comisión

1 Para mayor información sobre estas reuniones, consulte la Página EL NET en <http://elnet.org>.

de Recursos Humanos en el marco del TLCAN (parecida en su composición, alcance de responsabilidad y autoridad a las Comisiones Norteamericanas de Medio Ambiente y de Asuntos Laborales), su papel se restringió solamente a servir como un grupo informal de coordinación trilateral de los esfuerzos gubernamentales en materia de educación superior. La falta de un compromiso formal al más alto nivel gubernamental, la misma concepción del TLCAN meramente como un acuerdo comercial y los cambios de funcionarios y prioridades en las entidades gubernamentales nacionales responsables del Comité Trinacional restaron viabilidad a tal aspiración.

Tal vez la iniciativa más visible que este Comité Trinacional Intergubernamental ha tenido ha sido el lanzamiento, en 1997, del Programa Norteamericano de Movilidad de Estudiantes (PROMESAN, por sus siglas en español), en el marco del cual se han creado un total de 42 consorcios interinstitucionales para facilitar el intercambio de estudiantes. Aunque en un principio se anunció que los tres países apoyarían este programa financieramente cuando menos por cinco años, en el tercer año de su puesta en operación, el gobierno mexicano decidió limitar su aportación bajo el argumento de que los objetivos previstos ya se habían logrado. A pesar de este revés, el programa ha facilitado la creación de numerosas relaciones de cooperación entre instituciones educativas de los tres países y ha permitido a un grupo limitado de sus estudiantes realizar parte de sus estudios en el extranjero. Afortunadamente, en el ciclo

1999-2000, la Secretaría de Educación Pública nuevamente ha decidido participar, gracias a lo cual se ha logrado financiar a un total de diez nuevos consorcios para la movilidad estudiantil.²

El PROMESAN se desarrolló con base en la experiencia adquirida en un programa previo de intercambio específico para las áreas de Ingeniería, Administración y Estudios del Medio Ambiente, conocido como RAMP (*North American Regional Academic Mobility Program*). Con fondos del Fondo para el Mejoramiento de la Educación Postsecundaria del Departamento de Educación de Estados Unidos (FIPSE) y de la SEP de México, el Programa RAMP logró atraer la participación de 18 universidades de Canadá, 16 de México y 13 de Estados Unidos³ aunque, debido a la falta de posterior financiamiento, el intercambio en este programa se ha reducido a niveles simbólicos.

Educación superior en América del Norte: un espectro diverso

Una de las realidades que no fueron estimadas en su justa dimensión por los proponentes iniciales del proceso de integración de la educación superior en la región fue el hecho de que la educación superior es enormemente compleja y diversa al interior y entre los tres países. Aun haciendo un análisis básico, es posible identificar importantes asimetrías y diferencias no sólo en términos de acceso, calidad, tipos de programas académicos, niveles de financiamiento, etc., sino también en términos del papel histórico y actual que la educación supe-

rior desempeña en el contexto social, económico y político de cada país y región. Por otra parte, las estructuras de gobierno, financiamiento y control de las instituciones y del sistema de educación superior en su conjunto son muy diferentes en los tres países. Tal como Skolnik lo ha señalado, "cada sistema sirve a las aspiraciones y valores de su respectivo contexto socio-político" (Skolnik, 1990). Esas diferencias pueden observarse no solamente en cuanto al número y tipo de instituciones, sino también en términos de matrícula, financiamiento, profesorado y, seguramente lo más importante, en términos de niveles de acceso. Como ejemplo, la Tabla 1 muestra que, mientras que en Canadá y Estados Unidos, de cada 100 ciudadanos entre 18 y 21 años, 40 y 30 están matriculados en alguna institución de educación postsecundaria respectivamente, en el caso mexicano solamente 6.1 personas de esa edad tienen un privilegio similar.

Las redes de cooperación académica

El limitado interés de los gobiernos y las limitaciones impuestas por un contexto trinacional complejo y asimétrico no han impedido que surja una serie de iniciativas de cooperación, tanto binacional como trinacional, entre instituciones y organizaciones con intereses comunes. Entre las más visibles y activas cabe destacar la creación de organizaciones como el Consorcio Internacional para el Desarrollo Educativo y Económico (CIDEE), una red de colegios comunitarios y universidades tecnológicas de los tres países enfocada a atender los asuntos de vinculación entre ellos y con enti-

dades gubernamentales y empresariales de la región; el Consorcio de Colaboración de la Educación Superior en América del Norte (CONAHEC, por sus siglas en inglés), una red de poco más de 60 instituciones educativas y organizaciones de la educación superior de los tres países; el Pacto Fronterizo Border PACT, una red de 65 instituciones de educación superior, agencias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil de ambos lados de la frontera México-Estados Unidos; y la asociación estratégica entre las tres organizaciones nacionales de la educación superior (ACE, ANUIES y AUCC). Por otra parte, organizaciones como la Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI) han logrado consolidar su presencia para constituirse en entes promotores de la profesionalización de la función de educación internacional al interior de las universidades mexicanas y como medio de enlace entre éstas y sus contrapartes en el mundo (Gacel-A, J. y R. Rojas, 1999).

Uno de los vehículos más efectivos para facilitar este proceso de colaboración ha sido ELNET, la Red Electrónica de Liderazgo Educativo de América del Norte. Esta Página Web y lista de distribución electrónica de información, administrada por el CONAHEC y financiada por la Fundación Ford, el Comité Trinacional Intergubernamental de Educación Superior y diversas empresas, identifica y distribuye información de relevancia, sirve como mecanismo para la identificación de contrapartes, contiene referencias sobre las organizaciones importantes de la educación superior y, en resumen, se ha convertido en el vehículo oficial de información sobre la cooperación académica en América del Norte.

² La lista completa de consorcios creados en el marco del PROMESAN puede consultarse en <http://www.ed.gov/offices/OPE/FIPSE/northam/fundedprojects.html>.

³ La información sobre el Programa RAMP puede consultarse en <http://www.iie.org/pgms/ramp>.

En el otro espectro hay también iniciativas que no lograron consolidarse adecuadamente, como la Red de Colaboración México-Estados Unidos ACE/ANUIES, o la Red de Educación a Distancia de América del Norte (NADERN, por sus siglas en inglés).

Tal historia de éxitos y fracasos es entendible dado que, como se podrá inferir, en un comienzo se alentaron muchas expectativas, pero aún es mucho el terreno por recorrer. Como Malo *et al* (1998) lo han señalado, al parecer los proponentes de una mayor cooperación de la educación superior en América del Norte sobreestimaron los beneficios y juzgaron erróneamente los posibles problemas. "Inspirados por un noble idealismo, se minimizaron diferencias importantes entre los tres países y subestimaron los impedimentos existentes a la cooperación educativa en América del Norte".

La vinculación entre investigadores

Desde las reuniones de Wingspread y Vancouver se insistía en la necesidad de fortalecer los vínculos directos entre académicos de las instituciones de educación superior para fines de investigación y para el eventual surgimiento del marco de referencia de América del Norte como campo de estudio. En este sentido, son de destacarse cuatro desarrollos:

- ♦ Investigación trinacional: Con fondos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, a mediados de la década de los noventa se creó el Programa Interinstitucional de Estudios sobre la Región de América del Norte, bajo la administración de El Colegio de México. Gracias a este programa se logra financiar la rea-

lización de investigaciones trilaterales que incluyen la participación conjunta de investigadores de los tres países.

- ♦ Redes interinstitucionales de investigación: En este terreno ha predominado el enfoque binacional de colaboración, debido a que el énfasis de las agencias gubernamentales nacionales de apoyo a la investigación ha privilegiado esto. Un ejemplo de ello es el programa CONACYT-NSF mediante el cual, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de México y la Fundación Nacional de Ciencia de Estados Unidos (NSF por sus siglas en inglés) apoyan nuevos esfuerzos de cooperación internacional en investigación e infraestructura en informática y las ingenierías. El objetivo de esta iniciativa es avanzar en informática y en las ingenierías a través del esfuerzo conjunto de investigadores de México y de Estados Unidos, aprovechando la infraestructura de las redes computacionales.
- ♦ Programas académicos y redes de investigadores: Principalmente gracias al apoyo financiero de la Fundación Hewlett, en los últimos años se ha creado una serie de Programas de Estudios e Investigación sobre América del Norte en algunas universidades de los tres países. En el caso mexicano destacan los casos del Centro de Estudios sobre América del Norte (CISAN) de la UNAM, el ITAM y la Universidad de las Américas-Puebla. En esta misma dirección, en el verano de 1999, la USIA de Estados Unidos apoyó la realización de un encuentro de investigadores de América del Norte, efectuado en la Universidad

Duke, en la que se compartieron experiencias, se exploraron mecanismos para la formalización de una red de investigadores y se discutió la eventual creación de una revista especializada sobre estudios de América del Norte.

La conexión educación superior-empresas: de expectativas a realidades

Desde la reunión trilateral de educación superior realizada en Vancouver en 1993, al emitirse el ahora conocido como Comunicado de Vancouver, se incluyó un mensaje específico en cuanto a la necesidad de vincular la colaboración con los reclamos en torno a la adecuada preparación de los estudiantes para responder a las demandas del sector empleador en el contexto de una nueva realidad global. Este llamado fue reiterado nuevamente durante la reunión trilateral de educación celebrada en Guadalajara en 1996. Sin embargo, el progreso alcanzado ha sido modesto especialmente en lo referente a lograr una mayor participación y un más claro compromiso por parte del sector empresarial. Como Malo *et al* (1998) señalan, desde la etapa de gestación de la iniciativa trilateral se tuvo la sugerente suposición de que las empresas en América del Norte se convertirían en naturales aliados activos con las universidades y los gobiernos.

Sin embargo, la realidad ha sido diferente. Un ejemplo claro de las diferencias entre expectativas y realidades fue la reunión trilateral de la educación superior en Guadalajara en 1996, a la que asistieron casi 1,000 participantes de los tres países, de los cuales solamente un limitado grupo de 50

representaba al sector empresarial. En este sentido, buscando facilitar un mayor acercamiento entre ambos sectores, el Comité Trinacional Intergubernamental de Educación Superior asignó un importante apoyo financiero al Instituto de América del Norte (NAMI, por sus siglas en inglés) para la creación de una entidad de colaboración universidades-empresas en América del Norte. A pesar de las expectativas creadas alrededor de esta iniciativa, es poco lo que se conoce aún de sus resultados o acciones concretas, fuera del anuncio efectuado en 1998 por NAMI respecto a la creación de la denominada Alianza de Educación Superior-Empresas de América del Norte.

Esta limitada conexión entre universidades y empresas en los ámbitos binacional y trinacional es paradójica si consideramos que, muchas voces, en el sector empresarial, demandan de las instituciones de educación superior un esfuerzo más dinámico en cuanto a la preparación de estudiantes con una perspectiva global, entrenamiento multicultural y dominio de una segunda lengua (BCBC, 1998).

Del otro lado del espectro existe la percepción en la comunidad de la educación superior que las empresas han mostrado sólo un compromiso muy prudente y que, los que han hecho algo al respecto, usualmente tienen un enfoque muy limitado a aquellas iniciativas que estén acordes con objetivos muy concretos de sus propias empresas (Malo *et al*, 1998).

No obstante, aunque limitadas, existen algunas iniciativas exitosas, como el Programa Buen Vecino establecido por la Cámara de Comercio México-Estados Unidos y el Programa de Estancias de Entrenamiento

Fulbright para estudiantes de licenciatura en administración de Estados Unidos en México.

Acreditación y movilidad profesional en América del Norte: de los deseos a las realidades

En última instancia, una de las expresiones tangibles de la cooperación trinacional en educación superior debiera ser el establecimiento de mecanismos para el aseguramiento y comparación de la calidad de las instituciones y sus egresados, esquemas compartidos de financiamiento y regulaciones proactivas que permitieran habilitar un flujo más fácil de estudiantes y profesionales entre los tres países. Existen importantes experiencias a nivel multilateral, destacando por su obvia el caso europeo, así como a nivel bilateral.

Un recuento de los esfuerzos en esta dirección debe incluir un primer esfuerzo de acercamiento entre organismos de profesionales, especialistas y entidades gubernamentales reguladoras, convocado por el gobierno mexicano en 1994 en Cancún. Derivado de este primer acercamiento, algunos grupos organizados de profesionales han dado importantes pasos para el reconocimiento de equivalencias y criterios de calidad, como es el caso de las profesiones de Contaduría Pública, algunas Ingenierías y Medicina Veterinaria. Por otra parte, con el interés de establecer criterios compartidos de calidad institucional, algunas organizaciones de universidades, como FIMPES en el caso mexicano, han diseñado mecanismos de acreditación similares a los existentes en Estados Unidos.

Sin embargo, de nuevo la enorme complejidad del contexto trinacional

en este ámbito parece presentar más obstáculos que posibilidades, lo que limita o desalienta esfuerzos sistémicos en esta dirección. Las discusiones y eventuales negociaciones en esta dirección están influidas por importantes preocupaciones y peculiaridades nacionales en términos de identidad cultural, oferta y demanda de empleo, regulaciones migratorias, niveles diferentes de autoridad y capacidad de decisiones por parte de cada gobierno federal, grados dispares de desarrollo de las organizaciones de profesionales, diferencias estructurales de las instituciones educativas y sus programas académicos, etc.

Un reciente esfuerzo, tendiente a acercar de nuevo a dialogar a los actores más importantes en este complejo asunto, es el convocado por la Universidad de Texas en El Paso, con el apoyo financiero del Comité Trinacional Intergubernamental de Educación Superior, mediante una reunión de representantes de entidades gubernamentales, organizaciones de profesionales, agencias acreditadoras y organizaciones nacionales de la educación superior, de la que pudieran derivarse compromisos y acciones de importancia. Por otra parte, las tres organizaciones nacionales de la educación superior exploran actualmente la creación de un banco de equivalencias de créditos académicos que reconozca las diferentes prioridades institucionales y de cada país y que facilite un intercambio asimétrico.

¿Y los estudiantes?

Es lamentable reconocer que, no obstante ser los más importantes elementos del proceso educativo, los estudiantes han tenido una voz margi-

nal, si no es que inexistente, en el proceso de discusión y desarrollo de la iniciativa trilateral de educación superior. Un primer esfuerzo para cubrir esta importante deficiencia ha sido la creación, en el otoño de 1999, del Foro de Estudiantes de América del Norte. Convocado por el CONAHEC, el NASF (por sus siglas en inglés) aspira a convertirse en un mecanismo permanente de consulta, diálogo y participación de los estudiantes de la región. En su reunión inaugural celebrada en Veracruz, el NASF logró convocar a casi 300 estudiantes líderes de instituciones de educación superior de los tres países. En la medida en que los estudiantes logren organizarse adecuadamente, el NASF pudiera convertirse en una voz de utilidad en la definición de políticas y programas de cooperación en América del Norte.

Hacia el futuro

Aun cuando es muy pronto para emitir un dictamen final respecto al éxito o fracaso del TLCAN, lo que es evidente es que la región de América del Norte se encuentra inevitablemente ligada y está inmersa en un proceso creciente de integración. En este contexto será también inevitable que los retos para la educación superior tengan cada vez más que ser analizados con una visión regional. Esto demandará necesariamente una más innovadora y dinámica cooperación entre las instituciones de educación superior, y entre ellas y los sectores social, profesional, gubernamental y empresarial.

Hasta la fecha, el progreso en materia de cooperación de la educación superior bajo esta nueva óptica regional, aunque alentador, ha sido más

Un ejemplo claro de las diferencias entre expectativas y realidades fue la reunión trilateral de la educación superior en Guadalajara, en 1996, a la que asistieron casi 1,000 participantes de los tres países, de los cuales solamente un limitado grupo de 50 representaba al sector empresarial. En este sentido, buscando facilitar un mayor acercamiento entre ambos sectores, el Comité Trinacional Intergubernamental de Educación Superior asignó un importante apoyo financiero al Instituto de América del Norte para la creación de una entidad de colaboración universidades-empresas en América del Norte

.....

bien modesto, variable, asimétrico y en muchas ocasiones no institucionalizado.

Esto representa indudablemente dificultades significativas a nivel institucional, pues sus directivos enfrentan una cruda realidad en lo cotidiana-

nacional es único y en cada país los retos domésticos son enormes y, en consecuencia, hacen ver la cooperación más allá de las fronteras como algo de prioridad secundaria.

Por otra parte, al reconocer la necesidad de contar con una mejor y mayor colaboración entre países y sectores, los líderes de las instituciones educativas enfrentan no sólo el reto de articular las iniciativas de una manera coherente, sino también de permear esta nueva filosofía en las operaciones cotidianas. Esto, aunado a la falta de una voluntad política explícita de los gobiernos de los tres países y a la consecuente falta de mecanismos legales y financieros que faciliten la movilidad, pudiera anticipar que cualquier esfuerzo en esta dirección será infructuoso.

De ahí la importancia de fortalecer las redes de cooperación interinstitucional como vía legítima y efectiva no sólo para desarrollar innovadores programas, sino para que éstas a su vez sirvan como voz unificada de peso ante los sectores social, profesional, gubernamental y empresarial.

Es crítico seguir insistiendo, al interior de las instituciones y en la sociedad en su conjunto, respecto a la evidente necesidad de que las institucio-

nes educativas se conviertan en verdaderos entes globales, en los que se pueda propiciar un ambiente de aprendizaje realmente abierto, diverso e internacional. Ésta es la única respuesta que puede darse ante una nueva realidad en la que predominará la creciente interdependencia entre los países, el acelerado avance científico y tecnológico y la importancia del conocimiento como factor clave en la definición de la dinámica económica y social de un país y de una región.

Sin embargo, como diversos autores lo han señalado, es importante enfatizar que la globalización significa no sólo el flujo comercial transfronterizo, sino también una nueva y compartida conceptualización de la realidad, que incluye importantes dimensiones culturales y de información. Si no creamos condiciones necesarias para lograr esta meta, cualquier esfuerzo que se haga en esta dirección continuará siendo marginal, exótico y con un limitado impacto. Esto podría, en última instancia, no sólo confinar a las instituciones de educación superior a espacios marginales en una nueva dinámica realidad, sino también presentaría riesgos graves de acelerar las de por sí grandes asimetrías existentes entre los tres países.

Bibliografía

- BCBC (1998). Employer's Survey in British Columbia. Vancouver, B.C.
Gacel-Avila, J. y R. Rojas (1999). "Las oficinas de intercambio académico en las instituciones de educación superior en México". *Revista Educación Global*. AMPEI. No.3.
Levin, J. (1997). *Within and Across Borders: Higher Education in Canada, Mexico, and the United States*. CONAHEC. Tucson, AZ.
Malo, S. et al (1998). *El Comunicado de Vancouver cinco años después: Una evaluación*. WICHE. Boulder, CO.
Santillan, E. (1995). *Respuesta de la educación superior de México y los Estados Unidos a la nueva economía y a los impactos del Tratado Trilateral de Libre Comercio*. WICHE. Boulder, CO.
Skolnik, M. (1990). *Lipset's "Continental Divide" and the ideological basis for differences in higher education between Canada and the United States*. *The Canadian Journal of Higher Education*. XX (2): 81-83.
OECD. (1998). *Education at a glance: OECD Indicators 1998*. Centre for Educational Research and Innovation. Paris, Fr.

TABLA 1

MATRÍCULA NETA EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICAS Y PRIVADAS POR GRUPO DE EDAD. 1996 *

País	18-21 años	22-25 años	26-29 años
Canadá	40.5	21.9	9.1
México	6.6	6.1	2.0
Estados Unidos	34.6	21.5	11.1
Promedio OCDE	23.2	16.9	6.8

* Incluye educación a nivel universitario y no universitario. La información de México no se encuentra desagregada.
Fuente: OECD (1998). *Education at a glance: OECD Indicators*. París, Francia.

TABLA 2

DATOS COMPARATIVOS BÁSICOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA DEL NORTE

País	México	Estados Unidos	Canadá
Instituciones ¹	752	3,706	263
Matrícula de pregrado ²	1'217,000	12'262,000	1'367,000
Matrícula de posgrado ³	66,000	1'722,000	117,000
Profesorado ⁴	160,888	916,000	60,453

¹ México, 1993. Canadá, 1998. EUA, 1996.

² México, 1994-95. Canadá 1993-94. EUA 1994-95.

³ Información para los tres países correspondiente al ciclo 1994-95.

⁴ México, 1995-96 incluyendo profesores de tiempo completo y parcial. Canadá, 1995-96 incluyendo solamente profesores de tiempo completo. Estados Unidos, 1993-94, cifras redondeadas.

Fuente: Levin, J. (1998). *Within and across borders: Higher education in Canada, Mexico, and the United States*. CONAHEC. Tucson, AZ.

LISTADO PARCIAL DE SIGLAS

Siglas	Español	Inglés
ACE	Consejo Estadounidense de la Educación	American Council on Education
AMPEI	Asociación Mexicana para la Educación Internacional	Mexican Association for International Education
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior	Mexican Association of Colleges and Universities
CIDEE	Consortio Internacional para el Desarrollo Educativo y Económico	International Consortium for the Educational and Economic Development (ICEED)
CISAN	Centro de Investigación sobre América del Norte	North American Research Center
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	Mexican Council for Science and Technology
CONAHEC	Consortio para la Colaboración de la Educación Superior en América del Norte	Consortium for North American Higher Education Collaboration
FIMPES	Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior	Mexican Association of Private Colleges and Universities
FIPSE	Fondo para el Mejoramiento de la Educación Postsecundaria de Estados Unidos	Fund for the Improvement of Postsecondary Education
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México	Technological Autonomous Institute of Mexico
NADERN	Red Norteamericana de Educación a Distancia e Investigación	North American Distance Education and Research Network
NAMI	Instituto de Norteamérica	North American Institute
NASF	Foro de Estudiantes de América del Norte	North American Student Forum
NSF	Fundación Estadounidense para la Ciencia	National Science Foundation
PROMESAN	Programa de Movilidad de Estudiantes de América del Norte	North American Student Mobility Program
RAMP	Programa Regional de Movilidad Académica	North American Regional Academic Mobility Program
SEP	Secretaría de Educación Pública de México	Mexican Ministry of Education
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México	National Autonomous University of Mexico
USIA	Agencia de Información de Estados Unidos	United States Information Agency

UNIVERSIDAD

integración



Globalization, integration, identity and cultural diversity in North America and the periphery

EDUARDO APONTE♦

Abstract

Cultural diversity will be one of the major issues of integration, sustainability, development, and governance in the XXI century. This is because it a) provides the building blocs of identity and ethnic alliance, b) moulds the attitudes on work, saving, and consumption; underlies political behavior, and c) develops the values that can drive collective action for a sustainable future in the new global context.

This paper analyses the nature and dynamics of the NAFTA integration process as part of the globalization processes as the current transformation forces for interdependent societal development and cultural change. The first part analyses the context and dynamics of integration and the globalization process. The second analyses the emergence of post-industrialism, economic restructuring and regional integration. And the third explores the impact of the integration-globalization process on the development of cultural identity and diversity. Recommendations are made towards the development of an integrationist operational culture of diversity.

Revised paper delivered at the PROMETHEUS NINAE NETWORK SEMINAR "Understanding and Comparing the Main Trends Affecting Cultural Diversity in the European Union and in the NAFTA Areas" Goldsmith College University of London, February 26 -27, 1998 England.

Context and Dynamics

Societies are undergoing rapid and profound changes. Processes of change in the political, economic, social, and cultural formations of

♦ SCHOOL OF EDUCATION
UNIVERSITY OF PUERTO RICO

societies are taking place and there is no mono-causal explanation. Rather, there is a combination of factors, opposed tendencies, forces, events, and causal patterns in which a beginning of an explanation can be constructed. These processes provide the basis of identifying the emergent forces and contradictory tendencies which are reshaping the world as we know it.

Integration, as the new regionalization, is a process rooted in what has been called 'globalization'. These transformation processes encompass the economic transition of production, integration of trade blocs, science and technology policy, government cultural policy and development strategies. Since capitalism is now the dominant socioeconomic logic in the new global economic system, the major changes unfolding at the global level include integration and industrial restructuring as the core elements of the new strategy of the capitalist countries for capital accumulation and development. This strategy is based on the postindustrial technological paradigm shift and the recent macropolitical power strategies. This process has major implications for the territoriality and sovereignty of the nation-state, political democracy, cultural diversity, social classes, trade unions, communities, interest groups, the individual, and even the social formation of society as a whole.

The nature of 'globalization' is understood to be contingent and dialectical, embracing contradictory *dynamics* to explain the multiplicity of linkages and interconnections that transcend the nation-state which makes up the modern world system. It also refers to uneven processes, operating on a global scale, which cut across (intersecting) national boundaries, integrating and connecting (as well as fragmenting) communities and organizations in new space time combinations, making the world, in reality and in experience, closer and more interconnected. 'Globalization' implies moving away from the notion of a "society" as a well-bounded system to a perspective which concentrates on "how social life is ordered across time and space". These new temporal and spatial features resulting in the

compression of distances and time scales, are among the most significant aspects of globalization affecting cultural identities (Giddens, 1990, Hall, 1990). Moreover, it concerns the interaction of presence and absence, the interlacing of social events and social relations "at a distance" with local contexts. Therefore, 'globalization' involves a profound reordering of time and space in a social life in which the development of world wide networks of communications, cultural interaction and complex systems of productions and exchange diminishes the grip of local circumstances over people's lives.

Therefore, "globalization" is more than a diffusion of Western culture across the world, into which other cultures are incorporated, but rather embraces a complex, discontinuous and contingent process, which is driven by a number of distinct but intersecting logics; it is a transformation process of uneven development that fragments as it coordinates. It is dialectical because it does not bring about a generalized set of changes acting in an uniform direction, but primarily consists in mutually opposed tendencies which might be considered «transitional» towards an uncertain, unpredictable specific outcome (different possible scenarios of threats and possibilities; almost everywhere). (Giddens, 1990; McGrew, 1996; Waters, M. 1995; García-Guadilla, 1994; E. Aponte, 1997; and others) that can be summarized as the following. (Figure 1):

These simultaneously contradictory tendencies are further reinforced by the *unevenness* of the globalization processes across time and space, which is also reflected in the differential reach of the processes. Not only they are considered to «speed up» at various historical conjunctures, but their consequences are not uniformly experienced across the world. Some regions are more deeply implicated than others and some are more integrated into the emerging global order than others i.e. advanced integration levels. Within a nation-state, the financial communities participate and are tightly enmeshed in worldwide networks, while the urban homeless are totally excluded (although not unaffected) by their decisions.

FIGURE 1

GLOBALIZATION-INTEGRATION PROCESSES: OPPOSING TRENDS AND FORCES

Trends

Centralization:

Concentration of power, knowledge, information, wealth, decision-making authority, market, and cultural capital, international networks technocrats, etc.

Universalization:

International spread of social life styles, nation-state policies, production-distribution; consumer fashions; business and cyber individuals

Homogenization:

Development of essential «sameness» - urbanism, bureaucracy, religion, McDonalds, etc. of societal interaction characteristics.

Syncretization:

Creation and development of new shared cultural and social spaces, evolving hybridization of cultures, language, identities, values, ideas, mixing cuisines, advertisement, architecture, etc.

Integration:

Development of new forms of worldwide regional and transnational organizations, industrial sites, communities which incorporate and unite people across previous nation-state boundaries to new levels of interaction and interchange processes; the process is both vertical and horizontal.

Interconnection:

Incorporation and connection of communities and organizations across national boundaries in new space-time combination i.e. development of global communication networks.

This unevenness characterizes the globalization processes that tend to reinforce or increase asymmetrical structures of power relations and the distribution of wealth, within and between nations and states as well as across them. The unevenness also generates processes

Opposing Forces

Decentralization:

Horizontal resistance to structures, entities, policies, etc. to gain and take greater control over those forces which influence people's lives i.e. gender, environment, peace, among others.

Particularization:

Emerging of new form of particular and local differentiation of places; intensification of uniqueness and individualities i.e. nationalism, cultural identities, languages, etc.

Differentiation:

Assimilation and rearticulation of the world in relation to local circumstances i.e. interpretation of human rights and religious practices.

Juxtaposition:

The compression of time and space forces the interaction different cultures, languages (identities), ways of life and social practices, creating new conflicts, frictions and the resurgence of old struggles and rivalries between societies, groups, and localities i.e. «cultural racism», prejudice, etc.

Fragmentation:

Excluding as well as dividing within and across nation-state boundaries; labor is newly divided along local, national, regional lines as ethnic, racial divisions and frictions become more acute as the «others» become more proximate; regional spaces are restructured, fragmented, and communities separated.

Intersection:

Separation and dislocation of some communities, «production sites», groups, individuals, ethnic groups, sects, etc. apart from the new regional inter connecting-integration forces.

of «convergence and divergence» in which these opposing change tendencies intersect with one another, having a «common ground» where they coincide or clash, either encouraging or resisting change. This new contradictory historical contingency will create both the conditions for

the creation of new issues that will give birth to alliances and cooperation, while at the same time activating old conflicts and creating new issues for social movements and political antagonism. That is, an unstable ground (converging collaborational new spaces) for joining political wills, while at the same time creating selective resistance (conflicting discourses) on issues on diverging situations (i.e. like privatization, environmental, equity, gender, ethnic, cultural identity, and labor issues). This new context is characterized by the lack of consensus in the resolution of conflicting issues. This lack of consensus is part of breaking away from the ideological bipolar world of the Cold War and entering to a multipolar new world order (E. Aponte, 1996).

The new regionalization trends are both a part and the result of the worldwide economic restructuring that has unleashed the technological revolution and the contradictory trends and opposing forces of globalization (E. Aponte, 1995, 97). It is a historical necessity that derives from a practical recognition that economic activity has reached a new stage of development where geography is a facilitating factor in organizing markets for a range of economic, trade, and scientific activities. Since capital investment has its own logic around the production, extraction, and distribution of exchange and surplus value, the regionalization process inevitably follows the underlying principle of competition, the flexibilization of production, geographical differentiation and uneven development. This process illustrates a new reality in which not a single nation-state, economy or a group is able to manage the globalization forces, thus globalization remains an incomplete and contradictory process. Therefore, the new regionalization is still limited to «market blocs» made up of groups of nation-states that exclude (fragments previously geographical or trade regions) non-members. This regionalization process is part of the evolution of new capital investment links (vertical and horizontal), industries, social groups, and nation-states in diverse ways across national borders and previous regional groupings (Watson, 1996; Amin

& González-Casanova, 1995; Didriksson, 1994; Wallerstein, 1991).

In a global economic system in which productive capital, finance and trade flow across national borders, the notion of internal and external domains no longer holds. This «interconnectedness» creates situations in which the economic policy in one nation-state can produce major consequences for many others. Nation-states are facing internal pressures to regulate transnational activities that impinge on domestic interest groups and the public well being. Such pressures generate significant political momentum for the extension of the international regulatory frameworks at the regional and on the worldwide levels. The interconnectedness and new developments of dependence (asymmetrical vulnerability) and interdependence (mutual vulnerability to external forces) set limits on the capacity of governments to fulfill internal demands without international cooperation. These forces are transforming the essential structures of the modern nation-state in four critical aspects: its competence, form, autonomy and legitimacy, i.e. problems of governability. Strongly associated with these changes, there is an erosion of the capacity of the nation-state to impose its demands on others as the traditional instruments of policy are undermined by the accelerating of globalization processes (McGrew, 1996).

In this cultural context of «interconnectedness and intersectedness», globalization also stimulates the search for new identities, challenging the integrating ideologies that have defined the boundaries of the modern nation-state political community (Rosenau, 1990). These determinants suggest that the nation-state nowadays is both indispensable and inadequate in policy action and in the implementation of societal development strategies. Since the 1980's, global economic and competitive pressures on the States forced them to curtail public spending and state regulations. Faced with the contradictory process of globalization and the creation of economic blocs (integration projects), the nation-states need new approaches and specific policies to strengthen

their negotiating capacity, encourage competitiveness and improve their position in the international economy. As a result, governments have discarded interventions and strategies of full employment in order to increase their countries competitive edge in the global markets. Within this context, globalization forces make national employment policy formulation and implementation a nightmare for the State (Tunerman, 1996; Watson, 1996). Post-industrialism, production restructuring and integration have been recent economic policy developments within this context and dynamic.

Post-industrialism, economic restructuring and regional integration

In the debate around the origin and development of the global system, one explanation places the logic of globalization in technological innovation (Bell, 1979; Castells, 1986; Rosenau, 1990). The technological revolution is transforming and fracturing the global system as the full forces of post-industrialism are experienced across the globe. It is a process in which international politics and national power remain as the critical variables interacting with one another in such a way that multifunction organizations, groups and individuals, each pursuing its own interest, create an ever more intricate web of transnational relations-structures which are outside the hegemonic control of any single nation-state, and which eventually could constitute a kind of a «transnational society» (Rosenau, 1990). Post-industrialism as a production restructuring process, entails a shift in the balance of employment from manufacturing to services, a shift from factory work to white collar professional work, and a shift to an economy organized around knowledge and information technology (Bell, 1979; Castells 1986-94; Allen, 1996; Tapscot, 1996). At the international level, the impact of technology on the production structure and the social division of labor (corporate and work culture) is toward a center-periphery interconnected labor market and multi-regional development process,

where the concentration of information power among the high-tech corporations and the automation of low skilled jobs in manufacturing, depends on and promotes polarization and segmentation of the social structure, both at the domestic and the multi-interconnected regional level.

The current technological revolution gained its momentum during the seventies at a time when the world economy was undergoing a major structural and accumulation crisis. In the mid-eighties, the key-center of the world economy had restructured the fundamental mechanism of the capital accumulation process. Research and Development, or high technology, played a major role in this economic restructuring and in consolidating the new hegemonic role of the post-industrial societies in reordering the worldwide markets. The innovations and technological development, particularly computers and telecommunications, were the material conditions necessary for the globalization of the economy, the key feature of the new stage of accumulation. Technology made possible the integration and decentralization of production and the distribution of management in a worldwide, flexible interconnected system. These new technologies were equivalent to the role played by the railways systems in the early stages on industrialization. Thus, capitalism reformed itself and recovered its dynamism and social control by shrinking the beneficiaries of the system. Additionally, after the end of the Cold War, capitalism reached out to almost the entire planet to interconnect all segments of potential beneficiaries of the leaner, more aggressive, more determined, new type of capitalism (Castells, 1986; 1994). Since the new economy has restructured society and is highly interdependent at an international level, governments are faced with dilemma of either adopting the dominant logic in the most advantageous manner or being left out on an alternative road unlikely to succeed (OECD, 1997). Therefore, many countries are embarking along the lines of a new model of neoliberal economic policy that is organized around a series of measures coming at the same time from govern-

ment, enterprises, and international organizations (Aponte, 1995).

*Impact of the
integration-globalization process
in cultural identity and diversity*

Integration as part of globalization's contradictory tendencies is dislocating and changing national cultural identities. The new temporal and spatial features, resulting in the compression of distances and time scales and the speeding up of global processes so that the world feels smaller and distances shorter, making events in one place impact immediately on people and places at a very long distance away. As space appears to shrink to a "global village of telecommunications" and a "spaceship earth" of economic and ecological inter-dependencies, to use everyday images, and time horizons shorten to the point where the present is all there is, we have to learn to deal with an overwhelming sense of compression of our spatial and temporal worlds (Harvey 1989). The impact of globalization on cultural identity is that time and space are also the basic coordinates of systems of representation. That is, telecommunications, newspapers, photography and memory, among others, must translate its subject into spatial and temporal dimensions. Thus, the shaping and reshaping of time-space relationships within different systems of representation have profound effects on how identities are located and represented. Places are specific, concrete, known, familiar, bounded- they are the sites of specific social practices which have shaped and formed people's identities, and in which their cultural identities are closely bound up. The integration and fragmentation of new regionalization processes increasingly tears away from place by fostering relations between "absent" others. They are geographically distant from any given situation of face to face interaction, that is, locales are penetrated and shaped by social and cultural influences quite distant from them. What structures the locale is not that which is present on the scene; the visible form of the locale conceals the

distanced relations which determines its nature. In other words, places remain fixed, yet space can be crossed by telecommunications, it is the "annihilation of space through time" (Giddens, 1990; Harvey 1989; Hall, 1996).

However, although this tendency prevails, this phenomenon is associated with new dynamics of re-localization which is about new and intricate relations between global space and local space. It is a process of opposing tendencies that is inserting a multiplicity of localities into the overall picture of an emerging new global system (Robbins, 1991) in which there is a new resurgence of the 'local' together with the impact of the 'global'. Instead of the global integration forces replacing the local, rather it is a new articulation between the "global and the local", an emerging context in which this local should not be confused with older identities, it is about a «new closeness», the recent regionalization integration processes, i.e. NAFTA, EU, MERCOSUR, etc.

Furthermore, integration as part of the globalization process should not be confused with the notion of "cultural homogenization" in which as social life increasingly becomes mediated by the global marketing of styles, places, and images, by international travel, and globally networked media images and communications systems. The more identities become detached and disembeded from a specific time, places, histories and traditions appear "free floating" within the discourse of "global consumerism" (also called the cultural supermarket). Differences and cultural distinctions which previously defined identity become reducible to a sort of global currency into which all specific traditions and distinct identities can be translated. These processes have created a new electronic cultural space, a "placeless" geography of image and simulation i.e. cyberspace. It is a space that flows, an electronic space, a space in which frontiers and boundaries (territorial limits) have become permeable. Within this global space, economies and cultures interact which each other, an "other" that is no longer simply "out there", but also within (Hall, 1996) (García-Canclini, 1990-96).

Economic restructuring and the new bloc regionalization policies are transforming previous neocolonial and subordinated cross-border relationships between core and periphery countries. At the same time, in the core countries these developments are reshaping internally cultural identity relations and interaction between power holders and subordinated groups. Such as the case of Mexico and Puerto Rico in relation to the United States under NAFTA's new regionalization process. Some areas in the border and territorial relationships have been altered and transformed to "new advanced integration" levels. Furthermore, these "advanced integration" levels are unfolding new trends within the core economy of cultural interaction and coexistence for 'Chicanos and Newyoricans' in their relation to the mainstream political power groups. The integration market forces are uneven (asymmetries) and unpredictable ("undetermined factors") in terms of their future impact and consequences for these groups within the core countries and in the periphery. Metaphors such as Los Angeles City being the second city of Mexico, and Puerto Rico as the new emerging southern region business center of the United States of America, are evidence of these trends.

While this is happening, there is also a resurgence of the local and regional economy as the key unit of production has been made by the post industrial "flexible specialization" and innovation-mediated production. This is explained by the 'technological paradigm shift' which stresses the central and prefigurative importance of localized and regional "sites" production complexes (Watson, 1996, Castells, 1994; Kodama, 1991 & others) in which competitiveness depends on local institutional development in education and human resources, infrastructure, relations of trust, self determination, a productive learning community historically rooted in a particular place and a strong sense of local pride and attachment. Along with the homogenization process, globalization enhances differentiation and the marketing of ethnicity and "otherness". There is a new interest in "the local" together with the impact

of "the global". Globalization and regional integration, in the form of flexible specialization production and "niche" marketing strategies, exploit local differentiation. (Hall, 1996; Watson, 1996).

On the other hand, cultural homogenization in the globalizing integration processes is very unevenly distributed around the world, between regions and between different strata of the population within those regions. Its a power-geometry of time-space compression (Hall, 1996; Massey, 1991) since different social groups and individuals are placed in very distinct ways in relation to these flows intersections and interconnections. Different social groups have distinct relationships to who moves and who does not, and more importantly, who holds the power in relation to the flows and the movement in the region or globally. At the end of the spectrum are those who are both doing the moving and the communicating and who are in some way in a position of control in relation to it, i.e. the ones organizing the investment currency transactions, people sending and receiving e-mails, faxes, doing electronic transactions, the jet-setters, etc. These are the groups who share a global cultural space and really are in a sense in charge of time - space compression and who can really use it and turn it to their advantage, whose power and influence increases, the digital economy being an example.

Another dimension of this process is, who is most affected by integration and homogenization? Since there is an uneven direction to the flow, and since unequal relations of "cultural power" between developed countries and the rest of the world persist, globalization and the integration-fragmentation process is affecting the whole globe, as it is essentially a western phenomenon. The proliferation of identity choices is more extensive and developed at the center of the global system (Economic Blocs) than as its peripheries. It is still the images, artefacts and identities of western societies produced by the cultural industries of developed countries (including Japan) which dominate the global networks. The evidence suggests that the globalization

process is impacting and affecting every where, including the western countries, and the periphery is experiencing its plurazing effect too, though at a slower, more uneven pace (Hall, 1996) (García-Canclini, 1990).

Therefore, integration as part of the globalization process (1) can erode national identities while at the same time strengthening local identities within the logic of time-space compression. (2) results in an uneven process and has its own "power geometry which includes and excludes, (3) retains some aspects of western domination, while, at the same time, cultural identities every where are being relativized by the impact and effects of the globalization-integration time-space compression (Hall, 1991; Featherstone, 1995)

Integration and cultural diversity

One of the consequences of the dynamics of the globalization-integration process is the strengthening of national local identities and the development of new identities by resistance to globalization dynamics and the new regionalization process. The strengthening of local identities can be seen in the defensive reaction of members of dominant groups who feel *threatened* by the closer presence and new interaction with other cultures (otherness). This new "closeness" has the effect of contesting the settled contours of national identity, and of exposing its closures to the pressures of *difference* and *cultural diversity*. This is being experienced to different degrees in many national cultures and as a consequence, it has brought the issue of national identity and the cultural centeredness of the West to the open. Situations in which continuity and historicity of identity are being challenged by the immediacy and intensity of global cultural confrontations. Tradition is fundamentally challenged by the imperative of forging a new self-interpretation based upon the responsibilities of cultural translation (Hall, 1996; Robbins, 1991). This new *closeness* or *interactiveness* has had the effect of triggering a widening of the fields of identities, and a proliferation of new identity-positions togeth-

er with a degree of polarization among them. These situations are leading to "cultural racism" within the dominant groups and to strategic retreat to mere defensive identities among the subordinated minority groups in response to fragmentation or exclusion of the integrationist process. Some of the reactions are (1) reidentification with cultures of origin (Azteca, Caribbean, Indian etc., (2) the construction of counter-ethnicities as in the symbolic identification of second generation Afro-Caribbean youth with Rastafarianism, and (3) the revival of cultural traditionalism, religious orthodoxy and political separatism within some sectors of the muslim community in North America. (Hall, 1996; Robbins, 1991) (García-Canclini, 1990).

The other possibility is the creation of new identities as a response to exclusion and cultural racism-being stereotyped as Asian, Latino or "black". What they have in common, which they illustrate by adopting a new identity, is not that they are culturally, ethnically, linguistically, or even physically the same, but that (because of cultural racism) they are threatened by being grouped into large generalized groups (non white, Indian American, "others") by the dominant culture groups. Ironically, this unequal "otherness" is also seen as cultural 'pluralism' in a "democratic society" such as North America where cultural educational policies have labeled children from these groups as "culturally deprived or culturally disadvantaged" because of their lower levels of academic achievement in the schooling enculturation and aculturation processes; either in Bilingual-multicultural or mainstream education programs (Pain & Adler, 1997). Moreover, some of these groups are under great pressure as the recent educational policies of «English only» are being established in several regions of the United States along with a growing anti-migration sentiments which are demanding stronger citizenship requirements, and more cuts in social welfare benefits to migrant worker families. Both demographic changes and the participation of many culturally different groups in the growing informal economy have contributed also to 'cul-

tural racism' and the negative feelings of this unwanted new «closeness».

Some of these groups are of recent formation and are the results of migration, a diaspora or living in exile from their country of origin. Cultural identities are emerging from these groups and are not fixed, but in transition. They are between different cultural traditions which are at the same time the product of complicated cross-overs and cultural mixes which are increasingly common in a globalized integrating world (intersectness). These "translation groups" are obliged to come to terms with new cultures they inhabit without simply assimilating to them and losing their identities completely. People belonging to such "cultures of hybridity", like Chicanos. Newyoricans and others belong to two worlds at once-they are the products of the new diaspora of late industrialization modernity. They must learn to inhabit at least two identities, to speak two cultural languages, to translate and negotiate between them. Cultures of hibridity are new types of identities, and there are *more of them to be discovered* (Pai & Adler, 1997; García-Canclini, 1990) (Ramírez, C. & Torres-González, R. 1996).

For all the above, it seems that integration as a process rooted in globalization does have the effect of contesting and dislocating the centered and "closed" identities of a national culture. It is a contradictory process of opposing tendencies that has a pluralizing impact on identities, producing a variety of possibilities and new positions of identification, making identities more positional, more political, more plural and diverse as well as less fixed, unified or trans-historical (Hall, 1996; Robbins, 1991).

The resurgence of nationalism and other forms of "localism" at the end of this century, alongside and closely linked to globalization, is an unexpected turn of events. Globalization seems to be resulting neither the prevalence of the "global" nor the persistence of previous nationalistic form of the "local". Instead, the displacement of the globalization process turns out to be more varied and contradictory than anyone expected.

Concluding remarks and recommendations

Remarks

The integration and globalization processes can be understood as the increasing extension of the reference group of societies established in a "new process of closer contact", which necessarily form a world, however incipient and limited that world might be when compared to the sense of the finite known world we live in. This integrative trans-societal process forms the context within which societies are able to develop. Recently, and in response to the intensified interdependencies and global competition, we have started to think about how to develop concepts which are sensitive to cultural and the social dimensions of these processes, since we cannot reduce them to only derivations from or a reaction to economic knowledge.

Moreover, as Featherstone (1996) argues, it is no longer possible to conceive global processes in terms of the dominance of a Western center over the peripheries. Instead, there are a number of competing centers which are bringing about shifts in the global balance of power between nation-states and 'integrated blocs' and forging new sets of interdependencies. Rather than the emergence of a unified global culture, there is a strong tendency for more global differences that creates a new field for more diverse clashing of cultures. On the other hand, while cultural integration processes are taking place on a global level, the context for societal development is becoming increasingly pluralistic with many competing world views. Hence, globalization makes us aware of the volume, diversity and many sidedness of culture-syncretism and hybridization are more the rule than the exception. These processes do not seem to be producing cultural uniformity, rather they make us aware of new levels of diversity. This is the emergent context for cultural and language educational policy, both in the core countries and in the periphery.

We live in an era when regional integration in the economic and political spheres, «cultural

interactiveness" and "compatibility" are at the center of the viability or success of the macro political strategies of the new interdependent regional blocs. The ideology of cultural diversity is founded upon the belief that "different" is enriching. Cultural differences, as alternative ways of dealing with essentially similar human problems and needs, present us with a wide variety of options from which we can learn and grow. Cultural diversity as an utopian project (not experimented yet) pursues the formation of a "culture of diversity" for societal structuring and organizational development. This diversity is consonant with the principles of participatory democracy and goes beyond mere cultural relativism, in which all or many cultural traditions are viewed as equally functional and hence, permissible. An operational culture of diversity (as well as an operational language) is needed and would be understood as a state of equity and coexistence a mutually solidarity supportive relationship within the boundaries or framework of an interdependent associated integrational societal relationship in which, cultural boundaries must be seen porous, dynamic, compatible and interactive rather fixed to any particular group. A viable and possible scenario is one asymmetries and cultural subordination are left behind and overcome within the nation states, the ongoing new regionalization process, and within the periphery.

Recommendations

In order to have more understanding of what trends and complex forces are affecting identity and 'cultural diversity' in NAFTA and the European Union, the following measures could be undertaken by the PROMETHEUS Project:

1. Conceptualize and develop a typology of the impact of the integration-globalization

processes on cultural diversity in both regions. This will entail the development of a comparative methodology for this purpose (E. Aponte & et.al. Introduction to Metamethodology, 1979).

2. PROMETHEUS NINAE NETWORK could study and design strategies to create new contextual knowledge and develop methodologies to promote an "integrationist awareness of identity and an operational «culture of diversity»".
3. Extend the scope of action to compare the trends affecting cultural diversity in other integrating regions like MERCOSUR in Latin America, the ANSEAN region in the Pacific Rim, and others.
4. Organize research projects to study the new advanced integration trends in high tech production sites, the border region of Mexico, and further integration of Puerto Rico as a territory of the United States as well as the migrant groups from the periphery living in the United States.
5. Promote and organize joint research projects about the impact of globalization and integration in the different countries in the United States and the NAFTA areas.

References

- Allen, John. «Postindustrialism/PostFordism» in *Modernity*, edited by Stuart Hall (et al.), Oxford: Theopen University, 1996.
- Aronowitz, Stanley & Difazio, William. *The Jobless Future: Sci-Tech and the Dogma Of Work*, Minnesota Press, 1994.
- Amin, Samir & González Casanova. *La nueva organización capitalista mundial vista desde el sur*, Mexico: Antropos, 1995.
- Aponte, Eduardo. «Globalization, Integration, Economic Policy and Higher Education in North America and the Caribbean: NAFTA's Impact in the Periphery». Paper presented at the International Council for Innovation in Higher Education Conference New Concepts in Higher Education «Global Changes in Higher Education: Threats or Opportunities». Kobe, Japan, November 2-7, 1997.
- Aponte, Eduardo. «Educación superior, trabajo y la integración económica del Merconorte», *Higher Education Forum CHE Bulletin*: Puerto Rico Council on Higher Education, Vol. 1, No. 3, 1996.
- Aponte, Eduardo, et al. «Introduction to Metamethodology: An Operational Methodology for Accomplishing Definable Purposes.» Massachusetts: Institute for the Development of Methodologies, University of Massachusetts, Amherst, 1979.
- Arizpe, Lourdes (ed). *The Cultural Dimensions of Global Change: An Anthropological Approach*. Paris: UNESCO Publishing, 1996.
- Belous, R. & Lemco, J. *NAFTA as a Model of Development: The Benefits and Costs of Merging High-and Low-Wage Areas*, New York: SUNY University Press, 1995.
- Bozeman, A. «The International Order in a Multicultural World» in Bull, H. & Watson, A. (Eds) *The Expansion of International Society*. Oxford: Oxford University Press, 1984.
- Castells, M. «Higher Technology, World Development, and Structural Transformation»: the Trends and the Debate». *Alternatives*, XI, 1986.

- Didriksson, Axel. «Educación superior, transferencia de conocimientos y tecnologías en los procesos económicos de integración» en *Educación Superior y Sociedad*. CRESALC/UNESCO. Vol. 6, No. 2, 1995.
- Featherstone, Mike. *Undoing Culture: Globalization, Postmodernism and Identity*. London: Sage Publications, 1995.
- «*Global Culture*», London: Sage Publications, 1990.
- García-Canclini, Néstor. *Culturas en globalización-América Latina-Europa-Estados Unidos: libre comercio e integración*. Venezuela: Nueva Sociedad, 1996.
- García-Canclini, Néstor. *Culturas Híbridas: Estrategias para Entrar y Salir de la Modernidad*. Argentina: Grijalbo, 1990.
- García-Guadilla, Carmen. «Integración académica y nuevo valor del conocimiento». *Nueva Sociedad*, Vol. 126, julio-agosto, 1993.
- «Globalización educativa y conocimiento en tres tipos de escenarios.» Conferencia Anual de APUES, San Juan, Puerto Rico, 1994.
- Giddens, A. *Modernity and Self-Identity*. Cambridge, England: Polity Press, 1991.
- «Scenarios for Peripheral Cultures» in King A. (Ed.) *Culture, Globalization, and the World System*. London: Macmillan, 1991.
- Hall, Stuart, et al (Ed) *The question of cultural identity in modernity*. Oxford: The Open University, 1996.
- Harvey, D. *The Condition of Postmodernity*. Oxford: Basil Blacked, 1989.
- Ianni, Octavio. *Teorías de la Globalización*. México: Siglo XXI, 1996.
- Jameson, F. «Post-modernism or the Cultural Logic of Late Capitalism». *Newleft Review*, No. 146, 1984.
- Kodama, Fumio. *Analyzing Japanesse High Technologies: The Techno Paradigm Shift*. London: Printer Publishers, 1991.
- Lipietz, A. *Mirages and Miracles: The Crisis of Global Capitalism*. London: Verso Books, 1987.
- Mandel, Jerry & Goldsmith, Edward. *The Case Against the Global Economy and for a Turn Toward the Local*. San Francisco, Sierracheb Books, 1995.
- Massey, Doreen. «A global sense of place», *Marxism Today*, June, 1991.
- & Allen, J. (eds) *Uneven Redevelopment*. London: Hodder & Stoughton, 1988.
- McGrew, A. and Lewis P. «*Global Politics*», Cambridge, England: Polity Press, 1992. OECD. *Towards a New Global Age: Challenges and Opportunities*. Paris: OECD, 1997.
- Pantoja, E. & Dietz, J. «North American Free Trade: Economic Restructuring and Export-Led Industrialization in the Caribbean in *Caribbean Studies*. Vol. 29, No. 1, January-June, 1996.
- Pae, Y. & Adler, S. *Cultural Foundations of Education*. New Jersey: Prentice Hall, 1997.
- Perlmutter, H.J. «On the rocky road to the first global civilization», *Human Relations*. Vol. 44. No. 9, 1991.
- Ramírez, Carlos y Torres González, Roamé. «English under U. S. Sovereignty: Nityfive years of change of the status of English in Puerto Rico» in *Post Imperial English Status Change in Former British and American Colonies*. J. Fishman (Ed.). New York: Mouton de Groultier, 1996.
- Robbins, Kenneth. «Tradition and Translation: Traditional culture in its global context» in Corner, J. & Harvey, S. eds. *Enterprise and Heritage: Currents of National Culture*, London, Routledge, 1991.
- Rosenau, J. *Turbulence in World Politics*. Brighton, England: Havester, Wheatsheaf, 1990.
- Spulber, Nicolas. *The American Economy: The Struggle for Supremacy in the 21st Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- Tapscot, D. & Gaston, A. *Paradigm Shift: The New Promise of Information Technology*, New York, McGraw-Hill, 1993.
- Tapscot, Don. *The Digital Economy: Promise and Perils in the Age of Net Worked Intelligence*. New York: McGraw-Hill, 1995.
- Tunnerman, Carlos. *La Educación Superior en el Umbral del Siglo XX*. Caracas: CRESALC/UNESCO, 1996.
- UNESCO. *The Cultural Dimensions of Development: Towards a Practical Approach*. Paris: UNESCO Publishing, 1995.
- Waters, Malcom. *Globalization: key ideas*. London: Routledge, 1995.
- Watson, Hilbourne. «Globalization, New Regionalization, Restructuring, and NAFTA: Implications for the NAFTA signataries and the Caribbean» in *Caribbean Studies*. Vol. 29, No. 1, January-June, 1996.
- Wallerstein, Emanuel. *The Capitalist World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

¿Un futuro común para las dos Américas a la hora de la globalización?

RICARDO AVILA*

La integración americana en el nuevo contexto

Desde el punto de vista de la duración de los procesos históricos, la historia moderna del continente americano no es tan longeva, sólo quinientos años. A lo largo de ese tiempo, unas veinticinco generaciones de americanos –tanto originarios como advenedizos– se han preguntado por el rumbo que habrían de seguir sus naciones. El cúmulo de preguntas que puede entrañar una cuestión como la del porvenir de las sociedades de un continente tan vasto como América es muy complejo y, mal planteado, puede resultar hasta ocioso. Sin embargo, las dramáticas mutaciones actuales, de índole científico-tecnológica, económica, ideológica y cultural –inimaginables hace apenas unos veinte o treinta años–, orillan a quienes se cuestionan seriamente sobre el futuro de América a echar miradas a su historia moderna, para comprender el presente, pero sobre todo para intentar prefigurar el porvenir de un continente que se formó con y mantiene grandes diferencias culturales, sociales y económicas.

De cara al fenómeno llamado globalización se dice –no sin poca ligereza– que los países de América, como los de otras zonas del globo, están experimentando un proceso creciente de integración. El hecho no es falso pero sí profundamente matizable.

Los grandes logros tecnológicos del siglo veinte, como la informática, la robótica o la telemática, han estado influyendo de manera crucial en las actividades humanas a escala planetaria. Tal influencia es cada vez más evidente en los procesos productivos, comerciales, financieros, informativos y aun conceptuales. En tal escenario, los poderosos grupos de intereses, sobre todo los originarios de los países más desarrollados, están induciendo y/o presionando a las naciones periféricas del mundo entero para que abran sus fronteras a los cada vez más dinámicos y agresivos procesos económicos, financieros y comunicativos originados en aquéllos. La concurrencia de intereses se ha tornado tan feroz que la mayoría de los países han buscado formas más o menos convenientes y estables de integración económica, en principio.

En América se han fundado varios bloques de países que comparten diversos grados de interacción económica y global. Destacan dos de ellos: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el Mercosur. Pero no hay que equivocarse. El fenómeno de integración económica americana no es reciente; en realidad forma parte de la integración económica mundial que, examinada desde la perspectiva histórica, comenzó hace medio milenio, cuando las naciones europeas lograron expandirse por todo el planeta, con-

* UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA, MÉXICO

quistando, colonizando o comerciando. Lo que hoy la moda llama integración continental de América, o continentalización, es un paso adicional –profundo por sus implicaciones y agresivo por las formas trágicas que adoptan las transferencias de valor de la periferia al centro– en el desarrollo del sistema capitalista, que tiende a anular las fronteras nacionales.

La integración planetaria, como se ha señalado, no sólo ha concernido al ámbito económico, sino a otros varios campos de la actividad social. En efecto, de pocos años a la fecha se ha incrementado en forma dramática la circulación de información, imágenes y conceptos –de manera prácticamente infinita y de hecho caótica–, que transitan sin mayor restricción y en tiempo real a través de los cada vez más evolucionados medios de comunicación. En el caso de la integración de América, tal despliegue tecnológico debería, en principio, tender a aproximar a sus habitantes o al menos a los de los países integrantes de los bloques económicos en marcha. Sin embargo, parece que esto no es así. Los medios masivos sí “acercan” a los hombres de diversas sociedades y países, pero sólo de manera puntual, en función de un evento o información que son efímeros en sí mismos y que se tornan banales con pasmosa rapidez. Así, cabría preguntarse: ¿Qué sucederá en los ámbitos culturales¹ de las diversas naciones de

América cuyos gobiernos están buscando afanosamente la integración económica con sus vecinos, sobre todo con los más poderosos? ¿Podría aparecer un “sentimiento de americanidad” por encima de las historias y tradiciones culturales locales? ¿Tal sentimiento podría llegar a constituir una “identidad”² americana”, más allá del simple referente geográfico?

La utilización de los medios tecnológicos actuales podría ayudar significativamente a la integración de las sociedades

del continente, pero no a través de la basura informativa y del entretenimiento banal y cretino que hoy prima en los medios de comunicación –sobre todo la TV–, sino elaborando y poniendo en práctica estrategias de largo plazo, con objetivos informativos y educativos de alta calidad, que informen y debatan en torno a la historia y la cultura de los diversos pueblos que habitan y han habitado América.

En las líneas que siguen se discuten algunas diferencias cualitativas de las sociedades que conforman las llamadas América del Norte y América del Sur;³ se trata el síndrome centro-periferia que ha caracterizado su historia durante los últimos dos siglos; se señalan las características yuxtapuestas y centrífugas de los mensajes transmitidos por los medios masivos de comunicación, de cara a una eventual integración americana; y, por último, se plantea que tal integración debe concebirse por encima de la estrecha y feroz dinámica económica.

Dos ramas; un solo árbol

Aunque en principio todos los habitantes de América podrían ser reconocidos como pertenecientes a la tradición cultural de Occidente, sus componentes étnicos y culturales básicos no son sólo occidentales, sino sobre todo america-

1 Tratando de evitar la polisemia que hoy en día entraña el término cultura, en este ensayo se acota a la inteligencia de las manifestaciones culturales no materiales, abstractas pero tangibles, como son las percepciones de la realidad, las imágenes, los mitos, las ideas o las representaciones sociales. Se trata del ámbito del pensamiento complejo y sofisticado que posibilita la elaboración de visiones específicas del mundo –el *Weltanschauung* de la escuela histórica alemana–, donde se producen los ideales y modelos sociales, así como las utopías, todo lo cual, a su vez, engendra actitudes y comportamientos diferenciados. Ver Roque de Barros, *Cultura. Um conceito Antropológico*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1989, pp. 90 ss; también Serge Gruzinski, *La colonización de lo imaginario*, México, FCE, 1991, p. 10.

2 La identidad no sólo se recrea en las prácticas sociales cotidianas, también se sustenta en las “representaciones públicas que hacen idénticos [...] a un grupo determinado de individuos que comparte un territorio, una historia y una cultura específicos [...] Es una ‘argamasa invisible’ que aglutina puntualmente y da coherencia a la vida de los pueblos: les provoca [sentido] de pertenencia, [...] de diferencia respecto de los otros...”, y eventualmente les moviliza poniendo en práctica voluntades de acción colectiva. Ver Ricardo Ávila, “Élites, región e identidad en el occidente de México”, en *Identidades, nacionalismos y regiones*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara/Universidad Complutense de Madrid, 1993, pp. 19-20.

3 La geografía clásica considera al continente americano constituido por tres grandes regiones: la del norte, que incluye a Canadá, Estados Unidos y México; la central ocupada por los países del istmo; y la del sur, constituida precisamente por los países del llamado cono sur. Sin embargo, en este texto, la diferenciación norte-sur está referida a procesos históricos y culturales precisos; por ello México está comprendido en la América del Sur de raíz latino-católica.

nos, y también africanos, europeos de toda índole y aun asiáticos. Esta mixtura ha hecho florecer intrincadas culturas y complejas historias en todo el continente. Por razones de argumento, sin embargo, en este texto sólo se hablará de dos aspectos principales de la cultura americana dominante, es decir, sus ramas anglosajona-protestante y latino-católica, ambas de raíz judeo-cristiana.

Trasladadas al “Nuevo Mundo” desde hace medio milenio y gracias a la expansión europea, esas tradiciones culturales han impuesto sus rasgos principales a las sociedades donde fueron transplantadas. Su reproducción y florecimiento en ambos hemisferios del continente ha configurado su carta geográfico-cultural: al norte, los Estados Unidos de América y el Canadá, con la excepción del Quebec francoparlante, pertenecen al ámbito cultural anglosajón protestante y su medio de comunicación es el inglés; al sur se encuentran los países de la llamada Iberoamérica, de raíz latino-católica, cuyos vehículos de comunicación son el español y el portugués. Pero, lo más importante, esas tradiciones culturales dieron como resultado dos maneras básicas de percibir la realidad y comportarse en consecuencia, las cuales han propiciado, a lo largo de los siglos, más desencuentros que convergencias entre los habitantes de las dos Américas.

En Norteamérica, desde los primeros años de la colonización europea, los migrantes organizaron su vida de acuerdo a los cánones de una comunidad de hombres ordenada según la voluntad de Dios y las exigencias de la conciencia puritana. A partir de entonces, política y moral están estrechamente ligadas en la mentalidad de los descendientes de los Padres Peregrinos. Su imagen del mundo quedó determinada por la eterna lucha entre *el bien* y *el mal*. Esa imagen persiste en el imaginario de los norteamericanos y determina en buena medida su comportamiento, que es evidente en su literatura, cinematografía, actitud frente al alcohol, las drogas y aun en la

concepción de la vida pública. De cara a esta “eterna lucha”, los norteamericanos de raíz protestante vuelcan sus imaginarios en el *happy ending*, porque en su visión del mundo *el bien* siempre termina por imponerse al *mal*. Y esta imagen, a través de la cual miran todo lo que sucede en la realidad, no es hipócrita –hay que reconocerlo–, es una convicción profunda pero poco real.

Esta elemental visión del mundo de los norteamericanos de raíz anglosajona está estrechamente ligada a un mito fundacional de Norteamérica: el de la frontera. En efecto, el inmenso territorio a conquistar, poblar y explotar permitió la concreción de muchas ilusiones del hombre europeo, “libre” y solitario, y echó las bases sociales del pujante modelo económico norteamericano.⁴ El mito de la frontera propició la aparición de un optimismo ingenuo, siempre presente en la mentalidad norteamericana. Ese optimismo, adherido ineluctablemente al imaginario cultural de esa sociedad, ha devenido distintivo emblemático de las grandes empresas norteamericanas, como la conquista de nuevas fronteras, tanto materiales como ideológicas. Se trata de fronteras logradas a veces de manera impositiva, otras en forma ideológica, y unas más por medio de la evasión, como la de las drogas –excéntrica, peligrosa, destructiva–, la cual ha sido llevada al paroxismo en Norteamérica, tal vez como en ninguna otra parte del planeta.

Cuando la frontera ya no pudo ser expandida debido a los límites geográficos, el Océano Pacífico, pero sobre todo cuando en 1929, el liberalismo exacerbado de la economía de mercado desató a los demonios de la recesión, la pobreza, la marginación, el hambre, las enfermedades y demás lacras sociales, el eterno op-

4 “La frontera son las tierras vírgenes de la inocencia y del paraíso perdido, la imagen de la civilización pastoral idílica, por oposición al universo urbano. Es la garantía de la pureza que lava a Norteamérica de sus pecados, del capitalismo, de la industrialización, de sus ciudades inhumanas. Es la Tierra Prometida, donde la ausencia de murallas y la inmensidad misma proclaman la bondad, la generosidad y libertad de los grandes hombres blancos. Es el término del viaje de Bougainville, donde la utopía se realiza, donde el hombre blanco deviene ‘buen salvaje’, como se soñaba en el siglo de las Luces. Es la imagen soñada que se hace de sí mismo ese país nacido durante la edad de la razón, nacido del ideal de una sociedad perfecta, de todas las utopías que produce el optimismo norteamericano”. Jacques Cabau, *La prairie perdue*, París, Éditions de Seuil, 1981, p. 19.

timismo norteamericano conoció sus límites.⁵ En lo sucesivo, el imaginario optimista de los habitantes de Norteamérica tuvo que convivir con angustias y miedos provocados por las amenazas externas e internas: quizá reales algunas de ellas, imaginarias la mayoría. Se trata de peligros que acosan e intimidan la seguridad de un imaginario colectivo sustentado en los paradigmas del individualismo solitario, la libertad de la propiedad privada a ultranza y el *happy ending*.

A diferencia del bagaje cultural de tipo protestante y puritano de los emigrantes europeos llegados a América del Norte, el de los europeos que desembarcaron en la América Meridional estaba lleno de ambigüedad, frondosidad, simulación y ludismo espontáneo, características propias de la mentalidad de raíz latina y católica, donde de hecho coexisten *el bien* y *el mal*, con tanta preponderancia el uno como el otro. Además, esos componentes culturales se enriquecieron y recrearon con las significativas aportaciones de los indígenas americanos y de los africanos traídos por fuerza, con quienes los europeos católicos no tuvieron mayor problema para mezclarse, lo que, por cierto, no hicieron oficialmente los emigrantes de confesión protestante. Surgieron ricas y diversas formas culturales y visiones del mundo en esa zona, cuyos distintivos, marcados profundamente por el mestizaje y el sincretismo, no abandonaron la ambigüedad, la simulación y ludismo.

Las sociedades que desarrollaron esas formas de pensamiento y conducta se mantuvieron bastante aisladas hasta los albores del siglo XIX,⁶ cuando se desmoronó la hegemonía que sobre ellas ejercía el decadente imperio español. Y aun-

¿Qué sucederá en los ámbitos culturales de las diversas naciones de América cuyos gobiernos están buscando afanosamente la integración económica con sus vecinos, sobre todo con los más poderosos? ¿Podría aparecer un "sentimiento de americanidad" por encima de las historias y tradiciones culturales locales?

.....

que los más significativos distintivos de la cultura latino-católica les eran comunes, hasta entonces pocas cosas las unían, salvo puntuales relaciones comerciales y los nexos bilaterales con la Metrópoli. La idea de América Latina, en tanto asociación o federación de naciones con raíces históricas y culturales comunes aún no nació.⁷

La historia, cultura y lengua comunes, así como su debilidad de cara a las metrópolis europeas —pero aún más la constante expansión del cada vez más poderoso vecino norteamericano— hicieron posible la concepción de una idea cuyo núcleo fue el des-

tino común para todos los países de la América Meridional, es decir, la "latinoamericanidad". Ésta, que todavía hoy es considerada como un importante rasgo distintivo de los habitantes de las sociedades de origen iberoamericano, fue producto de la imaginación de numerosos americanos meridionales cuyo precursor fue Simón Bolívar. Y aunque el "sentimiento de latinoamericanidad" ha concernido más a las élites —sobre todo ilustradas— que a las masas del subcontinente, éste ha devenido mito fundacional y meta utópica de importantes sectores de las sociedades asentadas en la zona; es parte integrante y funcional de su imaginario colectivo.

Como se sabe, Bolívar y otros muchos instruidos de las colonias españolas, inspirados por el movimiento de Ilustración, motivados por el paradigma de la modernidad política⁸ y devotos

5 J. Cabau, *Op. Cit.*, pp. 56-61.

6 Es dable pensar que tal aislamiento era vivido por muchos como en una *Civitate Dei*, a la manera agustiniana, donde se predicaba la cercanía del Creador y se consideraba vivir bajo sus cánones, aunque el Diabolo siempre anduviera por ahí, suelto, haciendo sus diabluras y relajando la buena conducta de los hombres.

7 A diferencia de las colonias norteamericanas, que con relativa rapidez se constituyeron en confederación de estados libres, las complejas sociedades iberoamericanas hubieron de consumir décadas de organización interna —conflictiva y violenta— para lograr formarse como naciones, aunque muchas de ellas sólo lograron hacer funcionar Estados débiles y altamente corruptos.

8 François-Xavier Guerra, *México. Del antiguo régimen a la Revolución*, México, FCE, 1988, pp. 22-23.

de un destino común, diferente del de la América Septentrional, impulsaron la independencia política de las diversas regiones de la América española y lusitana: imaginaron la redención de los pueblos del "Nuevo Mundo". Creyeron que elaborando un nuevo catecismo político y social para las naciones del área se erradicaría la miseria de las masas, su marginación e ignorancia; también se superaría el atraso general de la economía y las anacrónicas formas políticas y sociales imperantes. Y aunque reconocían diferencias regionales y obstáculos políticos serios, Bolívar y seguidores concibieron en sus mentes un futuro común para la América Meridional.⁹

El mito fundacional de la "latinoamericanidad" tuvo un impulso definitivo y ganó coherencia ideológica gracias a las tesis de Michel Chevalier, un cercano consejero de Napoleón III, quien argumentaba la existencia de tres "mundos culturales": el eslavo, el anglosajón y el latino.¹⁰ Chevalier reconocía la supremacía anglosajona en el ámbito de la cultura material, pero ponderaba la superioridad espiritual de la cultura de raíz católica, la cual era capaz de cimentar "... cualquier grado de unidad que existiera en el mundo latino".¹¹ Los argumentos del estratega francés justificaron la aventura expansionista americana de Napoleón III. Sin embargo, la historia se ha encargado de demostrar que su modelo cultural de unidad espiritual católico-latina —a la postre mito fundacional y meta utópica de muchos latinoamericanos— ha sido poco funcional, salvo en contadas ocasiones en las cuales las necesidades perentorias de las naciones del subcontinente la han evocado para aliarse de manera pragmática y coyuntural, especialmente cuando ha habido necesidad de hacer frente común contra el poderoso vecino norteamericano.

Se conoce el destino de Bolívar y se sabe que su utopía no se ha realizado;

quizá nunca se logre. Sin embargo, muchos otros americanos meridionales, después de "El Libertador" —desde Francisco de Bilbao, hasta Ernesto Che Guevara, pasando por José

Martí, José Vasconcelos o José Carlos Mariátegui— han hecho propuestas y algunos incluso han ofrendado sus vidas para hacer realidad el "ideal latinoamericano", en cuyo sustrato imaginario se encuentra una moral diferente a la del "individualismo yankee".¹² El mito de la unidad y destino común de las naciones de la llamada América Latina es eso, un mito que identifica puntualmente a los latinoamericanos por oposición a los norteamericanos. En tal contexto hay que reconocer serios obstáculos para que nazca una convergencia cultural y posibilidades de integración social entre las dos Américas.

Por encima de las diferentes visiones de la realidad y de sus diversos mitos fundacionales, que en sí mismos propician discrepancias conceptuales al norte y sur del Río Bravo, existen otros rasgos culturales que marcan, de manera palmaria, significativas diferencias entre los americanos meridionales y septentrionales. Uno de ellos es la concepción del derecho y su aplicación. En efecto, mientras que para los angloamericanos la ley reside en el derecho común —de gentes, no escrito—, para los latinoamericanos el derecho es, antes que nada, una representación abstracta de las relaciones sociales, debidamente codificada en un texto. No es una diferencia cultural menor. Para los meridionales hay necesidad de visualizar el derecho por medio de un código preestablecido, no sólo a través de la experiencia judicial acumulada. En América Latina, el derecho funciona gracias a marcos jurídicos teóricamente neutros, previamente instituidos y escritos, como el código napoleónico, que sigue siendo la piedra angular del derecho de los países del subcontinente. Por el contrario, en Norteamérica no hay marco jurídico abstracto y previo, sino sólo escritos judiciales de situaciones concretas que constituyen el precedente legal. La esencia de esta con-

9 Simón Bolívar, *Carta de Jamaica*, México, UNAM/UDUAL, 1978, pp. 9-32, (Colec. Cuadernos de Cultura Latinoamericana [CCL], Núm. 1).

10 John L. Phelan, *El origen de la idea de América*, México, UNAM/UDUAL, 1979, pp. 3-5 (CCL, Núm. 31). En un ilustrativo alarde de eurocentrismo miope, las tesis de Chevalier hacían completa abstracción del resto de los pueblos, naciones y países del planeta todo.

11 *Ibid.*, p. 18.

12 Francisco de Bilbao, *Iniciativa de la América*, México, UNAM/UDUAL, 1978, p. 35 (CCL, Núm. 39).

cepción del derecho está en el *common law*. Así, cuando angloamericanos y latinoamericanos se confrontan en el terreno del derecho surge al menos un par de preguntas esenciales: ¿Quién hace la ley? y ¿dónde reside su legitimidad?

Otra diferencia cultural cualitativa entre angloamericanos y latinoamericanos es la percepción del tiempo. Mientras que los primeros hacen tabla rasa del pasado, enfrentando la realidad presente de manera más bien pragmática, los segundos afrontan el tiempo con pausa, sin prisa, dando a sus actividades la parsimonia que implica pensar las cosas desde la perspectiva del pasado. Esta distinción no es sólo una cuestión de cadencia o ritmo; es, sobre todo, una cuestión conceptual, una visión del mundo: los antepasados, los hechos pretéritos, la memoria, la duda o la ambigüedad están constantemente presentes en la perspectiva del quehacer cotidiano de los americanos de raíz latino-católica. Se trata de una suerte de conciencia de pertenencia a una profundidad histórica irrecusable y a una densidad cultural de la que es imposible escapar.¹³

Por el contrario, para los angloamericanos no es perentoria la posesión de una conciencia social o individual con profundidad histórica, no es una necesidad esencial para la vida cotidiana: el empirismo inmediato es el criterio del ser y del deber ser. Para sacarle provecho al tiempo –perspectiva del dividendo por delante– hay que dejar de lado las abstractas consideraciones sobre los sucesos pasados: lo que importa es el aquí y ahora, y más si se trata de la obtención de beneficios inmediatos, sobre todo si son materiales.

Desencuentros históricos

Además de las diferencias culturales existentes entre las naciones americanas del norte y sur del continente, se han dado numerosos hechos que han marcado, sobre todo, la conciencia histórica de los pueblos del subcontinente americano que, como se ha dicho, a partir del tardo siglo XIX fue llamado

América Latina. Esos hechos, más que acercar, han distanciado a los pueblos que habitan al norte y sur del Río Grande del Norte. A continuación dos ejemplos.

Dado que el Estado nacional se desarrolló primero y más rápido en Norteamérica, y se fortaleció gracias al modelo de desarrollo económico ahí puesto en marcha, se dieron las condiciones para la expansión nacional de Estados Unidos. Ella encontró al sur un vacío enorme dejado por la descomposición y desarticulación del sistema colonial español. Tal hecho y la imagen de la frontera propia del imaginario de los ciudadanos de la nueva nación se condensaron y sintetizaron en la famosa y premonitoria frase expresada por el presidente Monroe: “América para los americanos”. Hay que recordar que el expansionismo norteamericano sobre el resto del continente dio inicio mucho antes que comenzara la integración económica moderna del hemisferio en boga que, para efectos historiográficos, podría fecharse al término de la Guerra Civil de Estados Unidos. Por lo demás, la imagen que creó la frase de Monroe en la conciencia de los norteamericanos fue tan contundente y convincente que, aún hoy –y tal vez de manera no consciente–, éstos producen emblemas y mensajes que proyectan actitudes que les hacen sentir y comportarse como los únicos americanos que habitan el continente. Un botón de muestra: el título del programa noticioso de la cadena televisiva *abc*, “*Good Morning America*”, que se transmite cotidianamente a lo largo y ancho de ese país.

En concomitancia con la idea de que América era para los americanos de Estados Unidos, desde el siglo pasado el Estado nacional norteamericano ha desplegado sobre América Latina una diplomacia de doble moral; a veces suave, muchas otras agresiva, sobre todo cuando ha sido necesario imponer sus puntos de vista e intereses en el continente.¹⁴ Por medio de esa diplomacia, Estados Unidos se apoderó de la mitad

¹³ Ver Octavio Paz, *El laberinto de la soledad*, México, FCE, [1950] 1993, pp. 32-50.

¹⁴ Al respecto de su diplomacia selectiva, alguna vez el secretario norteamericano de estado, Foster Dulles, declaró con mucha arrogancia y no menos cinismo: “¡Los Estados Unidos no tienen amigos; tienen intereses!”.

del territorio mexicano, intervino en asuntos interiores de diversos países del Caribe, Centro y Sudamérica, estableció protectorados e impulsó la política del *big stick* en contra de las naciones del área que intentaron establecer posturas independientes. La doble moral de la política exterior norteamericana es evidente cuando declaran –*urbi et orbi*– ser los paladines de la democracia, aunque al mismo tiempo solapan el autoritarismo y la corrupción de los gobiernos latinoamericanos, especialmente si éstos se alínean con sus intereses.¹⁵

Por otra parte, un gran obstáculo histórico que ha crecido entre las dos Américas es la actitud de las élites de los países latinoamericanos, las cuales no han sido capaces –tal vez ni lo han deseado– de plantear y solventar proyectos nacionales propios. En efecto, desde su formación en el siglo XIX, las élites de las naciones de América Latina, sobre todo las económicas, han mirado menos a sus propios países que a los modelos sociales allende sus fronteras, especialmente de Estados Unidos, los cuales han intentado imitar. Prácticamente nunca han concebido y puesto en marcha modelos propios de desarrollo que integren a las masas de sus naciones, como sí lo hizo la élite japonesa mediante la Reforma Meiji, cuyo resultado es evidente. Las élites de los países latinoamericanos, en lo general, se han mantenido alejadas del grueso de sus poblaciones, excluyéndolas de un posible proyecto propio y común. Así, se podría considerar que esas élites –y por ende las sociedades del subcontinente– aún no se han abierto a la historia.¹⁶ Vueltas sobre sí mismas, no están dispuestas a calcular el futuro más allá de la óptica de sus más miopes e inmediatos intereses.¹⁷

Pero el mayor obstáculo que hoy separa los puntos de vista de los países de las dos Américas es el crítico problema de las transferencias netas de capital –la deuda externa de los países latinoamericanos y la política ultraliberal que practican en la

actualidad los grandes grupos de interés transnacionales¹⁸ que, mientras no sea resuelto, las desigualdades materiales y las identificaciones antagonistas entre los unos y los otros seguirán presentes y, sin duda, se agudizarán en el futuro. En ese brete, hay que reconocerlo, hay una enorme responsabilidad tanto de acreedores como de acreditados.

En tal contexto de desencuentros históricos, la fructificación de convergencias entre los países de las dos Américas será irrealizable. Por el contrario, subsistirá ese imaginario común “latinoamericanista” que, por más utópico que sea, seguirá recreando un vínculo de identidad entre los habitantes de los países de América Latina, el cual los unirá en lo general y, aunque sea de manera imaginaria, los opondrá a los norteamericanos. Más aún, habrá que considerar que, de seguir las cosas como están en el continente, en la memoria e imaginación de generaciones de latinoamericanos subsistirán y se recrearán las *identidades antagonistas*,¹⁹ argamasa virtual unificadora de cara a la sociedad de América del Norte.

Globalización, imaginario e identidades

Se sabe que la llamada globalización no sólo concierne a los procesos económicos, sino también y de manera significativa a los procesos informativos, cognoscitivos e imaginarios. La circulación de información, símbolos, conceptos e imágenes que vinculan a miles de millones de personas en las cuatro esquinas del planeta –gracias a los medios electrónicos, televisión prime-

¹⁵ No deja de pasmar la ligereza y suavidad con la que las autoridades norteamericanas tratan a los grandes jefes de la droga de su país –donde por cierto sigue aumentando el consumo–, mientras que extreman presiones sobre narcotraficantes y gobiernos latinoamericanos.

¹⁶ Una sugestiva reflexión sobre la apertura de las élites a la historia se encuentra en Claude Lévi-Strauss, “Histoire et ethnologie”, en *Annales E. S. C.*, París. Núm. 6, año 38, noviembre-diciembre de 1983, p. 162.

¹⁷ Al respecto puede verse el agudo examen de Denise Dresser, “Mirándonos el ombligo”, *Proceso*, Núm. 1219, 12 de marzo de 2000, pp. 36-37. Se trata de una muestra del soliloquio ideológico-existencial de las élites mexicanas de cara a su difícil relación con Estados Unidos de América.

¹⁸ Ver al respecto la entrevista que realizó Anne Marie Mergier a Viviane Forrester, autora del libro *Une étrange dictature* (París, Fayard, 2000), *Proceso*, Núm. 1219, 12 de marzo de 2000, pp. 54-56.

¹⁹ George Devereux, *Etnopsicoanálisis complementarista*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1975, pp. 209-210.

ro y luego red informática-, son la representación clara de esa gran mutación cultural. Pero la globalización comunicativa, como la económica, no es homogénea ni actúa necesariamente en el sentido de la integración, como muchos lo creen. En efecto, ese fenómeno está causando en muchos lugares reacciones opuestas a la tendencia homogeneizante, inherente a los centros emisores hegemónicos, pues se enfrenta a una característica irrecusable de la organización social: la pertenencia a un territorio y a una comunidad, así sean míticos o imaginarios. Tal explicaría en parte los viejos y nuevos movimientos milenaristas, que toman cuerpo en el espacio de la *res pública*, utilizan y manipulan imágenes, símbolos, ideas o emblemas diferentes, discordantes y aun contrarios a los de la cultura dominante. A la hora de la globalización resurgen y se manifiestan imaginarios e identidades grupales de envergadura local, regional o nacional, que se oponen a los mensajes de la cultura hegemónica que instantáneamente transmiten los medios electrónicos.²⁰

Las imágenes y conceptos que aquellos mensajes transmiten no dejan de ser virtuales. Poco o nada tienen que ver con la realidad cotidiana de la inmensa mayoría de la población de los países periféricos y largamente pobres, como los de América Latina, que los miran todos los días. La mayoría de esos eventos resultan inocuos o, como han señalado numerosos especialistas, terminan por transformarse en mensajes alienantes, reproductores de fragmentos de ideología mediocre, nulificadores de cualquier tipo de crítica social y, en última instancia, reactivos.²¹ El *marketing* crea identidades efímeras. Además, en un contexto cultural diverso y con una historia plena de desencuentros, no deben ser muchas las imágenes y mensajes útiles para crear imaginarios e identidades capaces de establecer puentes que aproximen a mundos culturales y conceptuales tan diferentes como son el anglo y el latinoamericano, tanto más en

la medida en que sus diferencias materiales son abismales.

Aun así, se puede reconocer cierta amalgamación –digamos– de imágenes y mensajes, que crean algunas identificaciones culturales entre individuos y grupos de las sociedades del norte y del sur de América. Sin embargo, sería más apropiado hablar de yuxtaposición que de amalgamación. Y justamente por su carácter yuxtapuesto y por la distancia existente entre realidad y virtualidad, ese universo de información y mensajes fragmentados provoca la pulverización de las verdades y valores sociales. Tal atomización de universos cognoscitivos tiende a funcionar en las sociedades en sentido centrífugo.

Pero inclusive con esa amalgamación, donde las diferencias materiales llegan a ser colosales, si se observan con cuidado los productos mediáticos de las dos Américas, se percibirá en sus tramas y desarrollos la reproducción de los paradigmas propios de sus matrices culturales básicas. Así, los productos mediáticos norteamericanos siguen “conquistando fronteras y haciendo triunfar al *bien* sobre el *mal*”, como lo marca la tradición angloamericana protestante; piénsese en las sagas de *Indiana Jones* o *Rambo*. Mientras que los patrones culturales que se reproducen en productos similares concebidos en las sociedades latinoamericanas son los propios de la tradición latino-católica, es decir, frondosidad, simulación, ambigüedad y fatalismo; piénsese en las tramas de telenovelas mexicanas o brasileñas.

Aun así, no todo son diferencias entre el sur y el norte de América. Hay una gran coincidencia que vale la pena apuntar aquí y que, de alguna manera, identifica a los americanos de todo

20 En los países latinoamericanos y periféricos, en general, la popularización de tecnologías para la comunicación, como el video, el audio e inclusive la red informática, desde hace buen tiempo están creando productos mediáticos alternativos y/o disidentes. Dos ejemplos claros de esto son: primero, el cine –de calidad mediocre, podrían argumentar los entendidos, pero alternativo– que producen y promueven diversas etnias, más o menos agrupadas en el emergente movimiento indígena continental; segundo, la página electrónica creada y mantenida por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional que opera en el estado de Chiapas, México.

21 La cuestión de la fragmentación-atomización conceptual e ideológica desde hace tiempo se examina desde diversos ángulos. Ver Umberto Eco, *La guerre du faux*, Paris, Editions Grasset, 1985; Armand Mattelart, *La communication-monde*, Paris, Editions de la Découverte, 1992; y Alain Minc, *Le nouveau Moyen Age*, Paris, Editions Gallimard, 1993.

el continente. Se trata de la crisis de realismo por la que atraviesan los paradigmas ideológicos de ambos universos culturales, aunque quizá se trate de un fenómeno global. Así, mientras los norteamericanos se escapan de la realidad por medio de “nuevas” y virtuales fronteras, los latinoamericanos seguimos evadiéndonos de ella esperando la concreción de milagros que, por supuesto, nunca llegan, como tampoco se concretan las realidades virtuales.²²

De cara al porvenir

La búsqueda de un futuro convergente entre las dos Américas tendría no sólo que pasar por el reconocimiento, discusión y respeto de las diferencias culturales, sino que tendría que superar –*a fortiori*– la pobreza y la marginación sociales generalizadas y crecientes en los países del subcontinente latinoamericano. Para ello habría que dejar que las sociedades de los países latinoamericanos transitaran aún por los caminos que históricamente han correspondido a los Estados nacionales.²³ De manera especial habría que poner en marcha reformas educativas serias y profundas, que incluyeran un prolongado y significativo debate cultural, hacia dentro y hacia fuera, por medio del cual se abordara, entre otras cosas, la posibilidad de un futuro equitativo compartido entre los vecinos del sur y del norte de América, donde fueran consideradas y respetadas las diversidades sociales, étnicas o nacionales. Aquí vale la pena recordar que en Europa se ha puesto en marcha un debate y un proyecto de integración continental que mantiene optimistas a millones en aquel continente; y ese proyecto, hay que decirlo, está promoviendo formas sociales nuevas, inclusivas y solidarias, capaces de crear o re-crear imaginarios e identidades convergentes, no antagonistas.

¿Cómo crear identidades e imaginarios comunes para los

países de las dos Américas en las condiciones materiales tan extremas? ¿Se trata de crear las condiciones para aceptar el mundo mediocre y grisáceo actual, compuesto sólo de alienados productores y consumidores? ¿Sólo se busca la competencia salvaje y el consumismo exacerbado, donde los bienes naturales por excelencia –como el aire, la luz y el silencio– se tornen cada vez más escasos y caros?

La integración económica es un hecho incontestable, pero éste no sólo se debe a la idea y buena voluntad de unos cuantos individuos. Se debe, sobre todo, al feroz principio del máximo beneficio a expensas del otro, a la dinámica del capital que no tiene patria, ni ética. La dinámica del beneficio a ultranza y de la máxima ganancia son factores que obstaculizan la convergencia de identidades. Si realmente se desea un futuro común para las dos Américas, habría que superar las condiciones de inequidad existentes;²⁴ habría que erradicar la contradicción sistémica continental que funciona según el principio histórico centro-periferia.²⁵ Sólo de esa manera sería factible discutir sin prejuicios y tensiones la posible fusión y síntesis del *happy ending* de unos y la frondosidad-ambigüedad de otros.

Oponer esta visión idealista al realismo pragmático y a-nacional del poder económico –del capital– es una gran utopía en la mente de millones de personas en América Latina y en todo el mundo. Sin embargo, es un sentimiento y una demanda latentes que siempre acotarán al triunfalismo del dinero.

22 Esto sin contar las crisis del *logos* occidental y de la ideología del progreso –paulatinamente más evidentes y dramáticas–, las cuales día a día van dejando sin alternativas a más personas, alternativas no sólo materiales, sino también ideológicas. Ver Armand Mattelart, “Inventando la comunicación” (entrevista de Ma. Elena Hernández), en *Revista Mexicana de Comunicación*, México, año 8, Núm. 42, 1995-1996, p. 24.

23 Por el momento es peligroso debilitar a los Estados nacionales, como lo pretenden los grupos neoliberales más radicales. Por el contrario, hay que fortalecerlos y modernizarlos, lo que implica erradicar su corrupción y autoritarismo.

24 Peter-Hans Martin y Harald Schumann, *Le piège de la mondialisation*, Paris, Solin-Actes Sud, 1997, pp. 239-252.

25 El centro de la discusión sobre la integración continental americana no debería ser sólo la cuestión económica, pues ella es un hecho que se profundiza día a día. Más bien, debería ser el debate en torno a las diversas cuestiones políticas, sociales, culturales y ambientales, cuyo marco debería delimitar la integración material.

NAFTA and Trilateral Cooperation in higher education: policy initiatives in the United States

CLYDE BARROW*

United States higher education policy is formed and implemented by a combination of fifty state governments, major private and public universities, higher education associations (administration), disciplinary and professional associations (faculty), labor unions (faculty and staff), accreditation agencies, non-profit foundations, and a plethora of federal grants programs, among others. Thus, the federal government that negotiated the North American Free Trade Agreement (NAFTA) has little direct capacity to control policies in the field of higher education or professional services. Thus, the federal role in U.S. higher education has been aptly described as one of "government by influence" (Brown 1909). The U.S. federal government has the capacity to influence higher education policy, but not control it, mainly by acting as an information clearinghouse, by providing narrowly targeted financial inducements (i.e., seed money), and by providing political leadership in forging partnerships among the numerous sub-national governments, non-governmental organizations, and higher institutions that actually make decisions about higher education policy in the United States. These activities allow the federal government to promote a national agenda through cooperation with non-governmental organizations, rather than by direct federal intervention in higher education. The U.S. Government's effort to promote stronger higher education linkages between the United States, Mexico, and Canada in response to NAFTA is continuing to follow this well-established strategy.

The Wingspread Statement

The U.S. Government's interest in trilateral higher education cooperation was catalyzed

*DIRECTOR, CENTER FOR POLICY ANALYSIS
UNIVERSITY OF MASSACHUSETTS
UNITED STATES OF AMERICA

in 1991 by Mexico's request to begin negotiations with the United States on a free trade agreement that would go beyond the Canada-United States Free Trade Agreement (1989). In response to the possibility that the United States would occupy the hub of a North American Free Trade Area, U.S. Government officials invited representatives from Canada and Mexico to begin considering the possible benefits of greater North American cooperation in higher education. The invitation was extended by the U.S. Information Agency (USIA) and resulted in each country appointing a senior official to a trilateral Steering Committee. The Steering Committee included the Director General of Canada's International Cultural Relations Bureau (Department of Foreign Affairs and International Trade), the Associate Director of USIA's Bureau of Educational and Cultural Affairs, and Mexico's Director General of Higher Education.

In 1992, the Steering Committee initiated a series of trilateral conferences to open a dialogue between government officials, business executives, and higher education leaders about ways to increase North American cooperation in higher education, research, and workforce training. The first *Conference on North American Higher Education Cooperation: Identifying the Agenda* was convened on September 12 to 15, 1992 at the Wingspread Conference Center in Racine, Wisconsin. The "Wingspread Conference" brought together sixty high-level government officials and higher education administrators from the three countries "to chart a course of higher education cooperation in North America for the coming decades" (CONAHEC 1999a).¹

The North American Free Trade Agreement, which had been completed but not approved at the time of the conference, provided "a clear and positive reference point" for the proceedings (CONAHEC 1999b), especially since free trade in professional services and the mutual recognition of professional credentials had been included in the Agreement. The most significant outcome of the conference was the Wingspread "Statement of Purpose,

Objectives and Recommendations" that was approved unanimously by the conference participants. The conference participants commended the Wingspread Statement:

"to the urgent consideration of our respective authorities as a constructive trilateral contribution to the development and implementation of appropriate public policies that support and promote the internationalization of higher education."

The Wingspread Statement affirmed that trilateral cooperation in higher education is a worthy endeavor in its own right, although in affirming the statement's basic principles, conference participants noted that the North American Free Trade Agreement could serve as the catalyst for initiating increased trilateral cooperation in higher education. Consequently, the Wingspread Statement affirms that the internationalization of higher education is important to improving the standard of living and the quality of life in Canada, Mexico, and the United States, particularly if trilateral collaboration builds on existing relationships that mutually benefit the three countries and their higher institutions. However, the Statement insists that stronger trilateral partnerships in higher education must acknowledge the three countries' asymmetries, respect the national sovereignty of each country, and not threaten the autonomy of their higher institutions. The Wingspread Statement also points out that trilateral cooperation in higher education must be pursued in a spirit of open regionalism—as one facet of a larger process of globalization—and not to the exclusion of bilateral cooperation with non-NAFTA countries and multilateral organizations.

Consistent with these basic principles, the Wingspread Statement proposed seven mutually reinforcing objectives to guide trilateral initiatives in higher education:

- 1 The development of a North American dimension in higher education.
- 2 The exchange of information on common issues and on experiences of common interest.
- 3 The promotion of collaboration among higher education institutions.
- 4 The facilitation of student mobility.
- 5 The mutually satisfactory removal of impediments to academic and professional mobility.
- 6 The promotion of stronger collaboration among higher institutions, government, business, and other organizations that have a stake in the quality of higher education.
- 7 The exploration and exploitation of the full potential of current and emerging information management and transmission technologies in support of the foregoing objectives.

The first major action initiative to result from the Wingspread Conference was the call for an inventory of existing resources and partnerships that could provide the basis for expanding North American cooperation in higher education. The responsibility for conducting national inventories of existing linkages between higher institutions in the three countries was delegated to the Institute of International Education (IIE) in the United States, the National Association of Universities and Institutions of Higher Education (ANUIES) in Mexico, and the Association of Universities and Colleges of Canada (AUCC). The three NGO's were each charged with preparing a "national inventory of existing resources and priority needs" in North American higher education for distribution and discussion at a second conference the following year.

A second action initiative resulting from Wingspread was the creation of a "Trilateral Task Force on North American Higher Education Collaboration." The 18-member Task Force, with 6 members from each country, was appointed by the three governments and consisted mainly of university and higher education association presidents. The Task Force developed a strategic plan, supported and monitored the three countries' progress on the Wingspread Statement

objectives, commissioned research papers, and organized a second trilateral conference in September of 1993.

The second trilateral *Conference on North American Higher Education Cooperation: Implementing the Agenda* was held in Vancouver, Canada. By the time the "Vancouver Symposium" convened on September 10 to 13, 1993, the North American Free Trade Agreement had been ratified by the three countries. Consequently, the Vancouver Symposium focused on "implementing the agenda" agreed to at the Wingspread Conference and, accordingly, participation was expanded to include more than 300 representatives from business, state and provincial governments, professional associations, and private foundations.

As a basis for building on existing relationships and linkages, the Symposium discussed the results of the three national inventories conducted by IIE, ANUIES, and the AUCC. In the United States, the IIE surveyed 3,444 accredited higher institutions in the United States and received 1,219 responses. The survey data revealed that in 1993 at least 109 (3.2%) U.S. higher institutions had linkages with Canadian higher institutions and 182 (5.3%) higher institutions reported linkages with Mexican higher institutions. Only 56 (1.6%) U.S. higher institutions reported linkages with both Canada and Mexico. In sum, the IIE survey found that approximately 235 (6.8%) of U.S. higher institutions had bi-lateral or tri-lateral linkages to higher institutions in Canada and Mexico (CONAHEC 1999b).

The vast majority of these linkages consisted of student and faculty exchange agreements and study abroad programs. Most students participating in exchange relations with Canada (67%) and Mexico (90%) were in programs sponsored by their home campus, rather than in programs sponsored by government agencies, non-profit foundations, or private business. Thus, not surprisingly, the IIE inventory found that university support and individual self-funding are the leading sources of financial support for most facul-

¹ The conference was sponsored and underwritten by the Johnson Foundation, which owns the Wingspread Conference Center, and the USIA's Office of Academic Programs.

ty and student exchanges. Yet, for this reason, the IIE report also calls attention to the much higher level of exchange that probably "occurs through informal linkages and on an individual basis, with students and faculty members applying on their own to study, teach or conduct research in a neighboring country." (CONAHEC 1999b). The IIE found that "lack of interest" and "financial constraints" were the major obstacles to increased linkages between U.S. and Canadian higher institutions, while financial assistance and language problems were the main obstacles to increased linkages with Mexican higher institutions.

At its conclusion, the Vancouver Symposium issued a Communiqué reaffirming "the spirit of Wingspread," but it went further by calling for "a new sense of North American community" based on the acceptance of each country's cultural identity and the acknowledgement of significant asymmetries between them. The Vancouver Symposium agreed to six action initiatives designed to support North American cooperation in higher education:

- 1 The establishment of a North American Distance Education and Research Network (NADERN),
- 2 The formation of a trilateral mechanism (through the existing professional associations) to examine issues related to mobility, portability, and certification of skills across national borders,
- 3 The establishment of programs to enable faculty and administrators from the three countries to meet and develop trilateral higher education collaborative activities,
- 4 The establishment of an electronic information base with coordinated sharing of information on initiatives and resources relevant to trilateral cooperation,
- 5 The strengthening and expansion of North American studies programs,
- 6 The establishment of a program to support trilateral exchange, research, and training for students.

The Vancouver Communiqué embraced the immense possibilities of NAFTA, but it was also issued against the backdrop of a major U.S. recession (1990-91), fiscal crises in state government, declining state support to higher institutions, and the first serious effort to balance the U.S. federal budget (Barrow 1993). Consequently, the Vancouver Communiqué explicitly acknowledged that trilateral initiatives in higher education had to accept a fiscal reality where additional resources from government would not be available for the foreseeable future. This meant that financing new trilateral initiatives would necessitate fiscal "reallocation and the establishment of international education priorities" within existing higher education budgets (CONAHEC 1999b). Given the limited or declining resources available through reallocation, the Communiqué concludes that one key to the success of trilateral collaborative projects would be their ability to leverage resources from the private sector (Mallea et al. 1997, 6-7).

U.S. Government Initiatives

The Vancouver Communiqué foresees a network of trilateral arrangements linking U.S., Mexican, and Canadian higher institutions, but it also proposes an overlapping web of trilateral partnerships between national governments, higher institutions, and private businesses. The U.S. Government's most important trilateral initiatives in higher education are designed to implement both meanings of trilateral cooperation. The U.S. Government's most important international higher education programs are funded through the U.S. State Department, the U.S. Agency for International Development, and the U.S. Department of Education. These programs are viewed primarily as instruments of U.S. foreign policy (USAID 1999c, 1). In particular, the U.S. Government has declared interests in developing potential export markets for U.S. companies and in developing a professional and technical workforce with multi-cultural skills that will help U.S. companies compete in the global economy

(SCANS 1991, 1992; *Economic Report of the President* 1997, 21).

The United States Agency for International Development

The U.S. Agency for International Development was created in 1961, under President John F. Kennedy, to assist developing countries with economic and social development. The Agency's mission is:

"...to contribute to U.S. national interests by supporting the people of developing and transitional countries in their efforts to achieve enduring economic and social progress and to participate more fully in resolving the problems of their countries and the world" (USAID 1999a, iii).

USAID's total annual budget is approximately \$7.2 billion—less than 0.5% of the total federal budget—and only \$10.4 million of this amount is allocated to development assistance, economic support, and public health in Mexico (USAID 1999d, 1; 1999e, 1). USAID currently administers programs in more than 100 countries worldwide with an emphasis on bi-lateral actions between the United States and developing countries (USAID 1999a, iv). USAID deploys its program resources toward achieving six strategic objectives:

- 1 Economic Growth and Agricultural Development,²
- 2 Strengthening Democracy and Good Governance,
- 3 Human Capacity Development through education and job training,
- 4 Stabilization of world Population and the improvement of Public Health and Nutrition,
- 5 Protecting the world Environment for long-term Sustainability.
- 6 Saving Lives, Reducing Suffering, and Re-establishing Conditions

2 USAID's Economic Growth objective has been focused mainly on neo-liberal policies that strengthen private markets in foreign countries by (a) improving the policies, laws, and regulations that govern markets, (b) strengthening the private financial institutions that reinforce and support competitive markets, (c) supporting public and private investments in infrastructure, including telecommunications, (d) privatizing state-owned enterprises, and (e) promoting the training and technology transfer required for the private and regulatory sectors to maintain a competitive market environment. The Agricultural Development objective has focused on (a) improving agricultural policies (e.g., elimination of state food monopolies), (b) strengthening support institutions (e.g., agricultural research and technological experimentation through mobilizing the resources of U.S. land-grant colleges and specialized international agricultural research centers), (c) promoting development transfer of appropriate technology, and (d) generating labor and product market linkages that maximize the outputs of each (USAID 1999, 2).

for Political and Economic Development (USAID 1999e for a discussion of these goals).

These goals are explicitly linked to U.S. national interests in the sense that "economic growth around the world also benefits the U.S. economy directly." U.S. exports to developing countries increased at a rate of 13% per year from 1987 to 1997, which exceeded the 9% rate of growth in U.S. exports to other industrialized nations. Thus, USAID's current programs are guided by the principle that "economic performance in developing countries has a large and growing impact on the U.S. economy. Promoting it is in the U.S. national interest" (USAID 1999d, 1).

In 1997, USAID administered 145 programs supporting broad-based economic growth and agricultural development in 76 operating units (countries, regional offices, and central bureaus) throughout the world. These programs account for 29% of all USAID programming (approximately \$2.3 billion). Of these programs, 67 were in developing countries, 68 were in countries making the transition from communism, and another 10 programs were globally oriented. The most common objective of the economic growth programs is to strengthen critical private markets, which was an objective for 78% of USAID's economic growth programs. Agricultural development is a second major objective for 60% of USAID's operating units (USAID 1999a, 3-4).

In Latin America, including Mexico, the main focus of USAID programming is also to strengthen critical private markets, while agricultural

development is an important secondary objective. The common focus of economic growth and agricultural development programs in Latin America is to facilitate the integration of Latin American economies, including their agricultural sectors, into the global economy (USAID 1999a, 4). In pursuing these objectives, USAID has increasingly recognized that:

"The skills and capabilities of a nation's people are key factors in maintaining economic, social and political development. Higher education is essential to build human capital and to sustain all aspects of technological, scientific, social, cultural and economic development. A mutually responsive and supportive partnership between USAID and the U.S. higher education community is vital to broad global development objectives" (USAID 1999b).

Consequently, in 1992, USAID negotiated a Higher Education Community Partnership (HECP) agreement with the American Council of Education, the American Association of Community Colleges, the American Association of State Colleges and Universities, the Association of American Universities, the National Association of Independent Colleges and Universities, and the National Association of State Universities and Land-Grant Colleges. The purpose of the agreement was to coordinate the international development activities of U.S. colleges and universities with the economic and social development initiatives sponsored by the USAID. The six higher education associations established the Association Liaison Office for University Cooperation in Development (ALO) as a joint interface with USAID (AASCU 1999a).

In addition to establishing the framework for greater cooperation between USAID and higher education institutions, the agreement catalyzed several "Regional Roundtables" between officials from the two sectors. Partly as a result of these Roundtables, USAID's strategic plan was modified to enhance the role of education and agriculture in its economic growth programs. In July of 1997, for instance, Human Capacity Development was

added to the list of Agency goals for the first time. Other actions were taken to increase higher education's involvement in USAID strategic planning at the operating unit level, to facilitate staff exchanges, identify common agendas, and improve communications (ALO and USAID 1997, 2). In 1997, the initial cooperative agreement between USAID and the ALO was continued through 2002.

The current HECP agreement seeks to broaden the involvement of U.S. higher institutions in global development. The Partnership is designed to mobilize and reallocate institutional resources toward global development by providing federal seed money for new initiatives and pilot projects. The Higher Education Community Partnership seeks greater coordination of existing higher education programs in global development, the mobilization and reallocation of institutional resources, the involvement of higher education in USAID program development, and the strengthening of higher education institutions in developing countries to support sustainable economic development. A key component of the latter goal is USAID's facilitation of direct linkages between U.S. higher education institutions and foreign higher institutions through bi-lateral partnerships. The main types of bi-lateral partnerships are academic exchange (faculty and students), collaborative research, instruction and training, seminars and conferences, curriculum development, and technical assistance.

As anticipated by the Vancouver Communiqué, a central element of USAID's Higher Education Community Partnership is its emphasis on cost-sharing. USAID's policy is to encourage cost-sharing by requiring financial participation from partner institutions as a mechanism for mobilizing and reallocating existing higher education resources toward global development objectives. USAID typically provides 75% of a program's cost, while the partner institution shares 25% of the cost. However, the government's financial contribution is considered "seed money" and, consequently, higher institutions are expected to institutionalize

collaborative projects by "keeping in mind the immediate needs of the private sector" so that private partners, rather than the government, will become interested in supporting new projects over the long-term (ALO and USAID 1997, 9).

The ALO currently administers four major initiatives under the USAID Higher Education Community Partnership (AASCU 1999b). These initiatives are the:

- 1 *Institutional Partnerships in Higher Education for International Development (IPHE)*. The IPHE program is aimed at linking the technical and human capacity-building strengths of U.S. and foreign higher institutions with USAID's strategic objectives.
- 2 *Workforce Training Program (WTP)*. The WTP is a partnership with the American Association of Community Colleges, which supports pilot partnerships to build workforce capacity in developing countries in areas such as environmental management, wastewater treatment, etc.
- 3 *Policy Roundtables*. The Policy Roundtable Series on Higher Education and Global Development brings USAID staff together with representatives from higher education to discuss areas of mutual cooperation.
- 4 *Cooperative Partnerships*. The ALO is promoting "development cooperation networks" among U.S. states and cities, higher education institutions, business and industry partners to create regional development networks in various parts of the world.

The USAID Higher Education Community Partnership is a worldwide, globally oriented program, but beginning in 1995 USAID funded six pilot projects that paired U.S. and Mexican higher institutions.³ The six partnerships each received seed grants of less than \$15,400. The objective of the pilot projects was "to further the goal of economic integration through regional higher education cooperation" (ALO and USAID 1997, 1, 6). The pilot projects

were designed to "enhance the institutions' contribution to economic and social development through collaboration with business and industry on sector-specific topics" (ALO and USAID 1997, 1-2) and to thereby leverage modest governmental support to attract additional resources from foundations and corporations (De la Garza et al. 1997). After two years, USAID declared several of the pilot projects "success stories in human capital development, institution building, and technology generation" (ALO and USAID 1997, 3).

The successful pilot projects lead to an expansion of the USAID/ALO Institutional Partnerships in Higher Education for International Development program. The IPHE program seeks to mobilize higher education resources in the United States and developing countries:

- 1 To strengthen higher educational institutional capacities for teaching, research, and public service that addresses global development priorities and that work collaboratively on development problems;
- 2 To contribute to the preparation of a responsible citizenry and a proficient workforce engaged in a global marketplace; and,
- 3 To increase the attention to and understanding of international education and development issues on campuses and among the institutions' constituencies" (AASCU 1999d).

USAID's mission is oriented mainly toward projects in less developed and transitional countries so it is no surprise that the Agency's North American linkage programs are concentrated more in Mexico than in Canada. The USAID/ALO partnership has resulted in the establishment of approximately 140 linkages between U.S. and Mexican higher institutions since 1995 and 23 linkages

3 The six partnerships established under the U.S./Mexico Partners in Development Program were: (1) Purdue University/Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, (2) Maricopa Community College/Universidad Autónoma de Baja California Sur, (3) Ohio State University/Colegio Postgraduado en Ciencias Agrícolas, (4) California Polytechnic State University, San Luis Obispo/Instituto Tecnológico de Culiacán, (5) West Virginia University/Universidad de Guanajuato, and (6) Montana State University/Universidad Autónoma de Baja California. See (ALO and USAID 1997a) for description and analysis of the pilot projects.

between U.S. and Canadian higher institutions (see Table 1).⁴ About 50% of the linkages to Mexico and 65% of the linkages to Canada involve faculty and student educational exchange programs. The establishment of collaborative research projects accounts for another 24% of the linkages to Mexican higher institutions and 17% of the linkages to Canadian higher institutions. In both countries, the main purpose of the linkage projects is human capacity development—50% in Mexico and 81% in Canada—although economic growth (18%) and agricultural development (17%) projects are also being implemented in Mexico. Most of the linkage arrangements established through USAID programs emphasize academic exchange and collaborative research in the fields of engineering, business, agriculture, public health and nutrition.

USAID's higher education partnership network has linked 46 U.S. colleges and universities, 70 Mexican universities and research institutes, and 17 Canadian higher institutions into an overlapping web of bi-lateral partnerships. The depth, penetration, and impact of these partnerships is certainly much greater in Mexico than in the United States, which has more than 3,400 higher institutions. The most active Mexican higher institutions in these partnerships are the Monterrey Institute for Higher Technological Studies, the Autonomous National University, the Autonomous University of Nuevo León, the Autonomous University of Sonora, and the University of Guadalajara (see Table 2). The most active U.S. higher institutions are New Mexico State University, Texas A&M University, the University of California at Davis, the University of Missouri—St. Louis, the University of Illinois—Urban/Champaign, the University of

TABLE 1
SUMMARY OF USAID INSTITUTIONAL
HIGHER EDUCATION LINKAGE PROJECT

	Mexico		Canada	
Type of linkage		Percent		Percent
Academic Exchange	70	50 %	15	65 %
Instruct/Training	10	7 %	2	9 %
Curriculum Devlpmt	2	1 %	0	0 %
Collaborative Research	33	24 %	4	17 %
Seminars/Conferences	3	2 %	0	0 %
Technical Assistance	1	1 %	0	0 %
GCA/MOU	21	15 %	2	9 %
Total	140	100 %	23	100 %
Purpose of project				
Agricultural Development	20	15 %	0	0 %
Economic Growth	23	18 %	2	13 %
Environment	13	10 %	1	6 %
Human Capacity Development	65	50 %	13	81 %
Pop./Health/Nutrition	8	6 %	0	0 %
Democracy	1	1 %	0	0 %
Total	130	100 %	16	100 %

Source: Tabulated from data in American Association of State Colleges «and Universities (1999c, 1999d), accessed on October 15, 1999.»

Idaho, the University of Nebraska—Lincoln, the University of Southern Florida, and Michigan State University; nearly all of them located in states with a large Mexican-American and Mexican immigrant population (see Table 2).

The United States *Information Agency*

The Fulbright Program is still the United States' flagship educational exchange program. It is administered by the United States Information Agency (located within the U.S. State Department), with assistance from the Council

⁴ These estimates are imprecise, but fairly accurate measures of the level and range of North American activities sponsored by USAID. The estimates are based on data in the IHELP online data base (AASCU 1999c). The estimates include linkages established under the Institutional Partnerships in Higher Education, Workforce Development Partnerships, the Network for Mexico/US Higher Education/Industry Outreach for Cooperation in Development, and other USAID programs.

TABLE 2
USAID/ALO HIGHER EDUCATION LINKAGE PROJECT

U.S. Higher Institution	Mexican Partner Institution	Linkage Type	Emphasis Area	Funding Source
Auburn University	Colegio de Post Graduados en Ciencias Agrícolas	Academic Exchange Collaborative Research	Human Capacity Development	Own Institution
California State University - Fresno	Several universities in Mexico	Academic Exchange		
Clemson University	Universidad Noroeste (UNO)	Academic Exchange	Human Capacity Development	Personal
	University of the Americas-Puebla	Academic Exchange	Human Capacity Development	
Cleveland State University	Cuernavaca (Summer Program)	Academic Exchange	Human Capacity Development	Own Institution
Georgia Institute of Technology	Autonomous Technological Institute of Mexico Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey			
Indiana University	Cuernavaca (Summer Program)	Academic Exchange	Human Capacity Development	Personal
Indiana University of Pennsylvania	«Universidad de las Americas, Puebla»	Academic Exchange	Economic Growth Human Capacity Development	
Kansas State University	Universidad de Sonora	Technical Assistance	Human Capacity Development	Own Institution
Michigan State University	El Colegio de Mexico Ibero-American University Technological Institute of Merida Instituto Tecnológico y de Estudios Sup. de Monterrey Autonomous University of Yucatan Autonomous University of Queretaro			
Michigan Technological University	Instituto Tecnológico y de Estudios Sup. de Monterrey	Academic Exchange	Human Capacity Development	
	Universidad de Sonora	Academic Exchange Collaborative	Environment Research	
New Mexico State University	Autonomas University of Chihuahua		Human Capacity Development	Own Institution
	Autonomas University of Chapingo	Collaborative Research	Agricultural Development	Own Institution
	Autonomas University of Ciudad Juarez	Academic Exchange	Human Capacity Development	Own Institution
	Instituto la Salle de Sureste (ISTMO)	Academic Exchange	Human Capacity Development Economic Growth	Own Institution
	Centro de Asistencia y Servicios Tecnológicos (CAST)	Instruction/Training	Human Capacity Development	Own Institution

U.S. Higher Institution	Mexican Partner Institution	Linkage Type	Emphasis Area	Funding Source
	Centro do Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS #4) CONALEP	Academic Exchange	Human Capacity Development	Own Institution
		Collaborative Research	Human Capacity Development	Own Institution
	Instituto Tecnológico y de Estudios Sup. de Monterrey	Academic Exchange	Economic Growth Human Capacity Development	Own Institution
	United States-Mexico Commission for Education & Cultural Exchange	Academic Exchange	Human Capacity Development Economic Growth	Own Institution
	Universidad Anahuac	Academic Exchange	Human Capacity Development Economic Growth	Own Institution
	Autonomous University of Sinaloa	Collaborative Research	Agricultural Development	Own Institution
	Autonomous University of Sonora	Academic Exchange	Agricultural Development Human Capacity Development	USDOE & Sandia Laboratories
	Universidad de Quintana Roo	Academic Exchange	Human Capacity Development	USDOE & N.A. Cncl on Envr. Coop.
	Autonomous National University	Collaborative Research	Economic Growth Human Capacity Development	Own Institution
	Autonomous University of Guadalajara	Collaborative Research	Human Capacity Development	Own Institution
North Dakota State University	Centro Internacional de Mejoramiento de Maiz y Trigo	Collaborative Research	Agricultural Development	Mexican Institution
	Universidad de Sonora	Academic Exchange	Agricultural Development	Own Institution
		Collaborative Research	Agricultural Development	Own Institution
Ohio State University	«Colegio de Post Graduados en Ciencias Agrícolas, Texcoco»	Academic Exchange	Agribusiness	USAID
Oklahoma State University	Centro Internacional de Mejoramiento de Maiz y Trigo	Academic Exchange	Agricultural Development	Mexican Center
Pennsylvania State University	Instituto Tecnológico y de Estudios Sup. de Monterrey	Academic Exchange	Economic Growth	
	University of Monterrey	Academic Exchange	Agricultural Development	Own Institution
		Collaborative Research	Public Health/Nutrition	Kellogg Foundation
Purdue University	Instituto Tecnológico y de Estudios Sup. de Monterrey Red Interuniversitaria de Educación Veterinaria de México Autonomous University of Chihuahua			USDA

U.S. Higher Institution	Mexican Partner Institution	Linkage Type	Emphasis Area	Funding Source
Rutgers University	Autonomous University of Yucatan	Academic Exchange	Human Capacity Development	Own Institution
	University of Veracruz	Academic Exchange	Human Capacity Development	Both Institutions
		Collaborative Research		
	Autonomous National University	Instruction/Training Collaborative Research	Agricultural Development	Both Institutions
San Francisco State University	Whirlwind Wheelchair Network	Instruction/Training	Human Capacity Development	Own Institution
	«Universidad de ECOSUD, Chiapas»	Instruction/Training	Human Capacity Development	
South Dakota State University	Autonomous University of Morelos	Academic Exchange	Economic Growth Human Capacity Development	Both Institutions
Southern Illinois University	«Centro de Enseñanza Técnica, Superior Universidad-México»	Academic Exchange	Human Capacity Development	
SUNY - Morrisville	Universidad Tecnológica de León	Curriculum Development	Environment	USAID
	Universidad Tecnológica de Tula-Tepeje	Curriculum Development	Environment	USAID
Texas A&M University-	Center for Regional Cooperation for Adult Education in Latin America & Caribe		Human Capacity Development	
	Centro de Investigación y de Estudios Avanzados	Collaborative Research Academic Exchange		Biotechnology/Engineering
	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica	Academic Exchange		Human Capacity Development
	Fundación Universidad de las Américas	Academic Exchange Collaborative Research	Economic Growth	
	Autonomous Technological Institute of Mexico	Academic Exchange Collaborative Research	Economic Growth	
	Instituto Nacional de Astrofísica de Óptica y de Electrónica	Academic Exchange Collaborative Research	Human Capacity Development	
	Instituto Politécnico Nacional	Academic Exchange Collaborative Research	Human Capacity Development	
	Instituto Tecnológico y de Estudios Sup. de Monterrey	Academic Exchange Collaborative Research	Agricultural Development Environment Human Capacity Development	

U.S. Higher Institution	Mexican Partner Institution	Linkage Type	Emphasis Area	Funding Source
	Union Ganadera Regional de Jalisco	Academic Exchange	Agricultural Development	
	Autonomous University of Nuevo Leon	Academic Exchange	Public Health/Nutrition	
		Collaborative Research	Human Capacity Development	
	Autonomous University of Tamaulipas	Academic Exchange	Environment	
		Collaborative Research	Human Capacity Development	
	Autonomous University of Ciudad Juarez	Academic Exchange	Human Capacity Development	
	Universidad de Guanajuato	Academic Exchange	Agricultural Development	
		Collaborative Research	Public Health/Nutrition	
	Universidad Iberoamericana	Academic Exchange	Human Capacity Development	
	Universidad LaSalle	Academic Exchange	Human Capacity Development	
		Collaborative Research	Human Capacity Development	
	Universidad Michoacana de San Nicolas de Hidalgo	Academic Exchange	Human Capacity Development	
	Autonomous National University	Academic Exchange	Human Capacity Development	
		Collaborative Research	Agricultural Development	USAID
		Instruction/Training	Environment	
Texas A&M University-Prairie View	Universidad Autonoma Agraria Antonio Narro	Academic Exchange	Agricultural Development	Own Institution
University of Alaska-Fairbanks	Autonomous University of Guadalajara	Instruction/Training	Human Capacity Development	Personal
University of Akron	Autonomas University of Guadalajara	Academic Exchange	Agricultural Development	Own Institution
			Human Capacity Development	
			Democracy/Governance	
			Economic Growth	
			Environment	
University of Arizona Internatl Campus	Universidad del Noroeste	Academic Exchange	Economic Growth	
University of Arkansas Coll. Of Agric.	Autonomous University of San Luis Potosi		Agricultural Development	
University of California, Davis	Autonomas University of Queretaro	General Cooperative Agreement		
	CICESE (Research Institute)	General Cooperative Agreement		
	CONIFUT	General Cooperative		

U.S. Higher Institution	Mexican Partner Institution	Linkage Type	Emphasis Area	Funding Source
	(Research Institute)	Agreement		
	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias (INIFAP)	General Cooperative Agreement		
	Instituto Politecnia Nacional	General Cooperative Agreement		
	Instituto Tecnologico y de Estudios Sup. de Monterrey	General Cooperative Agreement		
	Technological Institute of Culiacan	General Cooperative Agreement		
	Mexican Institute of Water Technology	General Cooperative Agreement		
	University of Sonora	General Cooperative Agreement		
	Autonomous University of Baja California Sur	General Cooperative Agreement		
	Autonomous University of Baja California, Mexicali	General Cooperative Agreement		
	Autonomous Metropolitan University	General Cooperative Agreement		
	University of Chapingo	General Cooperative Agreement		
	Universidad de Ensenada	General Cooperative Agreement		
	Universidad de Guanajuato	General Cooperative Agreement		
	Universidad de Sinaloa	General Cooperative Agreement		
	Autonomous National University	General Cooperative Agreement		
	University of Colima	General Cooperative Agreement		
University of Cincinnati	Instituto Tecnologico y de Estudios Sup. de Queretaro	Academic Exchange	Human Capacity Development	Own Institution
	Autonomous University of Nuevo Leon	Academic Exchange	Public Health/Nutrition	Own Institution
University of Florida	Autonomous University of Yucatan	Instruction/Training	Human Capacity Development	
University of Georgia	Universidad Iberoamericana	Academic Exchange	Human Capacity Development	
	University of Chihuahua	Academic Exchange	Agricultural Development	
	University of Veracruz	Collaborative Research	Human Capacity Development	

U.S. Higher Institution	Mexican Partner Institution	Linkage Type	Emphasis Area	Funding Source
University of Idaho	Instituto Mexicano del Transporte	Instruction/Training Curriculum Development	Economic Growth	USDA
			Economic Growth	
	Instituto Tecnológico y de Estudios Sup. de Monterrey			
	Autonomous University of Nuevo Leon	Instruction/Training	Environment	USDA
	Autonomous University of Guadalajara	Academic Exchange	Agricultural Development	Both Institutions
University of Illinois - Urbana/Champaign	University of Zacatecas	Collaborative Research Memorandum of Understanding	Environment	
			Environment	
	Instituto Panamericano de Alta Empresa (IPADE)	Academic Exchange	Economic Growth	Own Institution
	Instituto Tecnológico y de Estudios Sup. de Monterrey	Academic Exchange	Human Capacity Development	Own Institution
	Autonomous University of Guadalajara	Academic Exchange	Economic Growth	Own Institution
University of Maryland	Universidad Panamericana	Academic Exchange	Human Capacity Development	Own Institution
	National Polytechnic Institute		Nutrition	Own Institution
	El Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)	General Cooperative Agreement	Human Capacity Development	Foundations
	Instituto Tecnológico y de Estudios Sup. de Monterrey		Human Capacity Development	Both Institutions
	Autonomous National University	General Cooperative Agreement	Human Capacity Development	Foundations
University of Minnesota	Juarez University of the State of Durango	Academic Exchange	Environment	PEW Foundation
			Human Capacity Development	
University of Missouri-St. Louis	National Agricultural Research Technological Institute of Oaxaca			
	El Colegio de Jalisco	Academic Exchange	Economic Growth	
	Autonomous University of Guadalajara	Academic Exchange	Economic Growth	
	National Autonomous University of Mexico	Academic Exchange	Economic Growth	
	ITESM-Guaymas Campus	Academic Exchange	Economic Growth	

U.S. Higher Institution	Mexican Partner Institution	Linkage Type	Emphasis Area	Funding Source
	Autonomous University of Baja California	Academic Exchange	Economic Growth	
	University of San Luis Potosí	Academic Exchange	Economic Growth	
	Instituto de Estudios Superiores de Tamaulipas	Academic Exchange	Economic Growth	
University of Montana	Autonomous University of Baja California	Workshops/Seminars		Own Institution
University of Nebraska - Lincoln	Instituto Tecnológico y de Estudios Sup. de Monterrey	Academic Exchange	Human Capacity Development	
	Autonomous University of Nuevo Leon		Human Capacity Development	
	Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro		Human Capacity Development	
	Autonomous University of Guadalajara		Human Capacity Development	
	Universidad de Sonora		Human Capacity Development	
University of North Carolina-Chapel Hill	Fundación Mexicana para la Salud		Public Health	
	International Institute for Applied Systems Analysis, Merida Campus, CINVESTAV	Collaborative Research	Public Health/Nutrition	
University of Rhode Island	Autonomous National University of Quintana Roo		Human Capacity Development	CONYKIT, NSF
University of South Florida	University of Quintana Roo		Environment	USAID
	Centro de Investigación y de Estudios Avanzados	Academic Exchange	Human Capacity Development	Both Institutions
	Autonomous University of Guadalajara	Academic Exchange	Public Health/Nutrition	Both Institutions
	Universidad de las Américas (Puebla)	Academic Exchange	Human Capacity Development	Both Institutions
	Universidad LaSalle, Mexico City	Academic Exchange	Human Capacity Development	Both Institutions
University of Wisconsin-Stout	Instituto Tecnológico y de Estudios Sup. de Monterrey	Academic Exchange	Human Capacity Development	Own Institution
Virginia Polytechnic Institute & St. Univ.	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores		Human Capacity Development	
	Secretariat of Agriculture & Water Resources	Academic Exchange	Agricultural Development	
	Collaborative Research			
	Autonomous University of Nuevo Leon	Academic Exchange	Human Capacity Development	

U.S. Higher Institution	Mexican Partner Institution	Linkage Type	Emphasis Area	Funding Source
West Virginia University	Mexican Transport Research Institute University of Guanajuato	Human Capacity Development Agricultural Development Environment		

Note: Most agreements emphasize academic exchange and collaborative research in the fields of engineering, business, agriculture, public health and nutrition. Predominant activity is faculty and student exchange agreements designed to promote human capacity development, eco-

nomie growth, environmental and resource management. In business, engineering, agriculture, forestry, and technical fields. This is followed by collaborative research activities for the same purpose

for International Exchange of Scholars (CIES), a private non-profit organization (CIES 1999a) and affiliate of the Institute of International Education. The Fulbright Program has a global focus and operates in 135 countries worldwide. It is funded with an annual appropriation from the U.S. Congress, although foreign governments and private organizations contribute to the program through direct support and indirect cost sharing. Non-government and foreign government contributions account for approximately one-quarter of the program's total annual expenditures. Since 1946, approximately 220,000 Fulbright awards have been funded by the program with 82,000 awards to U.S. students and scholars traveling abroad and 138,000 awards to students and scholars coming to the United States from abroad. The program currently awards about 4,200 new grants each year (U.S. Department of State 1999).

The Fulbright Program actually consists of seven different programs:

1. *The American Scholar Program* sends nearly 700 scholars and professionals each year to more than 100 countries worldwide where they lecture or conduct original research in those countries.
2. *The Visiting Scholar Program* awards grants to foreign scholars to come to the United States to lecture or conduct postdoctoral research.
3. *The Pre-Doctoral Fellowships* provides full or partial support to nearly 800 U.S. undergrad-

uate seniors and pre-doctoral graduate students to study abroad each year, while approximately 1,400 awards annually are made to foreign students for study in the United States. The Fulbright Teacher Exchange Program facilitates one-on-one exchanges between elementary, secondary, and post-secondary teachers involving about 200 persons each year.

4. *The Hubert Humphrey Fellowship Program* was established in 1979 to bring successful mid-career professionals from developing countries to the United States for a year of study and professional experience.
5. *The College and University Affiliations Program* facilitates linkages between U.S. and foreign universities through the exchange of faculty and staff. The Program funds approximately 17 institutional grants each year (350 over the lifetime of the program to date) to initiate linkages, particularly in the social sciences, humanities, arts, and business administration. In the first year of funding, four affiliations were funded that linked four U.S. higher education institutions with 14 Canadian and Mexican higher education institutions through a network of faculty exchanges (WICHE 1994, 11).
6. *The Fulbright-Hays Foreign Area and Language Training Program*, funded at \$6.3 million annually (FY 1999), is administered by the U.S. Department of Education's Center for International Education to conduct doctoral re-

search in foreign languages and area studies, faculty research in foreign languages and area studies, curriculum development, and seminars abroad. The program funds approximately 114 fellowships per year worldwide and supports nearly 600 persons who participate in seminars abroad. Since 1990, one seminar has been held in Mexico each summer, although DOE is planning a trilateral seminar with participants spending time in both Canada and Mexico (WICHE 1994, 10-11).

7. *The Bi-national Business Grants* are "designed to enhance the knowledge, expertise and understanding of post-NAFTA Mexico for U.S. graduates of business, law and engineering programs." The new BBG program will fund 15 grants for Academic Year 2000-2001.

A bi-national "Fulbright Commission" oversees program administration in each country. Many of the commissions were reorganized as public-private partnerships in 1991 to involve private business in defining the program's new economic mission and to shift some of the funding from government to private sector beneficiaries. While the restructuring of the Fulbright Commissions represents a general shift in government philosophy, NAFTA was certainly a key stimulus to creating the Mexico-US Commission for Educational and Cultural Exchange, which now serves as the Mexico-US Fulbright Commission. When it was established in early 1991, the Mexico-US Commission was charged with promoting a rapid increase in the level of scholarly exchange between the two countries. However, Stanley Katz, President of the American Council of Learned Societies, has expressed doubts about "whether this goal is realistic" given the limited financial resources allocated to the Commission (Katz 1996, 233). The Mexico-US Commission received an initial annual budget of only \$3.3 million (\$2.3 million from the United States and \$1 million from Mexico).⁵ In contrast, the budget for the European Union's ERASMUS program for 1990-1992

was approximately \$192 million and set a goal that 10% of all college and university students in each EU country would obtain at least part of their higher education in another European country (Lambert 1995, 35).

The Foundation for Educational Exchange for the United States and Canada was also established in 1991 to operate the Fulbright exchange program and to attract new private funding for Canadian-U.S. educational exchange programs. At present, about 50% of the Foundation's funding is provided by the U.S. and Canadian governments, 17% by private foundations, and 33% by corporate donations (Katz 1996, 233). However, the public-private partnership arrangement has not increased exchange funding substantially, but has been used to shift the cost from public to private sector beneficiaries. Thus, the new partnerships have made it possible to sustain programs and to refocus their mission, but it has not led to their expansion in any significant way.

In Academic Year 2000-2001, for instance, the Fulbright Visiting Scholar Program is offering 6 awards for U.S. scholars to teach or conduct research in Canada and 23 awards for travel to Mexico.⁶ This is a marginal increase from pre-NAFTA levels when 5 to 6 U.S. citizens were funded each year for teaching and research in Canada and approximately 20 awards were funded annually for teaching and research in Mexico (CONAHEC 1999b). In AY 2000-2001, the Fulbright Program is also funding 25 Fulbright/Garcia Robles Grants for American graduate students to study at Mexican universities and 22 grants for graduate student research and study in Canada (IE 1999c).⁷ However, the Fulbright Program receives from 100 to 165 applications per year for study in Mexico and from 65 to 85 applications for study in Canada (IE 1999d). These numbers may reflect that many applications are not wor-

- 5 The Commission also received funding support from the Rockefeller Foundation, Mexican Council for Culture and the Arts, and the Bancomer Cultural Foundation (Santillanez 1995, ii).
- 6 The awards to U.S. citizens traveling to Mexico give preference "to U.S. citizens with limited previous exposure to, and without recent experience in, Mexico" (CIES 1999b).
- 7 Of the 22 awards administered by the Canadian Fulbright Commission, 10 to 12 are funded entirely by private sources.

thy of funding or it may represent an unfunded interest in trilateral educational exchange opportunities among U.S. students and scholars.

The United States government provided direct financial support to only 13% of Mexican graduate students in the United States with the rest being dependent for funding on the Mexican Council for Science and Technology (CONACYT). At the present time, the US-Mexico Commission and the Mexican Council for Science and Technology (CONACYT) are collaborating to increase the number of Mexican graduate students in the United States by providing up to 300 new scholarships each year for five years (Salazar 1996, 239). At the undergraduate level, approximately one-half of Mexican students attending U.S. higher institutions receive no financial support and depend mainly on family and personal income. Host institutions in the United States provide financial assistance to about 25% of Mexican undergraduates studying in the country, while the Mexican and U.S. governments provide financial assistance to the remaining 25% of Mexican undergraduates in the United States (Salazar 1996, 239).

Hence, the majority of Canadian and Mexican students enrolled in U.S. higher institutions depend on personal financial resources or limited institutional support to assist with educational exchange. The USIA facilitates this private academic mobility through a support network of more than 450 educational advising centers worldwide. These centers provide information to foreign nationals about opportunities for study in the United States (IIE 1999b). The USIA has one Educational Advising Center in Mexico City, which was established in 1974, and is administered by the Institute of International Education (IIE 1999a). USIA also facilitates the exchange of information about educational exchange opportunities through financial support for NACHE-Net (North American Cooperation in Higher Education), a list-serve that announces North American academic conferences, exchange opportunities, and fellowships (CONAHEC 1999b).

United States Department of Education

The U.S. Department of Education (USDOE) also sponsors several globally oriented international higher education initiatives through its Office of Postsecondary Education. The role of the Department of Education is mainly to assure equal educational opportunity by providing financial aid to individuals and to supplement the efforts of the 50 states, the private sector, and non-profit foundations by providing incentive grants. The USDOE funds improvements to the international higher education curriculum of U.S. colleges and universities through grants that support the study of foreign languages, area studies programs, and international studies programs. The USDOE's grants support comprehensive language and area study centers within the United States, international research and curriculum development, and opportunities for American scholars and students to study abroad. In addition to promoting the general understanding of other countries and cultures, the USDOE's international higher education programs also serve the economic, diplomatic, defense, and security interests of the United States (USDOE 1999a).

The USDOE's strategic policy objectives currently include enhanced student mobility and the preparation of students for work in international settings. The USDOE has begun to fund projects that promote mutual recognition and portability of college credits, tuition reciprocity with foreign higher institutions, and the development of joint curricula among U.S. and EC higher institutions and between the U.S. higher institutions and their NAFTA partners.⁸ The USDOE currently spends \$65.5 million annually to support programs in international higher education, which provide grants to more than 400 colleges and universities and which support more than 900 individuals through fellowships and project support. The

8 Among the international projects that are currently funded by the Office of Postsecondary Education, 43 percent have developed credit portability, 38 percent have tuition reciprocity, 19 percent have developed joint curricula, while 40 percent of the funded projects have developed new curricular—not necessarily joint curricular—programs (USDOE 1999a).

USDOE, mainly through its Fund for the Improvement of Post-secondary Education (FIPSE), supports eight programs with NAFTA-relevant components (USDOE 1999a, 1999b):

National Resource Centers. This program provides grants to higher education institutions or consortia of higher education institutions to establish, strengthen, and operate language and area/international studies centers. The program is currently funding 109 National Research Centers with annual funding of \$21 million. The program is currently funding two Canadian research centers at the University of Maine and the University of Washington at a total cost of nearly \$399,000 per year (FY 1999). It is currently funding 14 Latin American research centers at a total annual cost of \$2.8 million (FY 1999).⁹ Approximately 15 percent of the program's annual resources are allocated to NAFTA-relevant centers.

Foreign Language and Area Studies Fellowships. This program provides academic year and summer fellowships to institutions of higher education to assist graduate students in foreign language and either area or international studies. The program currently makes 129 institutional awards, 600 academic year fellowships, and 415 summer fellowships with annual funding of \$15 million. The program is currently funding two institutional awards for at the University of Maine and the University of Washington for fellowships to study in Canada at a total cost of \$110,000 per year (FY 1999). It is currently funding 17 institutional awards for fellowships to study in Latin American at a total annual cost of \$2.3 million (FY 1999).¹⁰ Approximately 15 percent of the program's annual resources are allocated to NAFTA-relevant centers. No more than 16 percent of the program's annual resources are allocated to NAFTA-relevant fellowships.

Undergraduate International Studies and Foreign Language Program. This program provides funds

to institutions of higher education, consortia of higher education institutions, or partnerships between higher education institutions and non-profit educational organizations to plan, develop, and carry out programs that strengthen or improve undergraduate instruction in international studies and foreign languages. The program prefers to fund projects that focus on specialized topics such as international health, international business, and pre-professional studies (e.g., engineering), including the development of overseas internships and study abroad programs. The program currently makes 57 institutional awards with annual funding of \$4.1 million. The program is currently funding two institutional awards for at the University of Maine and the University of Washington for fellowships to study in Canada at a total cost of \$110,000 per year (Fiscal Year 1999). It is currently funding 17 institutional awards for fellowships to study in Latin American at a total annual cost of \$2.3 million (FY 1999).¹¹ Approximately 15 percent of the program's annual resources are allocated to NAFTA-relevant centers. No more than 16 percent of the program's annual resources are allocated to NAFTA-relevant fellowships.

International Research and Studies. This program funds surveys, research studies, and the development of specialized instructional materials that promise to improve or strengthen teaching in modern foreign languages, area studies, and other international fields. The program currently funds 29 institutional awards at a total annual cost of \$3.3 million (FY 1999).

9 The Latin American research centers are at Columbia University, Michigan State University, Stanford University, Tulane University, University of California at Los Angeles, University of Connecticut, University of Florida, University of Illinois, University of Kansas, University of New Mexico, University of North Carolina, University of Pittsburgh, University of Texas, University of Wisconsin at Madison.

10 The Latin American fellowships for study abroad are awarded through Columbia University, Harvard University, Indiana University, Michigan State University, San Diego State University, Stanford University, Tulane University, University of California at Los Angeles, University of Connecticut, University of Florida, University of Illinois, University of Kansas, University of New Mexico, University of North Carolina, University of Pittsburgh, University of Texas, University of Wisconsin at Madison.

11 The Latin American fellowships for study abroad are awarded through Columbia University, Harvard University, Indiana University, Michigan State University, San Diego State University, Stanford University, Tulane University, University of California at Los Angeles, University of Connecticut, University of Florida, University of Illinois, University of Kansas, University of New Mexico, University of North Carolina, University of Pittsburgh, University of Texas, University of Wisconsin at Madison.

Business and International Education. This program funds higher education institutions that enter into an agreement with a trade association and/or business for two purposes: (a) to improve the academic teaching of the business curriculum and (b) to conduct outreach activities that expand the business community's capacity to engage in international economic relations. The purpose of the program is to promote education and training that supports United States businesses' efforts to compete successfully in the global economy. The supported activities include international business curriculum development, student and faculty fellowships, export education programs, work abroad internships, and summer institutes. The program currently funds 26 institutional awards at a total annual cost of \$4.1 million. The institutions that receive awards must provide a 50 percent match with in-kind or cash resources.

Centers for International Business Education. This program funds schools of business for the purpose of curriculum development, research, and training on issues related to U.S. trade and the global competitiveness of U.S. business. The centers are required to develop interdisciplinary programs that draw on an institution's faculty in business, foreign languages, and area studies. The program currently funds 26 institutional awards at a total annual cost of \$7.0 million. Three of the centers are in border states at Texas A&M University, the American Graduate School of International Management, and San Diego State University. While most of the centers tend to provide global programs, a few of them are focusing on NAFTA-relevant activities.

Language Resource Centers. This program makes grants to establish, strengthen, and operate foreign language learning resource centers that train teachers, develop teaching materials, conduct research on teaching, and disseminate information on foreign language instructional methods. The program currently funds 7 institutional awards at a total annual cost of \$2.2 million.

Technological Innovation and Cooperation for Foreign Information Access. This program makes

grants to U.S. higher education institutions, public and non-profit libraries, or combinations of these institutions, to develop programs that use new electronic technologies to access, collect, organize, preserve, and disseminate information on countries and regions other than the United States. The program's goal is to support teaching and research needs in international education and foreign language instruction.

North American Higher Education Mobility Program. The Program for North American Higher Education Mobility was an initiative of the USIA, the Canadian Department of Human Resource Development, and the Mexico's Director General of Higher Education. The NAHEM Program was launched in 1993 as a direct response to the Wingspread Conference. From 1993 to 1995, the program funded six trilateral activities in the areas of North American curriculum development and environmental protection (Craven 1996). Beginning in 1995, the program funded 11 consortiums for a three-year period (\$120,000 each) and committed \$1.3 million for the entire program. The Program initially emphasized academic and work exchanges in architecture, engineering, health, law, and technology, although the program has included additional fields in the second round of proposals. It currently involves 24 U.S. higher institutions in trilateral collaborations with 13 Mexican higher institutions and 18 universities in Canada. Most higher institutions participating in the 11 trilateral partnerships are the same institutions involved in many of the USAID projects. Consequently, these activities often facilitate a deepening (rather than an expansion) of North American higher education collaboration at U.S. colleges and universities, where such initiatives have already been identified as an institutional priority.

Non-Governmental Initiatives

Consortium on North American Higher Education Collaboration. The Consortium for North American Higher Education Collaboration (CONAHEC) is the most significant non-govern-

mental initiative to emerge since the Wingspread Conference and the Vancouver Symposium.¹² CONAHEC is a trilateral partnership founded in 1994 by the Western Interstate Commission on Higher Education (WICHE), the Mexican Association for International Education (AMPEI), the University of Arizona, the Autonomous University of Baja California, the University of British Columbia, and the California State University System. CONAHEC's strategic goal is "removing the obstacles to North American educational interchange and increasing understanding and opportunities for collaboration in the United States, Mexico, and Canada."

The Consortium grew to 35 institutional and association members by 1998 and it currently has 53 members in Canada, Mexico, and the United States (CONAHEC 1999c; CONAHEC 1999d).¹³ CONAHEC is based at the University of Arizona and receives financial support from the Ford Foundation, the USIA, Canadian Department of Foreign Affairs, member institutions, and private corporations. The Consortium has implemented several programs and initiatives over the last six years to promote its main objective, including conferences and seminars, a web site and list serve, publications, a mobility program, and BORDER PACT.

CONAHEC has held an annual conference since 1994 that now brings together more than a hundred government, foundation, and academic leaders from the three countries to discuss North American cooperation in higher education. The Consortium has sponsored yearly Educational Leadership Seminars since 1994 for the purpose of encouraging new collaborations and opportunities for academic exchange among North American higher institutions and for discussing obstacles to increased collaboration (WICHE 1994; Villa-Prezelski and Navarro 1996). In 1997, CONAHEC started the Institute for North American Higher Education, an intensive three-week training program, to provide "leadership development opportunities with a North American perspective for

campus administrators" (Villa Prezelski and Navarro 1996, 20).

In addition to the numerous opportunities for face-to-face interactions, the Consortium has positioned itself as the most important information clearinghouse on issues related to North American higher education collaboration. The El Net Information Clearinghouse is a trilingual web site (English, Spanish, French) that provides convenient access to information about resources and collaborative research opportunities in North America. The website includes a bibliography of publications on North American higher education, online manuscripts for review and discussion, related newsletter and journal links, announcements of governmental actions that affect North American academic mobility, summaries of past conference proceedings, and descriptions of model "best practice" programs in bilateral and trilateral cooperation. The Clearinghouse facilitates mobility and collaboration by providing links to government and foundation funding sources in the three countries that support academic exchange and collaborative research. A calendar of events in the three countries that address international education, regional integration, and related topics is part of the Clearinghouse web site.

The Consortium also sponsors ELNET-L (Educational Leadership Network), which is a closed moderated list-serve for the exchange of information, research, and discussion about North American higher education collaboration.¹⁴ CONAHEC publishes a series of research monographs on "Understanding the Differences" between the three countries' higher education systems to advance the Wingspread goal of establishing a North American identity that respects the "distinctive realities" of each country (Gill and Testa 1995).

The emerging institutional network in North American higher education has taken a consid-

¹² CONAHEC originated as the U.S.-Mexico Educational Interchange Project, which was a partnership between WICHE, AMPEI, the Universidad Autonoma de Baja California and the University of Arizona.

¹³ CONAHEC has 26 members in the United States, 23 in Mexico, and 9 in Canada (CONAHEC 1999d).

¹⁴ Participation in the listserve is reserved primarily for individuals invited to attend the Educational Leadership Seminars, but is open to scholars and others interested in the problems of North American higher education.

erable step forward with the establishment of BORDER PACT (Ponton et al 1997). BORDER PACT was initiated by CONAHEC in 1997 with financial support from the Ford Foundation (\$80,000) and the endorsement of ACE (American Council on Education) and ANUIES. The BORDER PACT was created through a memorandum of understanding signed by CONAHEC, ACE, ANUIES, and 65 higher education institutions in the U.S.-Mexico borderlands to "focus attention on border issues and to collaborate and share resources in response to the region's needs." The Pact includes 24 Mexican higher institutions and research institutes and 34 U.S. higher institutions (19 in southern California, nine in Texas, four in Arizona, and two in New Mexico), as well as other scholarly and higher education associations.

The new pact extends and builds on several earlier cross border pacts dealing with economic development, the environment, job training, and cross border enrollments (BORDERLINK 1994) that were initiated by consortia of higher institutions in California, Arizona, New Mexico, and Texas (BORDER PACT 1999; Santillanez 1995, iv, 8-10). The Pact focuses specifically on issues related to education, health care, housing and community development, social services, regional planning, business development, transportation, the environment, and regional economic development, which deepens and builds on many of the projects facilitated by USAID. As with similar bi-lateral arrangements, the Pact seeks to mobilize and reallocate the resources of border institutions for the purpose of leveraging additional resources from community-based organizations, foundations, and local governments around BORDER PACT initiatives.

Direct Exchange Relationships. There is a clear tendency for more and more higher institutions to negotiate general cooperative or exchange agreements directly with each other as part of their efforts to internationalize curriculum (National Task Force 1990). These exchange agreements sometimes include provisions for tuition reciprocity, which allow students to pay tuition

to their home institution and receive credit at their home institution for coursework completed at the host institution. For faculty exchanges, the arrangements frequently require the home institution to pay a faculty members' salary while teaching abroad. However, these arrangement often require individual participants to bear much of the costs of academic exchange.

Most exchange agreements negotiated by U.S. higher institutions are bi-lateral arrangements, although a few universities are moving toward trilateral approaches to collaboration as a result of NAFTA. Western Kentucky University provides an instructive example of how a web of bi-lateral agreements can evolve into a trilateral agreement. Western Kentucky University had established a bilateral exchange agreement with Trent University in Canada, while Trent University had established a bilateral exchange agreement with the Autonomous University of Chapingo in Mexico. As the nexus in a trilateral web, Trent University initiated the request to negotiate an explicitly trilateral agreement between the three institutions that was also expanded to include collaborative research and curriculum development, as well as faculty and student exchange. The trilateral agreement is negotiated on a three-year cycle as it continues to evolve over time (Sanchez et al 1996, 267-69).

A larger consortium—the North American Studies Exchange Program—was established recently among two institutions in Canada, two in the United States, and two in Mexico. The participating institutions include York University, the University of Montreal, Duke University, Northwestern University, Universidad de las Americas—Puebla, and the Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) (York University 1999). Not coincidentally, Duke University is the first U.S. higher institution to establish a North American Studies Program.

Another innovative development in international higher education exchange is the emergence of "work abroad" programs to supplement internships and study abroad programs. Texas A&M University has established a trilateral Cor-

porate Alliance composed of Canadian, U.S., and Mexican companies. Each company in the Alliance sets aside a paid summer internship for a university student from one of the other NAFTA countries. U.S. students, for example, are placed in paid summer internships in Canada or Mexico, while Canadian and Mexican students are given opportunities for internships in the United States (Sanchez et al 1996, 263-64). On a wider front, the Council on International Education Exchange (CIEE) now administers an increasing number of work abroad programs with one of the most recent additions being a "Work in Canada" program. The CIEE work abroad program is sponsored by the Canadian Federation of Students Services, which provides support services and an arrival orientation for foreign students coming to Canada (CIEE 1999).

From Agreement To Partnership

The U.S. Government's message about trilateral cooperation in higher education has been remarkably consistent and coordinated for a nation where higher education policy making is decentralized among so many different public agencies and private organizations. First, the U.S. Government's participation in North American higher education collaboration is specifically oriented toward advancing regional economic integration under the North American Free Trade Agreement (Mallea et al 1997, 10-11). The U.S. Government's participation in international higher education is not viewed primarily as a humanitarian or cultural exchange initiative. This observation is illustrated by the academic fields where mobility is most frequently supported (i.e., business, engineering, public health) and by the types of collaborative research projects that receive funding (i.e., economic growth and agricultural development).

Second, the opportunities identified for collaboration by the U.S. Government assume that financial resources will remain constrained in higher education. Government is a partner in collaborative arrangements to the extent that it

provides seed money for new projects, but it will not be a primary or a permanent source of funds for collaborative ventures. The U.S. Government has clearly defined its current role as a facilitator of trilateral higher education cooperation that will deploy its resources into areas where it is most likely to stimulate the mobilization and reallocation of existing institutional resources toward its foreign economic policy goals (De la Garza et al. 1997).

These two goals are linked by the current government's emphasis on developing trilateral partnerships with local business and industry, which mobilize higher education resources to serve the immediate needs and interests of business firms operating within NAFTA's economic area. The government's expectation is that limited government and higher education resources can be reallocated toward regional economic integration projects in order to leverage private financing from business, industry, and foundations for the long-term maintenance of projects that demonstrate tangible benefits to private industry and international trade.

It is difficult to measure the full magnitude of NAFTA's impact on student and faculty mobility, the number of collaborative research efforts, and curriculum development, because so much of the current activity is diffused among hundreds of U.S. higher institutions. Nevertheless, it appears that the most significant increases in activity, from the U.S. perspective, are between U.S. and Mexican higher institutions, particularly since so many of the new initiatives are funded by USAID with many of these initiatives concentrated in the borderlands. However, this increased activity is not limited to higher institutions in the borderlands, but involves a growing number of U.S. higher institutions from throughout the country who often work with Mexican higher institutions inside Mexico's interior.

Despite the apparently increasing number of bilateral and trilateral initiatives in higher education, NAFTA has not created anything approaching an "academic free market" in the provision of higher educational services. Although

NAFTA is an inter-governmental agreement, its effectiveness in promoting the cross-border movement of educational services will depend more on the cooperation of private associations and non-governmental organizations than on government directives. NAFTA's implementation, and its specific impact on higher education, will be determined in large part by the input of private business and industry, academicians, professionals, and many other educators.

However, the measure of NAFTA's growing impact on U.S. higher education is not to be found exclusively in the number of colleges and universities involved in bilateral and trilateral partnerships,

but in the deepening of existing relationships. The mobilization, redeployment, and reallocation of existing higher education resources toward the problems of global and regional economic development represents an effort to redefine the university's public service mission to include service to the international community. The institutions involved in trilateral North American higher education cooperation are building on previous relationships and institutionalizing a wide array of networks to increasingly coordinate the activities of government, higher institutions, foundations, and business toward achieving the strategic goals of North American integration.

References

- ALO and USAID. 1997. *Increasing the Relevance of Higher Education to Development: What U.S. and Mexican Public/Private Partnerships Can Do*. Washington, D.C.: Association Liaison Office for University Cooperation in Development and U.S. Agency for International Development.
- American Association of State Colleges and Universities. 1999a. "The Association Liaison Office for University Cooperation in Development." <http://www.aascu.org/alo/about.htm>
- American Association of State Colleges and Universities. 1999b. "The Association Liaison Office for University Cooperation in Development." <http://www.aascu.org/alo/work.htm>
- American Association of State Colleges and Universities. 1999c. "International Higher Education Linkages Project." <http://www.aascu.org/alo/help/link.asp>
- American Association of State Colleges and Universities. 1999d. "Institutional Partnerships in Higher Education for International Development." <http://www.aascu.org/alo/proposals.htm>
- Barrow, Clyde W. 1993. "Will the Fiscal Crisis Force Higher Education to Restructure?" *Thought and Action: The NEA Higher Education Journal* 9 (Fall): 25-39.
- Border Link. 1994. "Economic Profile of the San-Diego-Tijuana Region: Characteristics for Investment and Governance Decisions." <http://www-rohan.sdsu.edu/dept/ciber/borderlink-1994.html>
- Border Pact. 1999. "Border Pact: Memorandum of Understanding." <http://borderpact.org/bpmou.htm>
- Brown, Elmer E. 1909. *Government by Influence and Other Essays*. London: Longmans, Green, and Co.
- CONAHEC. 1999a. "General Trilateral Meetings on North American Cooperation in Higher Education, Research, and Training." <http://elnet.org/trilater/english>
- CONAHEC. 1999b. "North American Higher Education Cooperation: Implementing the Agenda." <http://elnet.org/trilater/english/vancouv.htm>
- CONAHEC. 1999c. "Major Developments." *Update, 1997-1998* (Summer 1998): 1-2.
- CONAHEC. 1999d. "1999-2000 Members." <http://conahec.org/members.htm>
- Council on International Education Exchange. 1999. "Work in Canada." <http://www.ciee.org/work/canada.htm>
- Craven, Marianne. 1996. "USIA Initiatives for North American Trilateral Exchange." http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/direct1/News3/textdpt2.html
- De la Garza, Guillermo Fernandez, Bertha A. Landrum, and Barbara Samuels. 1997. *Teaming Up: Higher Education-Business Partnerships and Alliances in North America*. Boulder, CO: Western Interstate Commission on Higher Education.
- Gill, Judith I. and Lilian Alvarez de Testa. 1995. *Understanding the Differences: An Essay on Higher Education in Mexico and the United States*. Boulder, CO: Western Interstate Commission on Higher Education.
- Institute for International Education. 1999a. "IIE/Latin America." <http://www.iie.org/latinamerica>
- Institute for International Education. 1999b. "Regional Educational Advising Consultancy for Mexico, Central America, and the Caribbean." <http://www.iie.org/latinamerica/reac>
- Institute for International Education. 1999c. "Country Summary for Graduate Study and Research Abroad in 2000/2001." <http://iie.org/cgi-bin/george/point.pl>
- Institute for International Education. 1999d. "USIA Fulbright: 1999/2000 Competition Statistics." <http://iie.org/fulbright/us/stats2000.htm>
- Katz, Stanley. (1996). "The Future of Educational Exchange in North America: A View from the United States." Pp. 220-236 in Peggy Blumenthal, Craufurd Goodwin, Alan Smith, and Ulrich Teichler, eds., *Academic Mobility in a Changing World*. London and Bristol, Penn.: Jessica Kingsley Publishers.
- Lambert, Richard D. 1995. "Foreign Student Flows and the Internationalization of Higher Education." Pp. 18-41 in Katherine H. Hanson and Joel W. Meyerson, eds., *International Challenges to American Colleges and Universities*. Phoenix, Arizona: American Council on Education and Oryx Press.
- Mallea, John, Salvador Malo, and Dell Pendergrast. 1997. *The Vancouver Communiqué Revisited: An Assessment*. Boulder, CO: Western Interstate Commission on Higher Education.
- National Task Force on Undergraduate Education Abroad. 1990. *A National Mandate for Education Abroad: Getting on With the Task*. Washington, D.C.: Office of the United States President.
- National Task Force on Undergraduate Education Abroad. 1997. *Economic Report of the President*. Washington, D.C.: Government Printing Office.
- Ponton, Beatriz Calvo, Paul Ganster, Fernando Leon-Garcia, and Francisco Marmolejo. 1997. *A Region in Transition: The U.S.-Mexico Borderlands and the Role of Higher Education (The BORDER PACT REPORT)*. Boulder, Colo.: Western Interstate Commission on Higher Education.
- Salazar, Sylvia B. Ortega. 1996. "From Threat to Opportunity: A New Perspective for the Development of International Education in North America." Pp. 237-244 in Peggy Blumenthal, Craufurd Goodwin, Alan Smith, and Ulrich Teichler, eds., *Academic Mobility in a Changing World*. London and Bristol, Penn.: Jessica Kingsley Publishers.
- Sánchez, M. Dolores, Joan M. Claffey, and Margarita Castaneda. 1996. *Vinculacion Entre Los Sectores Academico y Productivo en Mexico y Estados Unidos*. Mexico: Asociacion Nacional de Universidades e Instituciones de Educacion Superior.
- Santillanez, Elizabeth J. 1995. *Higher Education's Responsiveness in Mexico and the United States to a New Economy and the Impacts of NAFTA*. Boulder, CO: Western Interstate Commission on Higher Education.
- Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills, United States Department of Labor. (1991). *What Work Requires of Schools: A SCANS Report for America 2000*. Washington, D.C.: Government Printing Office.
- Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills, U.S. Department of Labor. (1992). *Learning a Living: A Blueprint for High Performance*. Washington, D.C.: Government Printing Office.
- United States Agency for International Development. 1999a. *Agency Performance Report, 1998*. Washington, D.C.: Center for Development Information and Evaluation.
- United States Agency for International Development. 1999b. "USAID Higher Education Community Partnership." <http://www.info.usaid.gov/about/highered.htm>
- United States Agency for International Development. 1999c. "Congressional Presentation, FY 2000: Statement of the Administrator." <http://www.info.usaid.gov/pubs/cp2000/admstn.html>
- United States Agency for International Development. 1999d. "Congressional Presentation, FY 2000: Summary of USAID Fiscal Year 2000 Budget Request." <http://www.info.usaid.gov/pubs/cp2000/cp00bud.html>
- United States Agency for International Development. 1999e. "Congressional Presentation, FY 2000: Program Performance." <http://www.info.usaid.gov/pubs/cp2000/wpdp.html>
- United States Agency for International Development. 1999f. "Congressional Presentation, FY 2000: Mexico." <http://www.info.usaid.gov/pubs/cp2000/lac/mexico.html>
- United States Department of Education. 1999a. "FY 2000 Budget Summary." <http://www.ed.gov/offices/OUS/Budget00/BudgetSumm/sum-e.html#2000>
- United States Department of Education. 1999b. "International Education and Graduate Programs." <http://www.ed.gov/offices/OPE/HEP/iegps>
- United States Department of State. 1999. "Educational and Cultural Affairs: Fulbright Program." <http://e.usia.gov/education/fulbright>
- Villa-Prezelski, Carmen and Richard Navarro. 1996. *New Models and Possibilities for Academic Cooperation in North America: An Executive Summary of the WICHE/AMPEI Educational Leadership Seminar, November 8-10, 1995*. Boulder, CO: Western Interstate Commission on Higher Education.
- Western Interstate Commission on Higher Education. 1994. *Leading the Way: Leadership Perspectives on Creating Binational Programs in Higher Education; An Executive Summary of the WICHE/AMPEI Educational Leadership Seminar, May 15-17, 1994*. Boulder, CO: WICHE.
- York University. 1999. "North American Studies Exchange Program." <http://yorku.ca/research/cpna/uniivnort.htm>

Internacionalización de la educación superior: políticas y estrategias institucionales

JOCELYNE GACEL-AVILA*

Introducción

La internacionalización de la educación superior debe ser entendida como una de las más importantes y coherentes respuestas de los universitarios al fenómeno económico, político y social llamado globalización. En este proceso, las universidades deben desempeñar un papel fundamental que se concreta con la formación de cuadros profesionales, capaces de adaptarse y actuar con eficacia en la nueva realidad global. Sin embargo, las universidades no sólo tienen la responsabilidad de transformarse para preparar a sus egresados de acuerdo con los nuevos perfiles requeridos por el mercado, sino que deben, también, procurarles una educación humanista y de vocación social que les permita conocer y respetar las diferencias culturales del orbe, con el fin de lograr una sociedad con mayor equidad y paz. Para hacer frente a sus nuevas tareas, las universidades del mundo deben internacionalizarse, es decir, deben abrirse a todas las influencias y corrientes del pensamiento humanista, científico y tecnológico. Los universitarios de hoy deben conocer y

participar en la mayor cantidad posible de ámbitos de conocimiento –pensar y prepararse en una perspectiva global– para que sus competencias sean aprovechadas en el mayor número posible de contextos sociales, en primera instancia a nivel local. Al abrirse a las múltiples influencias globales, es decir, al universalizar su educación, las instituciones educativas ponen a la disposición de sus estudiantes una gran cantidad de conocimientos y experiencias. De esta manera, las universidades hacen de la internacionalización un poderoso instrumento para elevar la calidad de la educación y preparan a sus egresados para funcionar en un mundo cada día más interdependiente y competitivo, propiciando mayor comprensión y solidaridad entre todos los pueblos.

Una definición de la Internacionalización de la Educación Superior

La definición de la internacionalización de la educación superior ha variado a lo largo de los últimos años, y lo sigue haciendo, debido al crecimiento notable de su signifi-

* PRESIDENTA AMPEI,
PROFESORA INVESTIGADORA DE LA
UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA, MÉXICO

cación e importancia. Es obvio que no puede existir una definición única para representar un fenómeno tan complejo y en constante cambio. Sin embargo, el concepto actual de la internacionalización ya no sólo se refiere a la organización de actividades internacionales por medio de programas de intercambio académico y estudiantil o a la recepción de estudiantes extranjeros; la internacionalización dejó de ser un simple hecho individual –realizado por un estudiante o un académico– que se concretaba únicamente en la movilidad de personas y cuyo beneficio era estrictamente individual: ahora el interés fundamental de la internacionalización pasó a ser de carácter institucional.

La Internacionalización de la educación superior se refiere a un proceso de transformación institucional que pretende integrar la dimensión internacional e intercultural en la misión, cultura y funciones sustantivas de las instituciones educativas. Este proceso debe ser visto como una apertura de la institución hacia el exterior y ser parte central y estratégica de sus políticas generales y planes de desarrollo. Para ello, es preciso diseñar e implementar una política y un plan operativo de internacionalización centrados en el interés institucional, respaldados y consensados entre los diferentes actores de la comunidad universitaria e implementado por medio de una estructura organizacional y programática eficientes, sistemáticas y competitivas.¹

De esta propuesta de definición se desprende que, para adaptarse a esta nueva realidad mundial, cumplir con su papel de la manera más eficaz posible y mantener niveles de excelencia, las universidades deben incrementar significativamente sus niveles de internacionalización, es decir, ir más allá del ámbito regional o nacional e integrar una dimensión internacional e intercultural en sus funciones sustantivas. Deben redefinir su misión con base en las nuevas exigencias globales, reestructurando sus formas de organización académica y administrativa.

En este mismo sentido, la Asociación Internacional de Universidades (IAU) recomienda, en un memorándum para la internacionalización de la educación superior, que:

Las instituciones de educación superior deben tomar la iniciativa en la internacionalización y adoptar una actitud proactiva en lugar de reaccionar sólo ante las fuerzas externas de la globalización, como la del mercado. Los líderes de las instituciones educativas, con el apoyo activo de todos los miembros de la comunidad académica, deben desarrollar políticas y programas de internacionalización explícitos, integrarlos a la vida de la institución y otorgar financiamientos adecuados provenientes de fuentes internas y externas.²

Es importante no confundir el hecho de tener actividades internacionales con el de contar con una verdadera política de internacionalización. "... Tener estudiantes extranjeros o convenios de cooperación internacional no significa ser una institución internacionalizada..."³ Lo que hace a una institución realmente internacional es la conjunción de toda una gama de condiciones que tienen como meta institucionalizar la dimensión internacional en todos los aspectos de la vida universitaria, promoviendo así el establecimiento de una cultura institucional propicia para las perspectivas internacionales e interculturales en toda su organización administrativa y académica, en la actitud de su personal administrativo, docente y de sus estudiantes y en el contenido de sus cursos y métodos de enseñanza. La internacionalización de una institución implica integrar la dimensión internacional en su misión y los programas internacionales en sus políticas de desarrollo. La amplitud y profundidad de este proceso deben originar una nueva cultura institucional propiciatoria de un

cambio de paradigma educativo, como lo es la integración de la dimensión internacional en todos los aspectos de la vida universitaria.

Estrategias Institucionales

La incorporación de la dimensión internacional en la educación superior requiere de dos puntos básicos: primero, la respuesta meramente académica para lograr una inter y multidisciplinariedad; segundo, las formas administrativas y burocráticas necesarias para la ejecución de cualquier iniciativa de esta naturaleza. El primero no puede resistir sin una sólida fundamentación del segundo. Este último puede crear problemas si el primer acercamiento no tiene conceptos científicos definidos con claridad o si no es viable hacia dentro de una institución específica. [...] De igual forma es vital que la administración universitaria proporcione lineamientos a la comunidad académica sobre cómo establecer, trabajar y reforzar contactos interinstitucionales.⁴

Poner en marcha un proceso de internacionalización supone el establecimiento de procedimientos administrativos y académicos que lo harán viable y exitoso. Para tal efecto se recomienda la implementación de dos estrategias clave.⁵ En primer lugar, las que llamamos estrategias organizacionales, que se refieren a la organización administrativa y concentran las iniciativas asegurando la integración de la dimensión internacional en la cultura y la misión de la institución por medio de políticas y procedimientos administrativos. En segundo lugar, las estrategias programáticas, que implican la organización de actividades académicas y de servicio enfocadas a la integración de la dimensión internacional en la enseñanza, la investigación y la extensión.

Estrategias Organizacionales

Sin embargo, se recomienda la presencia de elementos clave en la construcción de es-

tas estrategias, mismos que comentaremos en los siguientes párrafos. Primero, es primordial la existencia de una cultura institucional internacional, es decir, la existencia de una actitud institucional positiva hacia la internacionalización, así como de un interés por la diversidad de culturas y sociedades para buscar, con ello, soluciones que trasciendan las fronteras nacionales. La internacionalización de las universidades implica transitar paulatinamente de una universidad parroquial a una institución abierta a todas las corrientes de pensamiento y con presencia en la escena internacional. La política de internacionalización implica un cambio institucional que demanda visión estratégica e innovación. Por ello, el liderazgo y compromiso por parte de las autoridades universitarias son cruciales. La forma en que la administración promueve los cambios dentro de la institución es tan importante como estos mismos. El apoyo de las autoridades se debe ver efectivamente reflejado en la prioridad que se da a la internacionalización en la agenda institucional. El liderazgo de las autoridades universitarias es fundamental, en particular, en la búsqueda de un consenso con la comunidad académica, en la definición de las prioridades institucionales y en la atribución de recursos financieros adecuados.

...el líder de una institución desempeña un papel carismático en la promoción de la calidad educativa de ésta. Es interesante subrayar que los líderes que han tenido éxito en la promoción de un nivel de excelencia educativa en su universidad tienen generalmente un interés y un compromiso fuerte hacia la dimensión internacional de su institución...⁶

- 1 J. Gacel-Avila, *Internacionalización de la Educación Superior en América Latina y El Caribe. Reflexiones y Lineamientos*, Guadalajara, México, OUI/AMPEI/Fundación Ford, 1999, pp. 37-38.
- 2 International Association of Universities, "Towards a Century of Cooperation: Internationalization of Higher Education", *Newsletter*, Núm. 4, Vol. 4, International Association of Universities, septiembre de 1998, pp. 3-4.
- 3 M. Harari, "Internationalisation of the Curriculum", en Ch. B. Klasek (Ed.), *Bridges to the Future: Strategies for Internationalizing Higher Education*, Carbondale, AIEA, 1992, pp. 52-79.

- 4 James Calleja (Ed.), *International Education and the University*, Londres, Jessica Kingsley Publishers/Unesco Publishing, 1995, p. 44.
- 5 Jane Knight y Hans de Wit, "Strategies for internationalization of higher education: historical and conceptual perspectives", en Hans de Wit (Ed.), *Strategies for Internationalization of Higher Education. A comparative Study of Australia, Canada, Europe and The United States of America*, Amsterdam, European Association for International Education/Organization for Economic Cooperation and Development/Association of International Education Administrators, 1995, p. 17.
- 6 M. Harari, "Internationalisation of the Curriculum", en Ch. B. Klasek (Ed.), *Op. Cit.*, p. 73.

La noción de que la internacionalización debe ser conducida por la academia es técnicamente correcta pero, desafortunadamente, en la práctica no es efectiva. Cuando se trata de adaptar las necesidades de los estudiantes al contexto global, a los nuevos requerimientos de la sociedad y del mercado local e internacional, el profesor no puede asumir, solo, la responsabilidad de ejecutar el cambio basándose únicamente en su disciplina particular y mucho menos puede decidir sobre la redefinición, composición y desarrollo del conjunto de las currícula, factores que son del ámbito de responsabilidad de las autoridades educativas. Éstas deben ejercer la conducción y el liderazgo del cambio institucional, asesoradas por comités especializados internos y expertos en la materia. El liderazgo no es competencia únicamente del rector o presidente, sino de todo su equipo de colaboradores y cuadros superiores. También es imprescindible que las autoridades organicen talleres de información y actualización para el personal académico, en relación con las nuevas tareas que se esperan de ellos.

Para que la política de internacionalización sea en realidad un proyecto institucional debe ser el resultado de un consenso establecido dentro de la comunidad universitaria. Las autoridades universitarias deben convocar a todos los sectores de la institución para que participen en el diseño y puesta en práctica de las políticas de internacionalización. La clave del cambio está en las manos de los académicos, pero el liderazgo y el apoyo de la administración son esenciales. La administración debe procurar a los académicos apoyo y asesoría, pero es responsabilidad de ésta dictar lineamientos para iniciar, desarrollar y fortalecer relaciones de colaboración. Ninguna acción de internacionalización puede ser ejecutada sin la participación activa y convencida del personal académico. La internacionalización de la universidad es más eficaz cuando los académicos se involucran y se comprometen en actividades internacionales concretas, asumiendo el liderazgo de las mismas.

Para el diseño y puesta en

marcha de una política de internacionalización se sugiere la constitución de un comité técnico, "Comité de Internacionalización", compuesto por autoridades administrativas y académicas de la institución; académicos con experiencia internacional, representantes estudiantiles y expertos nacionales e internacionales.⁷ Tal comité será el encargado de formular la misión internacional de la universidad, el enunciado de la política de internacionalización de la institución y su consecuente plan operativo, llamado plan de internacionalización, el cual presentará las políticas y estrategias institucionales adecuadas en este rubro. En esta etapa se recomienda prever procedimientos de evaluación y seguimiento, tanto para el plan operativo como para el aseguramiento de la calidad de los programas internacionales mismos.

El plan de internacionalización deberá ser ampliamente consensado entre todos los sectores de la comunidad universitaria (académicos, estudiantes y administradores) para asegurar que los diferentes intereses de los actores universitarios sean representados lo mejor posible. Este plan deberá apegarse a los lineamientos del plan de desarrollo institucional, expresar el compromiso institucional, darle forma y dirección, así como definir con claridad los programas institucionales de internacionalización, previendo los apoyos específicos necesarios a su correcta y eficiente implementación. Es conveniente que la institución planifique estratégicamente el desarrollo y la puesta en marcha de su política de internacionalización, conjuntamente con una programación financiera adecuada, para evitar una falta de coordinación entre la actividad internacional y el desarrollo académico de la institución.

En cuanto a la gestión del proceso de internacionalización, las recientes investigaciones sobre la internacionalización de la educación superior, realizadas por organismos internacionales como el *Programme on Institutional*

7 Ken Back, et al., *Internationalisation and Higher Education: Goals and Strategies*, Canberra, Australia, Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs, 1996, p. 93.

Management in Higher Education (IMHE), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), coinciden en que, por ser de carácter estratégico, la política de internacionalización debe ser articulada y coordinada centralmente por una oficina internacional que procure el liderazgo y proporcione el apoyo necesario para establecer una política de cambio institucional, como lo es la integración de la dimensión internacional en todas las funciones de la universidad. La discusión en torno a la pertinencia de una estructura central versus una estructura descentralizada provoca una polaridad que no es necesariamente productiva. Se sugiere que la política y la planeación sean centralizadas, mientras que la programación y la implementación sean descentralizadas. Es oportuno destacar que la política, planeación y circulación de información son cruciales para reforzar e integrar las actividades de internacionalización y permitir una participación óptima de los diferentes actores universitarios. Sin embargo, una excesiva centralización de

las actividades de internacionalización podría provocar marginación, fragmentación y aislamiento. En este delicado equilibrio, un elemento clave será el funcionamiento eficiente de esta oficina internacional, por lo cual será imprescindible contar con personal capacitado y experimentado, con liderazgo administrativo y académico, con experiencia y aptitudes interculturales y reconocimiento internacional. Las

El plan de internacionalización deberá ser ampliamente consensado entre todos los sectores de la comunidad universitaria: académicos, estudiantes y administradores, para asegurar que los diferentes intereses de los actores universitarios sean representados lo mejor posible. Este plan deberá apegarse a los lineamientos del plan de desarrollo institucional, expresar el compromiso institucional, darle forma y dirección, así como definir con claridad los programas institucionales de internacionalización, previendo los apoyos específicos necesarios a su correcta y eficiente implementación

.....

tratégicas para el desarrollo académico y el mejoramiento de la calidad educativa de la propia institución. Igualmente debe ser responsabilidad de las autoridades encontrar financiamientos externos y alternos, vía la venta de servicios educativos o la recepción de estudiantes extranjeros, por ejemplo.

tareas principales de esa oficina deben consistir en coordinar, fomentar, apoyar y promover la política internacional de la institución, pero no en dirigirla ni controlarla. Debe ser vista como una entidad administrativa que presta servicios a la comunidad universitaria y que facilita procedimientos pertinentes, pero que no compete, de manera alguna, con las entidades de carácter académico.⁸

Otro elemento vital será que la política de internacionalización sea respaldada por un financiamiento adecuado. Muchas instituciones pueden estar de acuerdo con la trascendencia y la necesidad de la internacionalización, pero el costo que ésta pueda tener les preocupa y con justa razón. Una verdadera política de internacionalización debe, obviamente, tener un apartado específico y regular dentro de la estructura presupuestal de la institución. Para tal efecto se debe considerar a la actividad internacional como una inversión y no como un gasto, dedicada a cubrir específicamente necesidades institucionales previamente identificadas como es-

8 Frederick J. Keenan y Lionel Vallée, *La gestión de los asuntos internacionales en la universidad*, 2a. Ed., Quebec, Canadá, Organización Universitaria Interamericana, 1994, Cap. 2, pp. 8-9.

Por su carácter estratégico y por su alto costo, la puesta en marcha de una política de internacionalización debe ir conjuntamente con el establecimiento de criterios específicos de aseguramiento de la calidad para los programas internacionales; de aquí la necesidad de establecer, dentro de los procedimientos de evaluación institucional, un subsistema de evaluación para la actividad internacional. Estos procedimientos deberán prever, por una parte, la evaluación del grado de avance del plan de internacionalización y, por otra, el aseguramiento de la calidad de las actividades internacionales en cuanto a los aspectos organizacional y académico.

Estrategias Programáticas

Con relación a la internacionalización de las funciones sustantivas, se recomienda implementar estrategias programáticas que se refieren, como lo mencionamos en las páginas anteriores, al establecimiento de actividades que tienen por objetivo integrar una dimensión internacional en la docencia, la investigación y la extensión. El proceso de internacionalización implica que las instituciones examinen, de manera sistemática, todas sus opciones educativas. Estas deben ser evaluadas, en cierto modo, considerando el contexto social, económico y político, así como la historia, los recursos y el potencial propios de cada institución.

Una de las tareas más complejas y laboriosas es la internacionalización del *currículum*, pues implica hacer modificaciones estructurales importantes en los métodos de enseñanza y los contenidos de programas, con la finalidad de ajustarlos al nuevo contexto internacional y global. Citaremos a continuación la definición de la internacionalización del *currículum* más aceptada mundialmente en la actualidad:

Internacionalizar el *currículum* es integrar la dimensión internacional en los contenidos, así como preparar egresados para actuar profesional y socialmente en un contexto internacio-

nal y multicultural. El *currículum* internacionalizado está diseñado tanto para los estudiantes locales como para los extranjeros.⁹

Recordaremos que, básicamente, el *currículum* se internacionaliza en tres niveles: el perfil de la planta docente, la actualización de los planes y programas y el establecimiento de programas de movilidad estudiantil. Si bien la internacionalización del *currículum* es uno de los elementos centrales del proceso de internacionalización institucional, es también la tarea más compleja y laboriosa. Es importante hacer énfasis en que se trata de una actividad relativamente poco desarrollada hasta ahora, en cuanto al número de proyectos emprendidos en esa área, y que ha recibido poca atención, si la comparamos con la colaboración en investigación, por ejemplo. No obstante, es reconocido que la dimensión internacional del *currículum* es de vital importancia para lograr los efectos estructurales y de largo alcance de la internacionalización. La dimensión internacional se relaciona con nociones tales como el mejoramiento del manejo de idiomas, la comprensión de otros países y culturas y el impulso de las competencias y la comunicación interculturales; se implementa por medio de la integración de cursos disciplinarios con contenido internacional, acercamientos comparativos en enseñanza e investigación, estudios interdisciplinarios, estudios orientados a problemas específicos y globales, estudios internacionales e interculturales, la enseñanza de idiomas extranjeros como parte integral del *currículum*, la organización de cursos para la comunidad extranjera, la presencia de estudiantes extranjeros en el aula, etc. Sin embargo, es importante destacar que la integración de una dimensión internacional en los contenidos de cursos y programas requiere de políticas institucionales específicas que impulsen la participación activa de los académicos, por una parte. Por otra, se necesita que el propio personal académico tenga plena

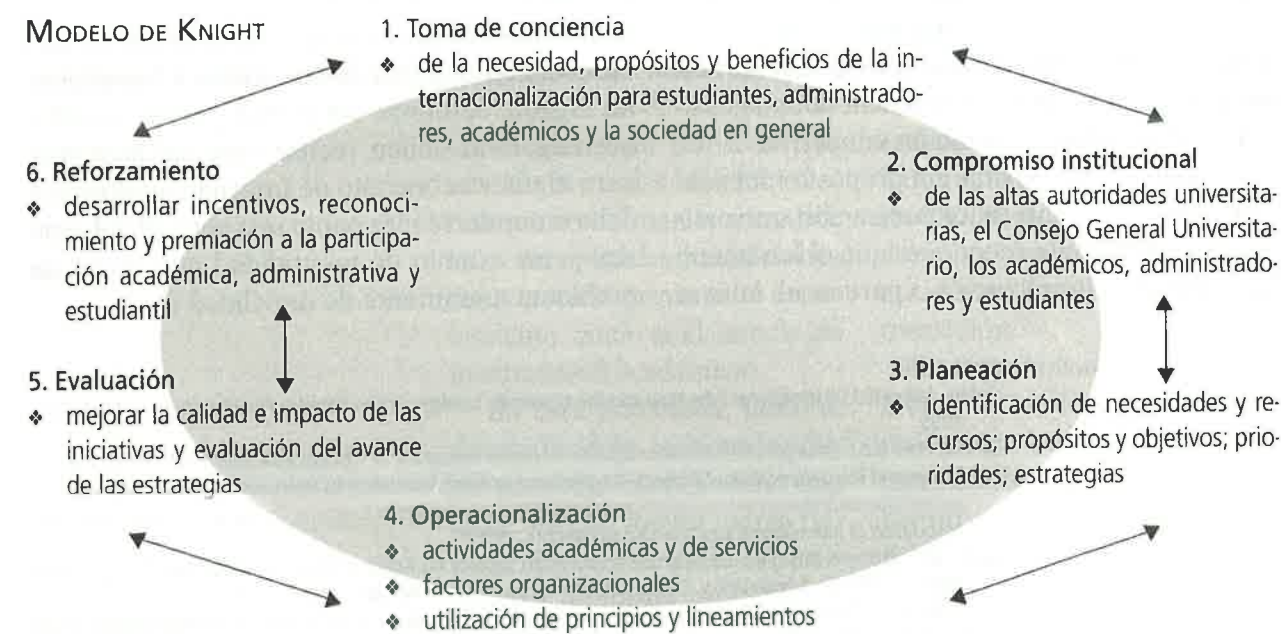
9 Karen McKellin, *Anticipating the Future. Workshops and Resources for Internationalizing the Post-Secondary Campus*, 2a. Ed., Vancouver, BCCIE, 1996, p. 141.

conciencia de cómo internacionalizar sus cursos y sus temas de investigación, es decir, que se dé cuenta de cómo su propio campo de estudio está influenciado por los eventos internacionales y que tenga claridad acerca de cómo académicos de otras partes del mundo ven su disciplina. Si bien la internacionalización de los estudios de posgrado y el establecimiento de programas sobre estudios internacionales son fundamentales, el gran reto reside en el nivel de los estudios de licenciatura, porque es en éste donde los estudiantes necesitan adquirir conciencia y comprensión del fenómeno global, así como de la diversidad de sociedades y culturas de nuestro planeta. Estos elementos deben formar parte integral de sus estudios en humanidades y educación general. Según Harari,¹⁰ sin la inclusión de un contenido sobre culturas internacionales en la vida de los estudiantes de primer grado no

será posible llegar a establecer una currícula de calidad que los prepare adecuadamente para hacer frente a un mundo interdependiente y multicultural, en el cual tendrán que vivir y funcionar. Por lo demás, es primordial preparar la internacionalización del *currículum* en combinación con otras actividades internacionales, nunca de manera aislada. Por ejemplo, se puede complementar con la interacción de estudiantes internacionales en el aula, estancias en el extranjero y toda una gama de actividades curriculares y extracurriculares.

En conclusión, tratando de resumir e ilustrar este fenómeno tan complejo que es el proceso de internacionalización de las instituciones de educación superior, se anexa el esquema de Jane Knight,¹¹ donde compara el proceso de internacionalización con un ciclo dentro de la institución:

MODELO DE KNIGHT



Cultura institucional de apoyo a la internacionalización

Fuente: Hans de Wit, *Strategies for Internationalisation of Higher Education. A comparative Study of Australia, Canada, Europe and The United States of America*, Amsterdam, European Association for International Education/Organization for Economic Cooperation and Development/Association of International Education Administrators, 1995, cap. 1, p. 26.

10 M. Harari, *Op. Cit.*, pp. 52-79.

11 Jane Knight y Hans de Wit, "Strategies for ...", en Hans de Wit (Ed.), *Op. Cit.*, p. 21.

Según Knight, el proceso de internacionalización debe empezar por la toma de conciencia de necesidades, metas y beneficios, por parte de todos los miembros de la institución. Este compromiso deberá verse reflejado en las actitudes de las autoridades universitarias, los cuadros superiores, el personal académico y administrativo y los estudiantes. Deberán realizarse esfuerzos en la planeación e identificación de las necesidades y de los recursos, objetivos y metas, prioridades y estrategias. Es necesario concretar la voluntad de internacionalización por medio de actividades y servicios internacionales, factores organizacionales y lineamientos institucionales. Asimismo, la institución deberá establecer procedimientos de evaluación de las actividades internacionales para promover criterios de calidad e identificar el impacto de las iniciativas y estrategias. En fin, será necesario establecer programas de incentivos y reconocimiento a la labor internacional para lograr mayor participación de los profesores, cuadros administrativos y estudiantes, quienes, a su vez, ayudarán a la toma de conciencia de la necesidad de la internacionalización educativa.

A modo de conclusión y a propósito del sentido mismo de la internacionalización universitaria, es importante reconocer que el fenómeno de la internacionalización aparece al mismo

tiempo que se desarrollan fuertes movimientos de identidad nacional y regional y que esta situación puede provocar tensiones dentro de las instituciones de educación superior, en particular en el caso de América Latina. Un sentimiento pleno y positivo sobre nuestra propia cultura debe ser un fundamento y no una barrera para el logro de una mejor comprensión y respeto hacia las otras culturas. La internacionalización debe servir de contrapeso al chauvinismo, pero no se opone al nacionalismo y al regionalismo; al contrario, los refuerza. Un beneficio de la internacionalización debería ser, justamente, evitar que orientaciones nacionales y regionales lleven al chauvinismo y a la xenofobia. El proteccionismo institucional y nacional debería ser sustituido por el reconocimiento a la cooperación interinstitucional e internacional, la cual puede permitir un impulso de renovación, tanto para los estudiantes y académicos, como para el desarrollo y superación institucionales. El apoyo a la internacionalización debe sustentarse en una apreciación objetiva de sus costos y beneficios. La fuga de cerebros, los costos y otras cuestiones negativas deben recibir especial atención, pero el nuevo concepto de internacionalización debe entenderse más como una actitud del espíritu y un cambio de mentalidad que como un problema meramente de movilidad física.

Bibliografía

- Calleja, James (Ed.) *International Education and the University*. Londres. Jessica Kingsley Publishers/Unesco Publishing, 1995.
- De Wit, Hans (Ed.). *Strategies for Internationalization of Higher Education. A Comparative Study of Australia, Canada, Europe and The United States of America*. Amsterdam: European Association for International Education/Programme on Institutional Management in Higher Education of the Organization for Economic Cooperation and Development/Association of International Education Administrators, 1995.
- Gacel-Avila, Jocelyne, *Internacionalización de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Reflexiones y Lineamientos*. Edit.: Ford Foundation, Organización Universitaria Interamericana, AMPEI, 1999.
- Harari, Maurice. *The Internationalization of the Curriculum*. Documento par el seminario "La Internacionalización del Currículo", organizado por la AMPEI, Monterrey, N.L., 3-4 de noviembre, 1997.
- International Association of Universities "Towards a Century of Cooperation: Internationalization of Higher Education". *Newsletter*, Núm. 4, Vol. 4, París, septiembre, 1998.
- Keenan, Frederick J. Y Vallée, Lionel. *La gestión de los asuntos internacionales de la universidad*, 2ª. Ed. Quebec: Instituto de Gestión y Liderazgo Universitario de la Organización Universitaria Interamericana/Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, 1994.
- Klasek, Charles. B. (Ed.) *Bridges to the Future: Strategies for Internationalizing Higher Education*. Carbondale: Association of International Education Administrators, 1997.
- Knight, Jane. "Internationalization: Elements and Checkpoints". Ottawa, Canadá. Canadian Bureau for International Education, CBIE Research Núm. 7, 1994.
- Mckellin, Karen. *Anticipating the Future. Workshops and Resources for Internationalizing the Post-Secondary Campus*. 2ª. Ed. Vancouver, British Columbia Centre for International Education, 1996.

Desafíos emergentes y tensiones acumuladas. Educación superior en América Latina al comienzo del siglo XXI

CARMEN GARCÍA GUADILLA*

El final del siglo XX ocurre en el contexto de una gran transición como es el paso de la sociedad industrial a lo que se está llamando de diversas maneras: sociedad de la información, sociedad del conocimiento, sociedad con alto valor educativo, sociedad del aprendizaje, implicando cualesquiera de estas acepciones un alto protagonismo de la innovación, la experiencia basada en conocimientos tácitos y, sobre todo, una alta creatividad y protagonismo de lo cognoscitivo. Si bien esta transición es crucial para todas las instituciones que conforman la sociedad, lo es más para las instituciones cuya materia prima es el conocimiento, como es el caso de las instituciones académicas.

En esta transición, tanto el nuevo modelo tecnoeconómico¹ como las implicaciones que cada vez con mayor fuerza tiene la cibernética en la cultura² inciden de forma profunda en que el conocimiento se entrelace —de maneras totalmente inéditas— con todas las áreas de la vida social y económica, y especialmente con la del aprendizaje, así como con las formas de organizar, difundir, producir, acceder, disfrutar y transferir conocimientos.

Algunos de estos cambios han venido siendo visualizados desde hace más de dos décadas; sin embargo, ha sido a mediados de la década de los noventa, especialmente con la emergencia y expansión del Internet, que la mayoría de esos planteamientos están haciéndose realidad de manera casi imprevista —pero contundente— y se están colocando delante de nuestros ojos (en la pantalla de nuestros microprocesadores), a través de un nuevo lenguaje que está dando lugar a lo que se está llamando la cibercultura. Lo inédito, pues, se revela afirmándose; así las potencialidades que están implícitas en toda transición.

Los cambios señalados involucran de manera directa a las universidades, pues éstas son instituciones que deben enfrentar procesos tales como: a) La incorporación de los nuevos conocimientos al mismo ritmo que se producen (la multiplicación y la diversificación de nuevas disciplinas interconectadas se están dando a un ritmo jamás visto); b) las nuevas formas integradas de organización del

* CENDES/UNIVERSIDAD CENTRAL
DE VENEZUELA.
CÁTEDRA UNESCO EN EDUCACIÓN
SUPERIOR COMPARADA

- 1 Pérez, 1991.
2 Levy, 1994.

conocimiento; c) la vinculación más estrecha en lo que se llama nuevo humanismo científico-técnico; d) las nuevas filosofías con esquemas de educación globalizadora del mundo; e) la importancia de la universidad en ser productora y a la vez usuaria del software que será el vehículo de transmisión de grandes cantidades de conocimiento y de información; f) la multiplicación de formas diversas de comunicación y de transmisión de información; g) la reestructuración del nivel socio-institucional, en sus diversas modalidades; h) la demanda de transferencia de conocimientos hacia la sociedad.

Ahora bien, una de las características de la transición que estamos viviendo es su velocidad de transformación y el desfase que se está produciendo en relación a la capacidad de asumir los cambios entre los países y, dentro de los países, entre las diferentes instituciones. De esta manera se observa que, si bien existen países que hicieron la primera generación de reformas de educación superior en las dos últimas décadas, existen otros países que no las hicieron y, por lo tanto, mientras los primeros están orientando sus esfuerzos a hacer frente a los nuevos desafíos y por tanto a una segunda generación de reformas, existen otros países que deberán enfrentar las nuevas transformaciones sin haber llevado a cabo las del período anterior.

En el caso de América Latina fue en la década de los noventa cuando algunos países adelantaron determinadas reformas, especialmente las relacionadas con evaluación y acreditación, las mismas que llevaron a cabo los países europeos en la década de los ochenta. Comenzando el siglo XXI, la región se encuentra en una situación en la cual no todos los países han llevado a cabo las necesarias reformas para pasar a una etapa en la cual será preciso que las instituciones de educación superior (IES) tengan organizaciones más adecuadas para responder a los retos del nuevo siglo.

En la primera parte del presente trabajo se presentará la situación que ha caracterizado a la educación superior en América Latina en la década de los noventa, tanto en sus aspectos cuan-

titativos, como en las principales dinámicas de transformación. En la segunda parte del trabajo se presentarán los principales desafíos que están en juego para las instituciones de educación superior en la primera década del 2000; esto con el objetivo de identificar –todavía tentativamente– el campo de posibilidades que tienen las IES de América Latina en cuanto a lograr organizaciones autogestionables, flexibles, interactivas y abiertas, capaces de dar respuesta a las necesidades particulares de la región.

1. Balance de la educación superior en América Latina en la década de los noventa: situación y principales transformaciones

La segunda mitad del siglo XX quedará en la historia de la educación superior latinoamericana como una etapa de gran crecimiento de sus sistemas nacionales de educación superior (SNES). Este crecimiento estuvo acompañado de un importante proceso de diferenciación no del todo deseable en cuanto a la calidad y condiciones en que se constituyen algunas instancias de ese proceso. Por otro lado, en la última década del siglo, América Latina no se salva de las presiones que recibieron las IES en todas partes del mundo, orientadas a alcanzar mayores niveles de calidad y pertinencia; con la diferencia que, en la región, la agenda de transformación se difunde más a través del discurso de los organismos internacionales, y no tanto de presiones de la propia sociedad, como fue el caso en las regiones de países avanzados.

1.1 La dimensión cuantitativa

- ❖ El surgimiento de la diferenciación institucional.

Al igual que lo que sucede en otras partes del mundo, en la segunda mitad del siglo XX se produce un crecimiento espectacular de la educación superior. En el contexto de este crecimiento, algunos países de la región, como Brasil, México y Argentina, alcanzan SNES clasificados como megasistemas, esto es, con sistemas de más de

CUADRO 1
CLASIFICACIÓN DE LOS SNES,
POR VOLUMEN DE MATRÍCULA. 1995

- ❖ **Megasistemas**
(con más de un millón de estudiantes)
Argentina, Brasil y México
- ❖ **Sistemas grandes**
(entre un millón y 500 mil estudiantes)
Colombia, Perú y Venezuela
- ❖ **Sistemas medianos**
(entre 500 mil y 150 mil estudiantes)
Bolivia, Cuba, Chile, Ecuador
- ❖ **Sistemas pequeños (menos de 150 mil estudiantes)**
Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay.

Fuente: Cuadro Anexo 1.

un millón de estudiantes.³ Sin embargo, por otro lado se encuentran 9 países con sistemas de menos de 150,000 estudiantes.

Dentro de cada país existen instituciones de muy diversos tamaños, como puede observarse en el cuadro 1. En la categoría de megainstituciones se encuentran dos de las universidades más grandes a nivel internacional, como son la Universidad de Buenos Aires, con más de 170,000 estudiantes, y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con alrededor de 150,000 estudiantes, sin contar el volumen de estudiantes de preparatoria que también forman parte de la UNAM.

El alto porcentaje de instituciones pequeñas que se observa en el Cuadro 2 está referido mayormente a instituciones de educación superior no-universitarias, y un gran porcentaje de ellas pertenece al sector privado. Generalmente, las instituciones no universitarias son de pequeñas dimensiones y carecen de posgrado e investigación.⁴

En cuanto al crecimiento del sector privado, éste ha sido uno de los de mayor crecimiento a escala internacional. En 25

CUADRO 2
DIFERENCIACIÓN DE LAS IES POR VOLUMEN DE
MATRÍCULA. 1995

❖ Megainstituciones (con más de 100 mil estudiantes)	0.1 %
❖ Grandes (entre 100 y 30 mil estudiantes)	1.3 %
❖ Medianas grandes (entre 30 y 10 mil estudiantes)	4.9 %
❖ Medianas pequeñas (entre 10 y 5 mil estudiantes)	6.7 %
❖ Pequeñas (menos de 5 mil estudiantes)	87.7 %

Fuente: García Guadilla, 1998, Apéndice I.

CUADRO 3
DIFERENCIACIÓN DE LA MATRÍCULA DE
EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA
EN LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO (1960-95)

Años	Establecimientos		Matrícula	
	Total	Privado %	Total	Privado %
1960	164	31.1	551,256	15.2
1970	272	46.0	1'425,647	30.5
1985	467	45.6	5'621,962	32.6
1995	5,438	54.4	7'405,257	38.1

Fuente: García Guadilla, 1996, Cuadro 6.

años, la región ha pasado de tener 15% de matrícula en el sector privado a 38% a mediados de los noventa.

También en el fenómeno de la diferenciación existe diversidad entre los países, pues mientras hay algunos que históricamente tienen sector

3 En Europa, los países que tienen megasistemas son: la Federación Rusa (con cuatro millones y medio de estudiantes); Alemania y Francia (con un poco más de dos millones); España y Reino Unido (entre uno y dos millones). En América del Norte: Canadá (con dos millones) y Estados Unidos (con catorce millones, contando los Community College). En otras regiones del mundo: China e India (con cinco millones y medio); Japón (con cerca de cuatro millones); Filipinas, Indonesia, República de Corea (con más de 2 millones) y Egipto, Irán, Tailandia y Turquía (entre 1 y 2 millones) (UNESCO, 1998).

4 Si bien el 85% de la matrícula está en establecimientos del sector no-universitario, éste cubre solamente al 32% de la matrícula.

privado fuerte –Brasil, Colombia y Chile–, otros tienen muy poca matrícula en este sector. Como se observa en el cuadro 4, el movimiento de lo privado entre 1985 y 1995 se dio hacia el crecimiento de lo privado en una gran parte de los países. Cuba es el único país latinoamericano que no tiene sector privado, aunque –dentro de lo público– está abriendo sus posgrados de mayor prestigio a estudiantes extranjeros con la fórmula del pago de matrícula.

También la diferenciación se produce dentro del propio sector privado y, para su análisis, algunos autores han establecido tres categorías: subsector religioso, el secular de élite y el de absorción de demanda.⁵ Este último modelo es el que representa básicamente el sector privado no-universitario, siendo Brasil y Colombia los países donde mayor presencia tiene. La diferencia es que, si bien Colombia tiene un sector secular de élite importante, en Brasil todavía el sector de mayor prestigio sigue siendo el público. O sea, que si bien en Brasil el sector privado es el más numeroso, su sector público sigue siendo el más prestigioso. En el caso de Chile, la coexistencia de lo público y lo privado tienden a conjugarse, incluso en los aportes que otorga el Estado a ciertas instituciones del sector privado.

♦ Tasas de matrícula

Las tasas de matrícula de educación superior en la región se han incrementado en todos los países de manera acelerada. De 1.9% de tasa de matrícula que había en 1950, se pasó a 11.7% en 1975, y a 17.3% a mediados de la década de los noventa. O sea, que la región alcanzó el modelo de

CUADRO 4

DIFERENCIACIÓN DE LO PRIVADO POR PAÍSES EN LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS, DE ACUERDO AL PORCENTAJE DE MATRÍCULA 1985-1995

Años	Porcentajes de matrícula privada				
	65%-40%	40%-30%	30%-20%	20%-10%	Menos de 10%
1985	Brasil Colombia R.Dominicana	Chile El Salvador Perú	Argentina Guatemala Paraguay	Costa Rica Ecuador Honduras México Nicaragua Venezuela	Bolivia Panamá Uruguay Cuba
1995	Brasil Colombia Chile R.Dominicana El Salvador Paraguay	Nicaragua Perú Venezuela	Costa Rica Ecuador Guatemala México Argentina	Honduras	Bolivia Panamá Uruguay Cuba

Fuente: Cuadro Anexo 1

acceso de masas en la década de los setenta, de acuerdo a la clasificación sugerida por Martín Trow.⁶ Ahora bien, este promedio encubre grandes diferencias entre los países, como puede observarse en el cuadro 5.

El promedio regional de la tasa de matrícula es de 17.3, que resulta pequeño comparado con el promedio de los países más avanzados (América del Norte tiene 84%⁷ y Europa alrededor de 48%).⁸

♦ Profesores

En la región existe un total de cerca de 700 mil profesores, de los cuales el 72% pertenece al sector público. En cuanto al nivel de formación,

⁵ Levy, 1995.

⁶ En términos bastante consensuales ha sido aceptada la clasificación sugerida por Martín Trow para identificar distintas etapas del crecimiento de la matrícula de educación superior, de acuerdo a la tasa de escolarización que hayan alcanzado los países en un determinado momento. Así se considera «modelo de acceso de élite» cuando un país tiene porcentajes de escolarización menores de 15%; «modelo de acceso de masas» cuando los porcentajes de escolarización están entre 15% y 35%; y «modelo de acceso universal» cuando los porcentajes de escolarización son mayores del 35%.

⁷ Incluye los Community College.

⁸ UNESCO, 1998.

CUADRO 5

TASAS BRUTAS DE MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR. 1995

Mayores de 35% (Modelo de acceso universal) ⁹	Entre 35% y 15% (Modelo de masas)	Menores de 15% (Modelo de élite)
Argentina 38.9	Venezuela 31.4 Uruguay 29.9 Costa Rica 29.3 Perú 28.3 Panamá 27.6 Chile 26.6	Bolivia 22.8 Ecuador 19.7 El Salvador 19.1 Colombia 17.6 Cuba 15.8 R.Dominicana 15.1 México 13.8 Paraguay 12.3 Guatemala 12.3 Brasil 11.4 Nicaragua 11.2 Honduras 10.6

Fuente: Cuadro Anexo 1.

Brasil es el país que presenta los mayores niveles, pues más del 75% de su personal tiene formación de posgrado. En el resto de los otros países, el nivel de preparación fundamental (casi 70%) es licenciatura, un 25% tiene maestría y sólo un 5% tiene doctorado.

En la mitad de los países de la región, el principal criterio de contratación del personal académico en las universidades del sector público es el *concurso de oposición*;¹⁰ en otro grupo de países se realiza el *concurso de credenciales o antecedentes*.¹¹ En el sector privado, la tendencia es a contratar por invitación individual considerando la preparación y el historial académico del candidato necesario en un determinado momento. Este sector no establece por tanto concursos de oposición, y pocas veces –sólo algunas universidades de prestigio– lleva a cabo concursos de credenciales. En algunos países sucede que el deterioro de los salarios del sector público incide en que los profesores de este sector complementen sus ingresos trabajando en instituciones del sector privado.

♦ Áreas de conocimiento

Las áreas de mayor representación en el perfil de matrícula y egresados por áreas de conocimiento en la región son: en primer lugar, las ciencias sociales –que incluyen ciencias jurídicas, de la comunicación y del comportamien-

to; en segundo lugar, las ingenierías, que incluyen ciencias físicas, arquitectura y tecnologías; y, en tercer lugar, la economía y administración. Por otro lado, las áreas con menores frecuencias son las agrícolas, que incluyen pesquería y veterinaria, y ciencias naturales y exactas.

En una comparación con otros países no latinoamericanos se puede apreciar que la región tiene una proporción de ciencias exactas¹² no muy distante (40.5%) de algunos de los países considerados en la comparación, como se observa en el cuadro 6. Dentro de la categoría de América Latina, los países con mayores porcentajes en «ciencias exactas» son: Nicaragua, Bolivia, Cuba, México, Argentina, Perú, Chile y República Dominicana.

El peso de la categoría «ciencias exactas» en la región ha estado garantizado por el sector público, ya que el sector privado, en términos generales, se ha orientado a carreras de poca inversión. Colombia y México tienen una proporción mayor que los demás países en las ingenierías, lo cual corresponde a las instituciones privadas del modelo secular de élite que tienen una presencia importante en el sistema de estos dos países.¹³

⁹ Explicación de los modelos en nota 6.

¹⁰ En Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

¹¹ En Argentina, Chile, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Panamá.

¹² Que comprende –para efectos de permitir la comparación– toda la gama de ciencias que no son sociales ni humanidades.

¹³ Datos sobre programas ofrecidos por el sector privado de Brasil, Chile, Colombia, Argentina, México se encuentran en Balan y García, 1993.

CUADRO 6

MATRÍCULA POR ÁREAS DE CONOCIMIENTO. COMPARACIÓN INTERNACIONAL. DIVERSOS AÑOS: 1985-1995

Áreas de conocimiento	USA(a) (1985)	Alemania (1988)	Francia (1987)	España (1985)	G. Bretaña (1986)	Japón (1989)	A. Latina (1995)
Cs. Exactas	36.6	43.1	40.5	48.6	51.9	35.7	40.5
Cs. Sociales	28.9	25.6	28.3	27.2	29.6	39.4	41.3
Humanidades	25.6	31.4	31.2	24.2	18.5	24.7	18.0

▲ Fuente: Clark & Neave, 1992. América Latina: García Guadilla, 1998.
▲ (a) 8.1% sin determinar.

♦ Posgrados

Los posgrados comprenden los cursos de especialización, maestrías y doctorados, existiendo en la región un total de más de 8,000 programas, siendo las maestrías las que más presencia tienen, ya que representan el 51% del conjunto de los programas. En términos de matrícula, la región cuenta con un total de más de 180,000 estudiantes de posgrado, de los cuales el 75% pertenece al sector público. Ahora bien, este pequeño pero importante desarrollo que ha tenido el nivel de posgrado en la región engloba grandes disparidades entre los países. Brasil y México representan los casos que destacan por encima de los demás.

CUADRO 7

MATRÍCULA DE POSGRADO POR GRUPOS DE PAÍSES

- ♦ **Grupo 1**, con población de posgrado mayor de 50,000: Brasil y México.
- ♦ **Grupo 2**, con población de posgrado entre 5,000 y 15,000: Argentina, Chile, Cuba, Perú, Venezuela y Colombia.
- ♦ **Grupo 3**, con población de posgrado entre 1,000 y 5,000: Bolivia, Costa Rica Panamá, Guatemala.
- ♦ **Grupo 4**, con población de posgrado menor a 1,000: el resto de los países.

▲ Fuente: Cuadro anexo 2

El desarrollo de los posgrados ha sido fundamentalmente mérito del sector público, ya que éste representa casi el 90% de la matrícula en el nivel del doctorado; el 76% en el nivel de maestría y el 71% en el nivel de especialización.

Los programas de posgrado requieren niveles de recursos que no todos los países están en condiciones de asumir. De ahí que los procesos de integración académica por subregiones son indispensables si se considera la necesidad de desarrollar este nivel educativo de acuerdo a las necesidades de producción de conocimiento que tienen las nuevas sociedades con alto valor educativo.

1.2. Transformaciones más importantes en la década de los noventa

En términos generales, el discurso de la agenda de transformación —que muchos países avanzados habían llevado a cabo en los ochenta— emerge en América Latina a finales de los ochenta y comienzos de los noventa. Este discurso es presentado fundamentalmente por las agencias internacionales, entre ellas, Banco Mundial, UNESCO y, a finales de los noventa, Banco Interamericano de Desarrollo.¹⁴

En algunos casos, este discurso dio lugar a reformas que fueron emergiendo a distintos ritmos y con diferentes matices. Algunos países hicieron de los cambios legales el punto de partida para comenzar las reformas (caso de Chile, Co-

¹⁴ También el discurso de la OCDE para los países que pertenecen a esta organización, como el caso de México.

lombia y Argentina); otros países, en cambio, realizaron importantes reformas sin cambiar las leyes (caso de México); y otros, como en Brasil, la ley surge después de algunos años de haber experimentado reformas institucionales.¹⁵ Chile se adelanta a todos los países al aprobar, en 1981, una ley de educación que incluía el discurso modernizador del Banco Mundial y que, durante las dos últimas décadas, la reforma chilena fue considerada por este organismo como el modelo de reforma modernizadora.

Los cambios fundamentales de las leyes que fueron aprobadas en la década de los noventa están orientados a temas como: 1) Implantación de sistemas de evaluación (en México, Argentina y Brasil)¹⁶ y acreditación (Chile y Colombia, países con un peso importante del sector privado); 2) ampliación de las instancias de coordinación hacia lo privado y hacia lo no-universitario; y 3) cambios en el modelo de financiamiento público. Cada país, a su vez, introdujo aspectos específicos relacionados con problemas particulares no considerados en leyes anteriores.

Uno de los aspectos fundamentales de la ley de Colombia es su énfasis en la autonomía, que fue uno de los aportes fundamentales de la Constitución de 1991. Otros aspectos que plantea la ley son: creación del Sistema Nacional de Acreditación de carácter voluntario; organización de los diversos tipos de instituciones; mayor rigor de la definición de universidad en relación a las otras instituciones de educación superior; creación de un organismo rector del sistema (Consejo Nacional de Educación Superior). Las limitaciones que señalan algunos autores en relación a la ley tienen que ver con la falta de viabilidad de algunos de los organismos propuestos, por falta de recursos financieros.

Los aspectos más importantes introducidos en la Ley de Educación Superior de Argentina son: 1) Reforma del régimen económico de las universidades públicas; 2) adopción de un marco jurídico común a toda la educación superior (universidades y no universidades); 3) constitución de sistemas de evalua-

ción y acreditación (las evaluaciones externas periódicas, cada seis años); 4) libertad de las instituciones públicas para decidir el ingreso y el cobro de aranceles. Entre los elementos que formaron parte de la construcción de la agenda y su instrumentación se han señalado los siguientes: la existencia de una fuerte capacidad de liderazgo en la cúspide ejecutiva de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), así como la posibilidad que tuvo este organismo de obtener fondos del Banco Mundial para la aplicación del Programa de Reformas.

En el caso de la Ley de Brasil, el nivel de educación superior es tratado en forma integral con respecto a los otros niveles educativos. Los 15 artículos que contiene el capítulo dedicado a la educación superior se orientan a: 1) Dictar las condiciones mínimas para que una universidad sea aprobada como tal (1/3 de docentes debe tener maestría o doctorado y 1/3 debe tener dedicación exclusiva); 2) crear la posibilidad de universidades especializadas que actúen en áreas específicas del saber; 3) ampliar el concepto de autonomía universitaria, diferenciada de las otras instituciones no-universitarias; 4) conceptualizar la evaluación y la acreditación concebida de forma periódica; 5) estipula el año lectivo con 200 días de trabajo académico como mínimo; 6) obliga a las instituciones oficiales a impartir cursos nocturnos con la misma calidad que los diurnos; 7) plantea una reglamentación de los diplomas, con miras a facilitar la movilidad académica de los estudiantes, tanto dentro del país como en el exterior; obligatoriedad de ofrecer carreras nocturnas —a nivel de licenciatura— en las instituciones públicas federales, para que los estudiantes trabajadores no tengan que recurrir a las privadas nocturnas; 8) ampliación del sistema de ingreso: se permiten otras formas de selección además del Vestibular (ej. Programa de Evaluación Seriada, nivel de rendimiento constante en la educación media); 9) definición de la exten-

¹⁵ En Brasil y en Chile, los cambios legales de la educación superior están incluidos dentro de una Ley más general que cubre toda la educación nacional.

¹⁶ Brasil representa el caso donde más se desarrolló —desde las propias instituciones académicas— la conciencia de la "autoevaluación" como forma de autorregulación de las instituciones.

sión como una finalidad central de la educación superior, entendiéndola como la difusión de las conquistas y beneficios resultantes de la creación cultural e investigación científica y tecnológica generada en las IES, abierta a la participación de la población en general; 10) dar coherencia a la heterogeneidad entre lo público/privado y entre lo universitario/no-universitario.

En cuanto a las IES privadas se establece que, sin importar la ciudad en la que funcionen y el tipo de institución de que se trate, la autorización para su funcionamiento, así como de las carreras que ofrezcan, será responsabilidad directa del gobierno federal; por lo tanto, junto con las IES federales vendrán a ser controladas y evaluadas por organismos centrales, lo que no sucede con las llamadas IES estatales y municipales, que quedan bajo la responsabilidad de los órganos educativos de cada uno de los estados. Las estatales, por ejemplo aquéllas que dependen del gobierno del estado de Sao Paulo (USP, UNICAMP, UNESP), son poseedoras de un régimen de autonomía mucho más amplio en términos financieros y organizativos que el que poseen universidades de otros estados y aun que las mismas federales.

En Chile, en marzo de 1990 –un día antes de finalizar el régimen militar– se dictó la Ley Orgánica Constitucional de la Educación (LOCE), la cual no contiene norma que derogue el Decreto con fuerza de Ley de 1980; sin embargo, hace que la Ley de 1990 prevalezca, sin perjuicio de que subsista la anterior en todo aquello que no se oponga a ésta. Ello hace considerar a algunos autores que “la legislación de 1980, con algunos adjetivos, pasó a formar parte de la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE) que en la actualidad regula todo el sistema educativo del país” (González y Peñafiel, 1995).¹⁷ Entre las medidas que se incorporaron en la reestructuración de la educación superior de la reforma de 1980 en Chile, la acreditación de las instituciones privadas formó parte de la

legitimación de la evaluación como centro de las políticas. El gobierno democrático la asume y trata de convertirla en un nuevo estilo de relación entre las instituciones y el gobierno. Por su parte, el gobierno democrático crea –a sólo unos meses de asumir el mando en 1990– la Comisión de Estudio de Educación Superior –con amplia representación de todos los sectores– con el fin de proponer modificaciones legales que sustituirían a la ley anterior, establecida bajo el régimen militar.¹⁸ Sin embargo, el proyecto de ley no logró cristalizarse debido a que no existió el quorum requerido para su aprobación en el Parlamento. En 1994 se preparó otro documento sobre políticas de la educación superior, que se centraba en tres aspectos del temario tratado por la Comisión de 1990: financiamiento, mayor autonomía administrativa de las universidades estatales y el mejoramiento del sistema de acreditación incorporando la idea de una acreditación voluntaria para las instituciones tradicionales. Más recientemente existe otro aspecto que se ha añadido a la preocupación del actual gobierno, y es el de la inequidad, pues se ha agudizando de forma inquietante en los últimos años.¹⁹

México comenzó las reformas en la segunda década de los ochenta; sin embargo, éstas no fueron acompañadas por cambios en el marco jurídico de la vigente Ley de Educación Superior, aun cuando algunos de los agentes institucionales señalaron la necesidad de hacerlo.²⁰ A diferencia de los otros países estudiados, México no cambió la ley, aunque fue uno de los primeros de la región en establecer políticas de evaluación institucional en la educación superior.²¹ Cuando se creó la CONAEVA (Comisión

Nacional para la Evaluación de la Educación Superior) en 1990, ya se contaba con una experiencia de autoevaluación en universidades e institutos tecnológicos. Algunos autores consideran que, a pesar de todos los altibajos que ha tenido la experiencia de evaluación en México, existe en este momento una cultura de la evaluación en proceso de consolidación. También en 1990 se creó el Fondo de Modernización de la Educación Superior (FOMES), a través del cual parte del subsidio federal, cerca del 7%, se destina a proyectos dentro de once campos prioritarios del sector de las universidades. Este organismo sirvió de orientación al FOMEC (Fondo de Mejoramiento a la Calidad) de Argentina creado en 1995, y tiene semejanza con el Fondo de Apoyo a las Reformas de Educación Superior que, dentro del programa del BID, se comenzó a proponer a Venezuela en 1998, pero no dio tiempo a que se concretara por cambio de gobierno.

Hubo otros grupos de países que, aunque de forma menos sistemática, adelantaron algunas reformas; y un tercer grupo de países, entre ellos por ejemplo Venezuela, que terminaron la década sin haber comenzado ninguno de los cambios de la primera generación de reformas de finales de siglo. La situación para enfrentar los nuevos desafíos de la década que comienza probablemente sea más difícil para los países que no tuvieron la oportunidad de haber pasado por la experiencia de las reformas de la década de los noventa.

México comenzó las reformas en la segunda década de los ochenta; sin embargo, éstas no fueron acompañadas por cambios en el marco jurídico de la vigente Ley de Educación Superior, aun cuando algunos de los agentes institucionales señalaron la necesidad de hacerlo. A diferencia de los otros países estudiados, México no cambió la ley, aunque fue uno de los primeros de la región en establecer políticas de evaluación institucional en la educación superior

.....

la Primera Conferencia de Rectores de América del Norte, en Guadalajara, México, 1992; y a finales de la década, en septiembre de 1999, el Consorcio para la Colaboración de la Educación Superior en América del Norte (CONAHEC) realizó la VI Reunión de la Educación Superior de América del Norte, en Veracruz, México.

nomía que tienen las instituciones en el establecimiento de sus estatutos y gobierno y el poder que detentan los diversos estamentos en las grandes universidades verían cualquier intento de regulación del sistema como un atentado contra su autonomía y sus intereses gremiales o corporativos” (...); otro planteamiento es que “las instituciones oficiales de educación superior (a excepción de las universidades Nacional Autónoma de México, la Autónoma Metropolitana y el Instituto Politécnico Nacional) se rigen por leyes orgánicas de los estados a los que pertenecen, mientras que su financiamiento proviene del gobierno central. Esto ha llevado a que el Estado, si quiere llevar adelante una política de educación superior, privilegie por regla general otros instrumentos de intervención diferentes al jurídico” (Lucio, 1995:73).

♦ Principales procesos de integración

En cuanto a los procesos de integración que se desarrollaron en la década de los noventa se dieron entre los países del grupo del Mercosur y, en el otro extremo de la región, en México con el TLC.

Los países del grupo del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) crearon en 1991 un *Mercosur Cultural y Educativo*. Para la educación superior se constituyó la *Asociación de Universidades del Grupo de Montevideo* (AUGM), cuya cooperación hasta el momento se ha centrado en el nivel de posgrados. Esta asociación funciona con bastante descentralización, a través de *núcleos disciplinarios*, representados por las universidades con la máxima fortaleza e interés en el área correspondiente.

México, por su parte, en el contexto del Tratado de Libre Comercio, realizó diversos eventos a comienzos de la década de los noventa, entre ellos

- 17 La legislación de 1980 intentaba abordar tres aspectos: • resolver el problema de la presión social por el ingreso a las universidades; • evitar el crecimiento desmesurado de las universidades, dada la presión que existía por ingresar a ellas; • dar a la formación técnica el carácter de “educación superior”. En términos generales, esta legislación se ajustaba al proceso de desestatización y desconcentración que caracterizó el proyecto modernizante del gobierno militar (González y Peñafiel, 1995).
- 18 Esta Comisión estuvo presidida por José Joaquín Brunner, quien hace entrega del Informe de la Comisión al Presidente de la República, el 28 de marzo de 1991.
- 19 Véase Lemaitre, 1998.
- 20 Véase ANUIES 1998.
- 21 Algunos autores han adelantado hipótesis del porqué México no ha hecho cambios en su legislación de educación superior. Entre ellas, señalamos las que nos parecen más razonables: “La auto-

También existen en la región proyectos con vocación regional, como el Proyecto Simón Bolívar, cuyo objetivo es impulsar procesos de integración tecnológica propiciando la innovación y trabajando de manera conjunta universidades-sector productivo.

Sin embargo, la dimensión de integración—tan incrustada desde el siglo XIX en el discurso de lo deseable en América Latina—no ha logrado expresarse en políticas operativas y convenientemente financiadas, como ha sido el caso en la comunidad académica europea.

2. Las instituciones de conocimiento en los albores del siglo XXI

2.1. Los nuevos desafíos: diversidad y flexibilidad de sistemas autogestionables en un contexto de globalización educativa.

Algunos autores han identificado las transformaciones drásticas en las formas como se organiza el conocimiento en las universidades, como la entrada en una tercera etapa del desarrollo de éstas.²² La primera correspondería al período que va desde la creación de la universidad—hace ocho siglos—hasta la desaparición del «hombre renacentista» que tenía un conocimiento universal de las cosas; la segunda abarcaría el momento en que comienza la explosión del conocimiento científico hasta nuestros días, donde predominaba el super-especialista que debía conocer mucho acerca de una pequeña porción de la realidad. En la tercera etapa—la actual—estaríamos retornando a la forma en que se concebía el conocimiento en la época del Renacimiento, pero con la diferencia que ahora se tiene la posibilidad de crear estructuras que logran concentrar grandes cantidades de conocimiento en forma integrada, a través de metodologías transdisciplinarias y con la ayuda de las NTIC. Lo nuevo sería no ya acumular,

sino ordenar la información, sistematizarla y procesarla de acuerdo a órdenes, jerarquías, y clasificaciones diversas. Ésta es una gran revolución en el conocimiento, tanto o más grande que la que hubo con la creación de la imprenta, pues se han multiplicado y diversificado los medios (multi-media) y se ha ampliado la capacidad de manejar situaciones con alto nivel de complejidad.

Con la tecnología emergente—microprocesadores cada vez más potentes, telecomunicaciones rápidas y de bajo costo—emerge una nueva cultura adaptada a los sistemas de redes, diversidad de canales, multidireccionalidad de las comunicaciones, interconectividad de los medios utilizados. Sin embargo, la apertura y rapidez con que circula la información no garantiza una utilización inteligente del conocimiento. En este contexto de información abrumadora es fundamental aprender a seleccionar, desarrollar esquemas de comprensión y saber identificar y discriminar informaciones estratégicas.

Para el caso de la educación superior, en los últimos años se han venido planteado visiones prospectivas que se están haciendo realidad de manera casi imprevista. A continuación se van a señalar los aspectos que consideramos más relevantes en este proceso, tomando en cuenta que los mismos se están manifestando con desfases importantes, pues si bien para la mayoría de los países no avanzados todavía pueden considerarse como «visiones prospectivas», en algunos espacios de los países avanzados ya forman parte de sus prácticas.²³

²² Véase Summerville, 1991.

²³ Para poner algunos ejemplos concretos de acuerdos que se tomaron en Nov. de 1999: a) En noviembre de 1999, la Universidad de Cambridge en Inglaterra y el Instituto Tecnológico de Massachusetts firman un acuerdo de 135 millones de dólares para crear un nuevo modelo de educación superior global, que no tendrá un lugar físico específico. El currículum permitirá a los estudiantes participar en programas de intercambio en cualquiera de los campus. b) Profesores y estudiantes de la Universidad de California en Estados Unidos y de la Universidad de Kyoto, en Japón, están trabajando juntos en programas simultáneos en el espacio trans-Pacífico, comenzando con cursos de física en línea donde participan estudiantes de ambos campus, y con profesores de ambas instituciones. c) Editores de Publicaciones Periódicas en línea están elaborando un plan para vincular millones de pies de páginas de artículos científicos. El primer paso será con 12 revistas especializadas científicas que facilitarán al investigador, mientras lee un artículo, vincularse con la referencia de la nota a pie de página e inmediatamente leer el abstract o el texto completo del artículo citado, aun cuando sean editoriales diferentes (Para mayores detalles, véase The Chronicle of Higher Education, Nov. 1999).

♦ Cambios en el modelo de producción de conocimientos

En la perspectiva de la producción de conocimientos se enfatiza el incremento de los procesos de transferencia de nuevos conocimientos con el entorno, debido justamente a la utilización del conocimiento en todas las esferas de la vida social y no solamente en el sector productivo. Al haber una relación más estrecha entre la producción del conocimiento y contextos cada vez más complejos, surge aquí la necesidad de los enfoques transdisciplinarios e integrados.²⁴

Por otro lado, en el caso de los países latinoamericanos, el entorno es mucho más complejo que en los países avanzados, ya que la configuración de sectores en el mundo del trabajo incluye espacios importantes que no están vinculados con el sector moderno de la economía. De ahí que el concepto de «pertinencia» pase a ser fundamental, no solamente en relación a la producción, sino también a los procesos de organización, distribución y producción de conocimientos, incluyendo la evaluación institucional, donde la calidad debe tener el mismo valor apreciativo que la pertinencia.²⁵ Un conocimiento pertinente implica una óptima combinación entre los conocimientos abstractos (universales, especialmente los relacionados con la ciencia y la tecnología) y los conocimientos contextualizados, esto es, conocimientos en estrecha relación con las culturas locales, con las memorias de todos los grupos sociales (historia), con las necesidades sociales y económicas del entorno en general. Por tanto, como parte de una agenda de transformación endógena está pendiente la construcción de criterios para crear coordinaciones y redes interactivas entre las instituciones de educación superior (IES) y el entorno que no está vinculado al sector moderno. Ésta es una responsabilidad ineludible para las IES de la región, a la vez que un reto complejo, pues un porcentaje

considerable de estas poblaciones no tienen el capital cultural que les permita articular demandas de acuerdo a sus necesidades, como sí lo pueden hacer y lo están haciendo los sectores productivos más vinculados a los procesos económicos de la globalización.

♦ Cambios en las dinámicas del aprendizaje

Resulta curioso observar cómo muchos de los fenómenos que ocurren en momentos de grandes cambios tienden a converger en procesos que se autorrefuerzan. En circunstancias en que tanto la información como el conocimiento pasan a ser ejes fundamentales en todas las actividades de la nueva sociedad que está emergiendo, se abren al mismo tiempo posibilidades infinitas que potencian las actividades cognoscitivas de maneras insospechadas hace sólo unas décadas. Las tecnologías intelectuales, cada vez más, están ampliando y transformando funciones cognoscitivas como: la memoria (a través de las bases de datos, hiperdocumentos, archivos digitales de todo tipo); la imaginación (a través de procesos de simulación); la percepción (a través de sensores digitales, telepresencia, realidad virtual), el pensamiento (a través de la inteligencia artificial, modelado de fenómenos complejos).

En este nuevo contexto de cambios notables en la actividad cognoscitiva surgen nuevas formas de conocimiento que no tienen como soporte la memoria de las personas, ya que estas actividades descansarán cada vez más en la capacidad de acumulación que tienen los micro-

²⁴ La disciplina fue una figura importante de reorganización de la realidad a través de las áreas del conocimiento en un momento en que era imposible que una sola ciencia pudiera abarcar la diversidad de la realidad. Las primeras universidades comenzaron con el esquema de cuatro áreas: Filosofía, Derecho, Medicina y Teología. En el siglo XIX comenzó a ser necesario introducir en las universidades las Facultades y los Departamentos para lograr abarcar la multiplicidad del conocimiento que estaba emergiendo. Sin embargo, actualmente, las NTIC permiten procesar inmensas cantidades de información, posibilitando el enfoque transdisciplinario que permite abordar la complejidad de la realidad de una manera más completa, pues, para hablar en metáfora, la realidad es transdisciplinaria.

²⁵ La UNESCO ha sido la organización internacional que más se ha ocupado de la importancia de este requisito, y uno de los ejes fundamentales en los cambios de la educación superior a nivel mundial está dedicado a pertinencia. Véanse los trabajos de la Comisión I de la reunión de La Habana, CRESALC/UNESCO, Tomo I, 1997. Para una revisión sobre las implicaciones de este concepto en la educación superior a nivel mundial, véase Vessuri, 1997. Para un análisis sobre las distintas dimensiones de la pertinencia en el ámbito latinoamericano, véase García Guadilla, 1997b.

procesadores, sino que implican más bien actividades cognitivas de tipo asociativo.²⁶ Incluso algunos autores están vislumbrando fenómenos que cambiarán profundamente los procesos de interrelación humana, como es la ampliación de la conciencia colectiva, debido a las posibilidades infinitas de interacciones entre grandes grupos de personas.²⁷

La diversidad, las nuevas formas de organizar el conocimiento (inter y transdisciplinariamente), el ritmo veloz con que se produce, así como la pluralidad de la ciencia y la complejidad de los nuevos saberes incide en la transformación de las formas en que se realiza la transmisión de los conocimientos, concebidos de manera integral, con miras a un trabajo mucho más colectivo y transdisciplinario.

Las formas de acceso al conocimiento comienzan a ser infinitas. Las limitaciones tradicionales de recursos (número indispensable de profesores, número necesario de pupitres, de salones de clase, de edificaciones, etc.) están siendo superadas —especialmente en el nivel superior de la educación— por la liberación del tiempo y el espacio en los nuevos procesos de acceso al conocimiento. Se tiene acceso al conocimiento desde cualquier lugar y en cualquier tiempo, y de esta manera queda eliminado el imperativo geográfico de la educación superior tradicional. Ahora bien, debido a que los contenidos son cada vez más complejos y vinculados a la innovación y a la investigación, se piensa que una parte de la educación presencial seguirá siendo importante, al

Con la tecnología
emergente
—microprocesadores cada
vez más potentes,
telecomunicaciones rápidas
y de bajo costo— emerge
una nueva cultura
adaptada a los sistemas de
redes, diversidad de
canales,
multidireccionalidad de las
comunicaciones,
interconectividad de los
medios utilizados. Sin
embargo, la apertura y
rapidez con que circula la
información no garantiza
una utilización inteligente
del conocimiento

.....

menos hasta que surjan opciones que garanticen formas más eficientes de aprender conocimientos complejos.²⁸

La carrera universitaria ya no representará la culminación de un esfuerzo, sino el inicio de un aprendizaje de por vida, pues la alternancia entre estudio y trabajo constituirá la esencia de la nueva sociedad de aprendizaje continuo. El lapso inicial de la educación universitaria —el pregrado— también cambiará: ya no se tratará de enseñar a los estudiantes qué pensar, sino cómo pensar y sobre todo a pensar. El nuevo paradigma educativo exige procesos de aprendizaje diversificados y autorregulados, con técnicas de aprendizaje basadas en la resolución de problemas, y donde la enseñanza se centrará en enseñar a aprender y a emprender.

Ahora bien, aun cuando la investigación tiende hacia la transdisciplinariedad, en la formación no es tan claro que esto pueda ser así, por el momento. En la formación, lo más importante parece ser que, desde la identificación con una disciplina, o desde una doble identidad disciplinaria (posgrado), sea posible capacitar para el trabajo en equipos transdisciplinarios.

Todos estos aspectos tenderán a incidir, de manera cada vez más profunda y rápida, en cambios importantes en la manera de obtener conocimientos —al menos en el nivel superior de la edu-

26 El hipertexto —estructura electrónica en la que se relacionan textos, imágenes y sonidos— supera a la realidad lineal al presentar mosaicos de información en forma multifacética.

27 Especialmente nos estamos refiriendo a Levy (1997).

28 Estas limitaciones no lo serán por mucho tiempo, de acuerdo a los autores que creen en los procesos creativos a través de interacciones múltiples como parte de la ampliación de la conciencia colectiva (Levy, 1997).

cación. Entre algunos de estos cambios se pueden mencionar: 1) Se ampliarán las posibilidades de acceso al conocimiento como bien ilimitado, de acuerdo a los intereses y demandas individualizadas. En este sentido se acentuará la autogestión del conocimiento, ampliándose la autonomía a partir de la disminución en las limitaciones de tiempo y espacio. 2) Se desdibujan las fronteras entre la educación formal y la informal. 3) Se desvanecen las etapas escalonadas de acceso al conocimiento. 4) La necesidad de conocimiento se amplía a todos los espacios y a lo largo de toda la vida; por tanto, los espacios educativos deben dejar de ser cerrados y verticales y convertirse en abiertos, continuos y diversificados.

Éstos y muchos otros cambios implican transformaciones en los sistemas de educación superior. La prospectiva del modelo de aprendizaje para el caso de este nivel educativo señala: 1) Necesidad de una educación permanente que sea capaz de responder a las necesidades de muchos individuos a lo largo de la vida. El creciente flujo de conocimiento, las nuevas tecnologías que potencian lo cognoscitivo individual y colectivo, demandan modelos de aprendizaje flexibles, diversificados y horizontales. 2) El pensamiento innovador, creativo y crítico pasa a ser indispensable en la necesaria independencia de criterio para autogestionar el conocimiento, tanto en los espacios educativos como en los del trabajo, espacios que cada vez tenderán a entrelazarse de manera más relevante. 3) Aprendizaje orientado a desarrollar habilidades de integración, sistematización, categorización, clasificación, comparación, más que acumulación de los conocimientos. 4) Interdependencia de criterio para la autogestión. 5) Formación integradora de las ciencias naturales y sociales. 6) Formación de capacidades de comunicación planetaria y, por lo tanto, necesidad de conocer otras culturas y otros idiomas. 7) Habilidades para ser efectivos en el trabajo de equipos transdisciplinarios cada vez más interactivos.

En este nuevo contexto, orientado hacia la persona que aprende, con un enfoque autogestionario, el do-

cente (al menos en la educación superior) debe convertirse en un guía importante hacia el desarrollo de habilidades eficientes en la búsqueda de nuevos conocimientos; pero, sobre todo, su responsabilidad se hace indispensable en generar capacidades de discernimiento para aprender a discriminar la importancia y pertinencia del amplio flujo de información y conocimiento. Por otro lado, se torna mucho más importante su papel de facilitador de aprendizajes colectivos y de formador de valores donde la ética de la solidaridad y la justicia social pasan a ser cada vez más necesarias en estos nuevos contextos. A su vez, en una lógica del aprendizaje interactivo y por lo tanto de mayor protagonismo del que aprende, el desarrollo de actitudes como la responsabilidad y la capacidad de tomar decisiones propias pasa a ser fundamental.

♦ Cambios en la organización y gestión de las instituciones

El énfasis en el aprendizaje como nueva forma de posicionamiento de los actores involucrados en la práctica de conocer también es válida para el caso de las propias instituciones académicas. Éstas deben configurarse como organizaciones que aprenden²⁹ para que, en diálogo permanente con su misión e identidad institucional, sean capaces de responder creativamente a las condiciones cambiantes, al mismo tiempo que sepan preservar la necesaria cohesión global y unidad de propósitos, así como el cultivo de la equidad, la autonomía y la participación. En primer lugar, las instituciones deben tener plena autonomía —política, académica, administrativa— para responsablemente autogestionarse de forma creativa y pertinente. En segundo lugar, el gobierno universitario debe distribuir poder y funciones. La estructura de gobierno debe crear contextos para el diálogo, la deliberación y la coordinación a través de espacios interactivos y no burocráticos. La descentralización de las decisiones debe prevalecer, especialmente en instituciones grandes, como es el caso de las uni-

29 Véase Bamberg (1997), Harkins (1996), entre otros.

versidades públicas nacionales de nuestros países. Una organización del conocimiento debe ser autopoietica, adaptativa y cooperativa, a la vez que competitiva. Tomando en cuenta todo lo anterior, cualquier proceso de evaluación que se implante, más que en factores de entrada, debe estar centrado en resultados.

Siendo que el conocimiento pasa a ser fundamental para otros actores externos a las instituciones educativas, se amplía el rango de los que exigen mayor calidad de las actividades que desarrollan estas instituciones. Por otro lado, el aumento de los procesos de internacionalización, debido a la globalidad de las comunicaciones, crea la necesidad de que las instituciones académicas hagan visible sus fortalezas y, por tanto, su calidad, para el establecimiento de acuerdos académicos de mutuo beneficio. Estas presiones vienen tanto del entorno local (actores externos con los que interaccionan las IES en los contextos nacionales), como del entorno global (el contexto académico internacional).

En el caso de la educación superior, los procesos de evaluación y acreditación institucional y/o acreditación por carreras y/o programas han sido el centro de los cambios en este nivel educativo, si bien las formas que estos procesos han tomado han sido muy diferentes unas de otras. En unos casos se han vinculado estos procesos directamente al financiamiento como una manera de crear competitividad entre las instituciones con la premisa de que ello incide en el esfuerzo de las mismas por elevar la calidad.³⁰ En otros casos, la evaluación institucional se considera parte de los nuevos procesos de gestión orientados a elevar la calidad de las organizaciones.³¹ Por lo general, en este último caso, la autoevaluación forma parte de la primera fase de la evaluación. Lo mismo sucede en el caso de los procesos de acreditación. Para que las instituciones puedan ser acreditadas deben primero pasar por procesos de autoevaluación. En términos generales se podría decir que estos tres procesos, acreditación, evaluación y autoevaluación, convergen en algún

momento. Sin embargo, la acreditación ha estado más asociada a países donde el sector privado está más extendido. De hecho, la acreditación surgió en Estados Unidos, que tiene un sector privado muy fuerte. En cambio, la evaluación ha estado más asociada a la experiencia de los países europeos, con predominio del sector público en sus sistemas de educación superior.

Desde el punto de vista de la gestión surge la necesidad de descentralizar los procesos, no solamente los administrativos, sino también los evaluativos, así como desburocratizar los cargos directivos. Las redes de coordinación y las redes interactivas pasan a tener un papel preponderante en la sustitución de las instancias burocráticas que caracterizan el modelo de organización tradicional de las IES.

Entre algunos de los cambios que ya están comenzando a ser implementados en algunas experiencias, especialmente en los países avanzados, se pueden mencionar: 1) Relevancia cada vez mayor de los medios electrónicos en el acceso al conocimiento. Esto conlleva transformaciones radicales en las bibliotecas, donde los servicios de acceso a la información serán tanto o más importantes que los libros y revistas en existencia. En este proceso, las relaciones entre los académicos y los bibliotecarios son fundamentales, debido al papel activo que deben asumir los primeros en el aporte a los contenidos de las redes electrónicas. 2) Expansión de redes interactivas no solamente en la docencia, sino también con el entorno y con los sistemas de acreditación de títulos. 3) Las instituciones académicas deberán garantizar accesos libres y gratuitos a la mayor parte posible de servicios relacionados con búsqueda de conocimiento, para lo cual se deberá poner énfasis en servicios de orientación adecuada en los centros educativos, de manera que contribuyan al desarrollo de la autogestión del conocimiento del mayor número posible de individuos. 4) Incremento de intercambios entre

instituciones y programas que producen conocimientos; por lo tanto, necesidad de normas flexibles para facilitar la cooperación entre ellas. 1) La creciente importancia del aprendizaje en los lugares de trabajo llevará a la necesidad de buscar fórmulas idóneas de legitimación del mismo, para interaccionar positivamente con las instituciones educativas.

♦ Sociedad del conocimiento y desarrollo humano y socialmente sustentable

Ahora bien, ¿cómo ubicar todas estas tendencias de cambio en el caso de sociedades como las latinoamericanas? Es imposible no pensar en los beneficios que todos estos adelantos pueden tener para nuestras sociedades, pero también los riesgos; por lo tanto, se hace indispensable ligar la sociedad del conocimiento con un tipo de sociedad deseable.

Existen diversas maneras de caracterizar el desarrollo y, por lo tanto, los procesos de globalización en el mundo contemporáneo. Ellas tienden a agruparse –para efectos de análisis y conscientes de la simplificación– en lo que se considera las dos posiciones contrapuestas: una de ellas está profundamente influenciada por la economía del crecimiento y sus valores subyacentes. Desde esta perspectiva, el desarrollo es esencialmente un proceso de crecimiento económico, una expansión acelerada y sostenida del producto interno bruto (PIB). El conocimiento, en esta concepción, tiene un valor eminentemente económico.

Ahora bien, este tipo de desarrollo económico –relacionado con procesos de globalización vinculados estrictamente a las leyes puras del mercado– está monopolizando los actuales avan-

La diversidad, las nuevas formas de organizar el conocimiento (inter y transdisciplinariamente), el ritmo veloz con que se produce, así como la pluralidad de la ciencia y la complejidad de los nuevos saberes, incide en la transformación de las formas en que se realiza la transmisión de los conocimientos, concebidos de manera integral, con miras a un trabajo mucho más colectivo y transdisciplinario

.....

ces de la ciencia y la tecnología, que en realidad son adelantos de la civilización en su conjunto. Esta monopolización de los instrumentos de la cultura –además de otros factores que no es posible desarrollar en el presente trabajo– está incidiendo en importantes grados de fragmentación social, no solamente entre los países, sino dentro de los propios países. Esto porque, aunque la tecnología forma parte de la cultura de una época, la economía está tendiendo a apropiarse de todo, produciendo efectos contradictorios donde las dinámicas fragmentarias están concentrando ventajas en una porción relativamente reducida de la población mundial. Debido a esta fragmentación, lo que se está vislumbrando en la actualidad es que, si bien para unos pocos los adelantos de la ciencia y la tecnología están siendo

aprovechados en forma notoria, en otros espacios de esa fragmentación se observan los efectos de la exclusión de esos adelantos para una alta proporción de la población. Las críticas al modelo de competitividad asociado estrictamente a las leyes económicas se orientan a considerar que el mismo no da respuestas a la co-existencia y al co-desarrollo requeridos en un mundo de recursos finitos y crecientemente interdependiente e inter-activo, a la vez que es incapaz de reconciliar la justicia social, la eficiencia económica, la sustentabilidad ambiental y la diversidad cultural.

En contraste con la noción de desarrollo puramente económica, existen otras opciones, entre ellas, la de desarrollo humano y socialmente sustentable. Este enfoque rechaza el concepto puramente instrumental de la educación y la cultura y, por el contrario, asigna a la educación

30 Éste es el caso de Inglaterra, planteado en el artículo presentado por Roberto Ruiz en este número de la revista.

31 Véase Durham (1997).

un papel constructivo y creativo, a partir del cual los procesos innovativos son puestos a la orden de una educación dirigida a la solución de los problemas reales de las poblaciones involucradas. Dentro de esta orientación, la educación es importante no sólo por su contribución al desarrollo económico, sino fundamentalmente por su papel en el fortalecimiento de las dimensiones socio-económicas, culturales, integralmente consideradas. En este sentido, una sociedad se considerará desarrollada en la medida en que tenga ciudadanos que logren superar la pobreza, no solamente material, sino también intelectual, humana y ética, y puedan así ejercer su creatividad en todas las dimensiones de la vida, con respeto a la diversidad cultural y en una relación estrecha del hombre con la naturaleza. Desde esta óptica se considera que las posibilidades ilimitadas de conocimiento y de información —que son la materia prima de la educación y en las que descansa el avance de la ciencia y la cultura de los pueblos— deben desarrollarse a favor de que el capital cultural (de la ciencia y la tecnología) no sea aprovechado solamente en función del capital económico (o de la ideología pura del mercado).

Desde la segunda opción de desarrollo que venimos planteando es crucial la tarea de rescatar, para su propio beneficio, los importantes cambios que se están dando en el orden del conocimiento, los cuales —en algunos casos— implican rupturas importantes con el tipo de racionalidad que caracterizó los procesos de modernización de nuestras sociedades.³²

En el caso de lo educativo, y frente a la noción del valor económico de la educación y las correlativas dinámicas lucrativas de los mercados del conocimiento que tenderán a ejercer su influencia para ganar espacios, se deben apoyar estrategias orientadas a concebir el conocimiento como una de las más importantes fuentes democráticas de poder. El conocimiento debe ser concebido como fuente inherente-

mente inagotable de saber y nunca excluyente. Revertir la distancia en la distribución de los conocimientos entre los países y entre los grupos sociales es uno de los desafíos fundamentales de hoy, ya que en la nueva sociedad del conocimiento más que nunca será cierto que la redistribución del conocimiento implicará redistribución de la riqueza.

♦ El rol estratégico de la reflexión orientado a fortalecer la identidad, dentro del contexto de la globalización educativa

Una permanente vigilancia crítica debe asignar a la educación superior un papel constructivo, ya que las posibilidades ilimitadas del conocimiento y la información, que son la materia prima y en la que descansa el avance de la ciencia y la cultura de los pueblos, deben desarrollarse de manera tal que el capital cultural (incluido el científico y técnico) no sea aprovechado solamente por el capital económico o la ideología del puro mercado. Los adelantos de la ciencia y la tecnología son adelantos de la civilización y debemos ser activos en no permitir que sean monopolizados por un modelo que está fundamentalmente al servicio del capital, sino que, por el contrario, estén dirigidos a satisfacer la necesidades materiales y humanas de toda la sociedad y a ejercer la creatividad en todas las dimensiones de la vida.

En contextos competitivos del escenario orientado excesivamente al mercado entran en juego actores con necesidades diversas, por lo cual el campo de pertinencia se convierte en un campo de fuerzas con intereses que presionan por ejercer hegemonías arbitrarias. Para construir respuestas pertinentes será preciso situar-

32 Las formas de manifestarse este nuevo orden del conocimiento se apoyan en planteamientos que están siendo señalados desde distintas perspectivas. Por un lado, según los autores que cuestionan la ciencia clásica, estaríamos pasando de *un mundo finito de certezas* (ciencia clásica) a *un mundo infinito de preguntas* (nueva ciencia). A partir de estas posiciones ha habido un enriquecimiento de conceptos y criterios, valorando aspectos como: la paradoja; la complejidad; la incertidumbre; la transdisciplinariedad; las alianzas entre las ciencias; la interrelación entre caos y orden; lo indecible; la riqueza que brindan los descubrimientos de los atractores extraños, los fractales, las estructuras disipativas, la irreversibilidad del tiempo, el neoequilibrio, las turbulencias, el orden por fluctuaciones, la bifurcación, la autoorganización. Así también son útiles los nuevos conceptos de la deconstrucción, la nueva significación de la hermenéutica, lo retroproyectivo, las redes de conversaciones, la paradoja, los mapas cognoscitivos.

se en un campo donde las crisis, las turbulencias y los desórdenes dejen de verse sólo como contextos de riesgo y comiencen a vislumbrarse como campos de posibilidades. Para una construcción compartida de nuevas realidades es preciso el trabajo colectivo de todos los actores involucrados en la construcción de una sociedad del conocimiento que garantice la equidad y el servicio de todos los sectores sociales.

Todos estos cambios, que desde distintas perspectivas tienden a reforzarse mutuamente, caracterizan el actual periodo de transición. Periodo caracterizado como crítico por la profundización de la crisis de lo que tiende a desaparecer y la dificultad de lo nuevo que no acaba de emerger. En este período, el espacio de responsabilidad de las IES, y especialmente de las universidades, es muy amplio debido a la importante masa crítica con la que cuentan y la calidad de sus recursos humanos. Tomando en cuenta su enorme responsabilidad, las universidades deben ser proactivas en abrir intersticios que lleven a opciones solidarias y sustentables.

2.2. Educación Superior en América Latina: Desafíos emergentes y tensiones acumuladas comenzando el siglo XXI

Como se ha venido planteando a lo largo del punto anterior, el comienzo del siglo XXI ocurre en un contexto de transición hacia sociedades con alto valor educativo, lo cual exige a las instituciones de educación superior (IES) cambios drásticos en todas las dimensiones de su actuación. El papel protagónico del conocimiento, el mayor peso de los procesos de internacionalización, el impacto de las tecnologías de información y la comunicación en todos los procesos relacionados con la producción, distribución y evaluación del conocimiento, las nuevas formas concomitantes de organización, así como la valoración de la rendición de cuentas como forma de restablecer la confianza en las instituciones, son aspectos que repercuten en la necesidad de transformaciones inéditas de las organizaciones cuya materia prima es el conocimiento.

33 Kent (1998), refiriéndose al caso mexicano, expresa: "Although changes have occurred to varying degrees on all the fronts, the most visible shift is probably the set of measures taken by the government to establish new rules governing its relationships with institutions of higher education."

Las nuevas exigencias por mayores niveles de calidad y pertinencia de las instituciones de educación superior exigen modelos institucionales y de aprendizaje de estilo autogestionario, lo cual implica contar con organizaciones que hayan aprendido a autoconocerse, a autorregularse y a hacer visibles las dinámicas institucionales. Para construir organizaciones académicas descentralizadas se precisa desarrollar la posibilidad de crear coordinaciones horizontales y de asegurar la cooperación, superando y reduciendo la burocracia. La clave de este tipo de organización es la información constante, la actividad interactiva y la instauración de la confianza y la responsabilidad como valores fundamentales del proceso; aspectos estos últimos que crecen en la medida que las condiciones de información e interactividad se incorporan como parte de la rutina organizativa.

Ahora bien, en este punto de inflexión histórica en que estamos viviendo, existen en América latina situaciones muy diversas. Por un lado se encuentra un grupo de países que, durante la década de los noventa, ha llevado adelante importantes reformas que al menos han logrado —aunque sea débilmente y en algunos casos con significativas tensiones— organizar algunos aspectos de los sistemas nacionales de educación superior. En el otro extremo se encuentra otro grupo de países que no han realizado ninguna de las transformaciones asociadas a la agenda de los noventa.

El primer grupo de países, los que hicieron reformas, si bien en la mayoría de los casos lograron implantar un cierto orden a los sistemas nacionales de educación superior respectivos, sin embargo, no fueron capaces de resolver los problemas básicos de acceso, equidad, calidad y recursos financieros. Muchas de estas reformas se llevaron a cabo continuando con los contextos de gestión (rígidos, centralizados y poco flexibles) que caracterizaron el modelo de organización anterior.³³

En una gran parte de los casos, los procesos de evaluación se hicieron dentro del formato burocrático, sin que hubiera una real participación de la comunidad académica. Siendo que esta participación es fundamental para crear una cultura de la evaluación, entendida como construcción de conocimientos colectivos orientada a la autorregulación institucional, es preocupante que el modelo participativo de autoevaluación sea el menos presente en las experiencias de la región. Asimismo, hubo falta de protagonismo de los profesores, lo cual es explicado, entre otros factores, por las bajas remuneraciones en instituciones públicas de un buen número de países.

Por otro lado, en los casos que se crearon nuevas coordinaciones para sustentar las reformas (Comisiones de Evaluación y Acreditación, Comisiones de Apoyo a la Modernización, etc.), éstas fueron implementadas de la misma manera que las coordinaciones anteriores de los años sesenta y setenta (las Oficinas de Planificación). O sea que, si bien las nuevas coordinaciones son diferentes en cuanto a las funciones, sin embargo, no incorporaron formas más eficientes de organización (horizontal, interactiva, descentralizada), de manera que muchos de estos procesos se debilitaron por la burocratización de sus procedimientos.

Ahora bien, existe un segundo grupo de países que no avanzaron o no comenzaron ninguna reforma durante los noventa. Este grupo, por tanto, además de tener que encarar los desafíos emergentes de la década que comienza en el 2,000, debe al mismo tiempo enfrentar las tensiones acumuladas por no haber realizado las reformas orientadas a organizar el sistema, pero además debe superar también las irracionalidades adheridas del modelo anterior, sin las cuales se vuelve muy difícil hacer cualquier tipo de transformaciones.

En efecto, de las experiencias que han recorrido algunos países se deduce la necesidad de establecer prerequisites mínimos para que cualquier

reforma tenga sentido. Estos prerequisites tienen que ver con la necesidad de superar las "irrationalidades" que perturban el sistema (Kells, 1998).³⁴ El desarrollo de una cultura de la evaluación puede ser obstruido y dañado "si los funcionarios nacionales no tienen la sabiduría y el valor para solucionar las enfermedades básicas y conocidas del sistema, antes de demandarles a los docentes y al personal de las universidades que lleven a cabo evaluaciones" (Kells, 1998:39). La superación de las irrationalidades, muchas veces incrustadas patológicamente en el sistema —a veces de forma inconsciente—, debe preceder a las transformaciones orientadas a la organización y evaluación del sistema; "de lo contrario se producirá un daño y gran cantidad de tiempo y dinero resultará desperdiciada" (Kells, idem).

Ahora bien, un elemento muy importante que tienen a su favor los países que no han realizado reformas en la década de los noventa es que pueden aprovecharse de la experiencia de los países que sí las realizaron, bien para tomar en cuenta las que fueron exitosas, bien para no cometer los mismos errores. En este sentido existen en la región importantes estudios que recogen aspectos relevantes dirigidos a reflexiones sobre los procesos de algunas de las reformas.³⁵

Comenzando por uno de los elementos que ha sido central en la reforma, la evaluación, a continuación se presentan algunos de los criterios que emergen de los estudios existentes: a) Los países deben estar vigilantes a las soluciones mágicas que a veces ofrecen consultores internacionales, las cuales no solamente no se adecúan a las condiciones y cultura académica del país que las está adquiriendo, sino que, más gra-

(...) However, with respect to technical and administrative capacity (and especially information and management systems), the record is more ambiguous. Although institutions and government now produce and publish more data than previously, accountability and decision making based on systematic information have not found an unequivocal grounding throughout higher education institutions".

34 Por ejemplo, la interferencia de la política de partidos en las dinámicas electorales; la escasez o ineficiencia en el manejo de financiamiento público y/o la inadecuada distribución del mismo entre los distintos factores académicos.

35 Véase Kells, 1998; Mendes Catani, 1998; Krosch, 1999; Sobrinho, 1999; Orozco, 1999; Serrano, 1999; Lemaître, 1999; de Vries, 1999; Espada, 1999; entre otros.

ve aún, esas metodologías en algunos casos no han funcionado en otros países. b) Dirigir esfuerzos hacia la instauración de una cultura de la evaluación que funcione de manera descentralizada. c) Establecer interacciones eficientes entre la evaluación a nivel nacional (rendición de cuentas) y los procesos de autoevaluación de las propias instituciones, incorporando éstas a las formas de gestión orientadas a su autorregulación, con el liderazgo de la comunidad académica. d) La autoevaluación debe responder a la identidad de la propia institución y al tipo de interacciones que establezca con la sociedad nacional y/o regional, al mismo tiempo que debe concebirse como una construcción de conocimientos colectivos, un aprendizaje sobre el autoconocimiento de la propia institución. e) Se debe incluir la pertinencia en el concepto de calidad que se utilice en la evaluación y autoevaluación. f) También debe quedar claro, antes de comenzar con la evaluación, la necesidad de contar con recursos adecuados para financiar las necesidades identificadas para el mejoramiento de la calidad de las instituciones.

La interacción de las instituciones con las coordinaciones del SNES debe estar basada en *autonomía responsable y transparencia de la rendición de cuentas*. Esto implica apostar por una diferenciación institucional donde cada institución —desde su autonomía— asuma su responsabilidad e identidad, haciendo visible su actuación a través de la rendición de cuentas. En este sentido es fundamental que las instituciones tomen en cuenta las tendencias que se perfilan para las próximas décadas: a) Profundización de los procesos de internacionalización, para lo cual las

En gran parte de los casos, los procesos de evaluación se hicieron dentro del formato burocrático, sin que hubiera una real participación de la comunidad académica.

Siendo que esta participación es fundamental para crear una cultura de la evaluación, entendida como construcción de conocimientos colectivos orientada a la autorregulación institucional, es preocupante que el modelo participativo de autoevaluación sea el menos presente en las experiencias de la región

.....

este sentido, entender que la constancia de competencias se irá integrando cada vez más a la actual certificación de títulos.

En cuanto a las dinámicas de cambio dentro de las instituciones, una de las apreciaciones más importantes que se revela en los cambios exitosos es la activa participación de la comunidad académica en los mismos. Los cambios por decreto, emitidos desde las instancias de autoridad, la mayoría de las veces se constituyen en procesos de formato burocrático que ejercen efectos negativos sobre la idiosincrasia de un tipo de comunidad como la académica. Por lo tanto, se deben propiciar los procesos descentralizados donde la comunidad académica —desde los niveles micro (las cátedras, proyectos, departamentos, etc.)— interactúe en forma protagónica

instituciones deben mostrar su calidad y por tanto estar preparadas para entrar en procesos exigentes de acreditación internacional. b) Considerar el problema del ingreso de los estudiantes dentro de una concepción de educación continua para toda la vida y ubicarlo en el contexto más general del acceso al conocimiento, donde deberán convivir diversos modelos de enseñanza además del presencial. c) Capacidad de actualización en todas las disciplinas, con tendencia hacia la transdisciplinariedad como modelo de producción de conocimientos. d) Capacidad para entrar en procesos de autogestión como forma de organización institucional, pero también como modelo de conocimiento y aprendizaje. e) Incrementar las relaciones con el entorno, tanto desde el punto de vista del mundo del trabajo, como de los otros niveles educativos y la sociedad civil. En

con las instancias de coordinación central. Para garantizar la descentralización se requiere lograr interacciones inteligentes y horizontales entre las coordinaciones centrales y las propias instituciones. La clave para ello es la información constante—actualmente posible por la presencia de redes informáticas y métodos interactivos—lo que daría mayor transparencia a los procesos y, por lo tanto, desarrollaría mayor confianza y comunicación entre los actores, contribuyendo a crear mejores condiciones para la construcción permanente de opciones deseables. El establecimiento de un Sistema Nacional de Información, actualizado, dinámico y efectivo es fundamental para establecer coordinaciones con mayor capacidad de interactuar y, de esta manera, establecer políticas articuladas que logren dar y recibir respuestas de todas las instancias que participan en el sistema.

De la misma manera que es crucial que la comunidad académica asuma el liderazgo de los cambios dentro de sus instituciones, también es indispensable que éstas asuman el liderazgo de sus procesos de transformación en relación al conjunto del sistema nacional de educación superior, partiendo del reto que implica lograr la convergencia entre los cambios y la misión, entre la identidad y las funciones que tienen cada una de ellas. En momentos en que la pertinencia—tanto académica como social—debe responder a exigencias de calidad para servir al entorno social de manera más relevante, el liderazgo de la propia institución pasa a ser fundamental en la definición de su identidad y en la identificación de sus propósitos como institución. Este liderazgo debe ejercerse también de manera descentralizada, otorgando amplia autonomía a todas las instancias y niveles de las instituciones.

Otro elemento importante para el éxito de estos procesos es que los cambios deben ir acompañados de dispositivos que permitan acumular experiencias y aprendizajes propios. De allí la importancia que debe darse a la investigación sobre educación superior, con orientación transdisciplinaria, trabajando en estrecha relación con las instan-

cias de decisión y con los actores a todos los niveles.³⁶ La importancia de la argumentación para elevar el nivel de interpretación y el nivel de las propuestas es fundamental en instituciones a las que se les exige cada vez mayor transparencia, apertura, flexibilidad y descentralización. Una segunda dimensión de la investigación debe orientarse a la producción de conocimientos que posibiliten construcciones crítico-reflexivas con referentes endógenos que sean capaces de interpretar las especificidades de estos países. En momentos en que se está desdibujando el modelo de “universidad ideal” como proyecto logocéntrico, cuestionándose su ejercicio de autoridad absoluta en cuanto a la universalidad de la verdad, se presenta un intersticio de libertad para reflexiones endógenas orientadas a reafirmar la identidad de las instituciones académicas, en respuesta a la pertinencia que demanda la especificidad de estas sociedades.

Es preciso reconocer que las rupturas caracterizadas por transiciones múltiples—las cuales reclaman conceptualizaciones con respecto a las formas de enfrentar las transformaciones permanentes—se dan en el contexto de una elevada fuga de gobernabilidad. No existen verdades definitivas, por lo que se impone un proceso arduo de aprendizaje colectivo, de búsqueda de mayores conocimientos para manejar la complejidad e incertidumbre que caracterizan los periodos de transición. La capacidad de comunicación, la producción de conocimientos en forma participativa, la revalorización de principios como la solidaridad, la capacidad de reflexión permanente sobre los procesos y resultados, la conciencia y respeto por la interdependencia, la confianza en el compromiso de todos, son elementos fundamentales para lograr aprendizajes colectivos con alto nivel de argumentación propios de comunidades académicas. En este sentido es preciso terminar insistiendo en el papel estratégico que para nuestras sociedades tiene la reflexión orientada a fortalecer la identidad, en un contexto de globalización.

36 Véase García Guadilla, 2000.

Anexos

ANEXO 1

DATOS COMPARATIVOS SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA (1994-95)

Países	Grupo de edad 20-24 miles	Tasa de matrícula %	Instituciones		Estudiantes		
			Universidades	Otras Inst. Ed. Sup.	Universidades	Otras Inst. Educ. Sup.	Privado %
Argentina	2,711	38.9	79	674	743,148	310,997	20.3
Bolivia	676	22.8	35	46	136,851	17,189	8.5
Brasil	14,508	11.4	127	724	1'034,726	626,308	58.4
Chile	1,231	26.6	70	200	211,564	115,520	53.6
Colombia	3,197	17.6	147	111	368,404	192,819	64.1
Costa Rica	285	29.3	24	275	78,211	5,397	23.9
Cuba	1,118	15.8	7	28	36,755	139,473	0
Ecuador	1,082	19.7	23	151	198,877	14,108	23.2
El Salvador	565	19.1	46	27	103,035	5,028	69.1
Guatemala	919	12.3	6	3	110,989	1,632	28.8
Honduras	507	10.6	6	5	52,728	1,074	12.5
México	9,452	13.8	88	582	896,845	407,302	25.2
Nicaragua	375	11.2	11	3	40,437	1,554	34.2
Panamá	252	27.6	16	5	68,732	808	8.4
Paraguay	429	12.3	15	57	41,834	11,019	46.7
Perú	2,274	28.3	53	624	366,879	276,274	35.9
Rep. Dominicana	747	15.1	25	10	110,270	2,528	71.2
Uruguay	250	29.9	2	19	64,018	10,824	6.0
Venezuela	1,915	31.4	32	82	406,428	94,673	35.6
Total	42,493	20.7	812	4,626	5'070,731	2'334,526	38.1

▲ Fuente: García Guadilla (1998), Apéndice II, Cuadros: 1, 6 y 12.

ANEXO 2

DATOS COMPARATIVOS SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA (1994-95)

Países	Estudiantes de posgrado			Aspectos financieros				
	Doctorado	Maestría	Sector privado %	PIB per cápita. US \$	% del gasto público en el PIB	Gasto público por estudiante US \$	Presupuesto educativo como % del presupuesto nacional	Presupuesto de Ed. Sup. como % del presupuesto educativo
Argentina	2,055	3,660	30.9	8,060	0.58	1,965	2.2	16.5
Bolivia	...	1,306	45.1	770	1.25	549	6.1	26.8
Brasil	15,672	38,949	12.0	3,370	0.76	5,793	2.8	35.5
Chile	...	4,498 *	3.7	3,560	0.51	1,855	2.8	19.1
Colombia	76	6,238	52.9	1,620	0.86	2,293	2.6	20.0
Costa Rica	...	1,022	0	2,380	1.20	1,447	4.7	22.2
Cuba	267	2,142	0	1,174	1.59	1,166	1.6	15.2
Ecuador	n/d	...	...	1,310	0.63	661	3.7	21.4
El Salvador	...	460	60.0	1,480	0.23	647	1.9	12.8
Guatemala	...	451	0	1,190	1.10	550	3.4	28.6
Honduras	...	151	23.8	580	1.10	579	4.1	20.4
México	2,151	31,190	27.7	4,010	0.40	820	2.3	10.3
Nicaragua	...	181	0	330	1.0	945	6.2	33.9
Panamá	...	330	26.1	2,670	1.40	1,237	2.0	22.7
Paraguay	...	404	48.0	1,570	0.59	1,269	3.6	19.3
Perú	922	5,592	65.8	1,890	0.35	351	2.3	13.8
Rep. Dominicana	...	...	...	1,320	0.30	424	0.8	10.0
Uruguay	122	196	0	4,650	0.69	1,678	3.1	20.4
Venezuela	829	5,198	7.6	2,760	1.18	2,820	6.8	43.6
Total	22,094	101,968	21.8	2,352	0.88	2,024	13.3	20.4

▲ Fuente: García Guadilla (1998), Apéndice II, Cuadros: 2 18, 27 y 28.

▲ (*) Incluido Doctorado.

ANEXO 3

LEYES POR LAS QUE SE RIGE LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS Y PRINCIPALES CAMBIOS DE LAS NUEVAS PROPUESTAS EN ESTUDIO

Países	Fecha de aprobación de la Ley Vigente	Nuevas propuestas	Principales cambios que se plantean en las nuevas Leyes o en las nuevas Propuestas de Leyes
Argentina	1995		-Reforma al régimen económico de las universidades nacionales -Adopción de un marco jurídico común a toda la E. Superior -Evaluación y acreditación institucional -Libertad de las instituciones públicas para el ingreso y el cobro de aranceles
Bolivia	1994 (a)	Sí	-Modificaciones en 1995: Creación de cinco superintendencias que se harán cargo de la acreditación institucional
Brasil	1996 (b)		-Posibilidad de universidades especializadas, o sea, que actúen en áreas específicas del saber

Países	Fecha de aprobación de la Ley Vigente	Nuevas propuestas	Principales cambios que se plantean en las nuevas Leyes o en las nuevas Propuestas de Leyes
			-Delimitación del concepto de autonomía universitaria -Énfasis en la evaluación y en la reacreditación periódica de las instituciones (fin de licencia permanente)
Colombia	1992		-Reforma administrativa del Sistema Educativo Nacional -Creación Sistema Nacional de Acreditación
Costa Rica	1957 (c) 1977 (c)	1986 (c)	
Cuba	1976 (d)		
Chile	1981	Sí (en estudio)	LOCE (1990): -Consolidación base institucional -Énfasis en la calidad y equidad -Mayor desarrollo cultura científico-tecnológica -Diversificación fuentes de financiamiento -Perfeccionamiento del marco legislativo
Ecuador	1982	Sí (en estudio)	-Estimular la diferenciación y articular sus diferentes instancias -Fortalecer el CNU y Escuelas Politécnicas -Establecimiento de un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación
El Salvador	1995		-Mejorar la regulación de instituciones privadas y el funcionamiento de institutos tecnológicos oficiales y privados
Guatemala	1992 (e)		
Honduras	1989		
México	1978	Sí (en estudio)	-Precisar funciones para las diferentes IES
Nicaragua	1990		-Institucionalización del CNU -Adscripción al SES de instituciones y centros de investigación
Panamá	1995		-Creación del Consejo de Rectores de las universidades públicas y privadas
Paraguay	1993	Sí (en estudio)	-Crear Instancias y mecanismos de aprobación de nuevas universidades
Perú	1983	Sí	
República Dominicana	1967	Sí (en estudio)	-Regular la aprobación de las universidades privadas
Uruguay	1958 (f)	Sí	-En 1995 se aprobó el Decreto de Ordenamiento del Sistema de Enseñanza Terciaria Privada
Venezuela	1958 (g)	Sí (en estudio)	-Cambio del CNU por el consejo Nacional de Educación Superior -Creación de Consejos Regionales de ES -Introduce la evaluación institucional como obligatoria. -Libertad a las instituciones para cobro de aranceles

a Se rige por la Ley de Reforma Educativa.

b Se rige por la Ley de Directrices de la Educación Nacional.

c No hay una Ley específica sobre Educación Superior, sino que este nivel se rige por la Ley General de Educación que data de 1957. En 1977 se aprobó la "Ley del Consejo Nacional de Rectores" que fue reformada en 1986, pero que no es en sí una ley de educación superior.

d Se rige por la Ley de creación del Ministerio de Educación.

e Disposiciones constitucionales relacionadas con la Universidad de San Carlos.

f Ley Orgánica de la U. de la República. En 1985 se aprobó la Ley de Emergencia para la Enseñanza.

g Ley de Universidades. En 1970 fue modificada.

Fuente: García Guadilla, 1998.

Referencias

- Acosta, Adrián (1998). Cambio institucional y complejidad emergente de la educación superior en América Latina, *Perfiles Latinoamericanos*, 12.
- Albornoz, Orlando (1997). Introducción, La educación superior en el Siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe, Tomo I, UNESCO/CRESALC, Caracas.
- ANUIES (1997). "Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media y Superior", Mimeo, Oaxaca, México.
- Balan, Jorge (1993). El sector privado de la educación superior: políticas públicas y sus resultados recientes en cinco países de América Latina, Documento 13, Serie Educación Superior, CEDES, Buenos Aires.
- Bamburg, Jerry (1997). Learning, Learning Organizations, and Leadership: Implications for the Year 2050, University of Washington.
- BID (1997). *Higher Education in Latin America: A Strategy Paper*, Banco Interamericano de Desarrollo, División de Programas Sociales, Washington.
- Castells, Manuel (1999). End of Millennium, Blackwell Publishers, Oxford.
- Clark, Burton and Guy Neave (1992) *The Encyclopaedia of Higher Education*, London: Pergamon Press.
- CRESALC/UNESCO (1997). *La Educación Superior en el Siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe*, Tomos I y II, Caracas.
- Cunha, Luis Antonio (1997). "Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída", *Cadernos de pesquisa*, Fundação Carlos Chagas, Nº 101, São Paulo.
- Cury, Jamil (1997). A Educação Superior na Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Um Nova Reforma? en Mendes Catani (Org.) *Políticas de Educação Superior na América Latina no Limiar do Século XXI*, Recife, Brasil.
- Dagnino, Renato (1992). Os desafios tecnológicos de um estilo de desenvolvimento alternativo para a América Latina, en Cuadernos IG/UNICAP, Vol. 2, No. 2, Campinas.
- De Vries, Wietse (1999). Caminos sinuosos. Experiencias de una década de evaluación y acreditación en México, en Yarzabal et al., *Evaluar para Transformar*, IESALC/UNESCO, Caracas.
- Durham, Eunice (1997). A Política para o ensino superior brasileiro ante o desafio o novo século, en Mendes Catani (Org.) *Políticas de Educação Superior na América Latina no Limiar do Século XXI*, Recife, Brasil.
- Espada, Sandra (1999). El sistema de evaluación externa de instituciones y programas académicos de educación superior en Puerto Rico, en Yarzabal et al. 1999.
- Gacel-Avila, Joselyne (1999). *Internacionalización de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Reflexiones y Lienamientos*, OUI-AMPEI, Guadalajara.
- García Guadilla, Carmen (1996). *Conocimiento, Educación Superior y Sociedad*, CENDES-Editorial Nueva Sociedad, Caracas.
- (1997b) El valor de la pertinencia en las dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina, en *La Educación Superior en el Siglo XXI. Visión de América Latina*, Tomo I, CRESALC/UNESCO, Caracas.
- (1998) Situación y Principales Dinámicas de Transformación de la Educación Superior en América Latina, UNESCO, Caracas. (1ª. Edic. 1996).
- (1998) Situación y Principales Dinámicas de Transformación de la Educación Superior en América Latina, UNESCO/CRESALC – FUNDAYACUCHO, Caracas. (3ª. Edic.; 1ª. Edic.: 1996).
- (2000) The institutional Basis of Higher Education Research in Latin America, en Ulrich Teichler and Stefanie Schwarz, *The Institutional Basis of Higher Education Research – Experiences and Perspectives*, (en prensa).
- Legislaciones y Educación Superior en América Latina. Una mirada comparada a las instancias de coordinación, en FUNDAYACUCHO, *Reflexiones sobre educación superior en América Latina*, Caracas (en prensa).
- Gibbons, Michael et al. (1994). *The New Production of Knowledge*. Sage Publications, London.
- González, Luis Eduardo y Antonio Peñafiel (1995). "Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en Chile", Caso de Chile del Proyecto Cátedra UNESCO, Mimeo, Santiago, Chile.
- Harkins, Arthur (1996). Higher Education Service Futures: From Information to Knowledge, University of Minneapolis, <http://edpa.cdcd/HiEdFutures>.
- Kells, H.R. (1998). Sistemas nacionales de evaluación en América Latina, *Pensamiento Universitario*, año 6, No. 7, Buenos Aires.
- Kent, Rolin (1998). Institutional Reform in Mexican Higher Education. Conflict and Renewal in Three Public Universities, BID, Washington.
- (Compilador) (1996) *Los temas críticos de la educación superior en América Latina. Estudios comparativos*. FLACSO y Fondo de Cultura Económica, Tomos I y II, México.
- Klein, Lucia y Helena Sampaio (1994). "Políticas de Ensino Superior na América Latina: uma análise comparada". Mimeo, NUPES, São Paulo.
- Krosch, Pedro (1999). El proceso de formación e implementación de las políticas de evaluación de la calidad de la educación superior en Argentina, en Yarzabal et al., 1999, Op. Cit.
- Krugman, Paul (1999). Internacionalismo pop, Edit. Norma, Bogotá.
- La Universidad Ahora (1995). (diversos autores y ensayos). Número especial dedicado a la Ley de educación superior en Argentina, Nº 7-8, PESUN, Programa de Estudios sobre la Universidad, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Lemaitre, María José (1998). Algunas precisiones sobre el concepto de equidad y su abordaje, Mimeo, Consejo Superior de Educación, Santiago de Chile.
- (1999) Acreditación: una experiencia de aprendizaje y el diseño de un nuevo sistema. El caso de Chile y el Consejo Superior de Educación, en Yarzabal et al. 1999.
- Levy, Daniel (1995). La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público. CESU-FLACSO, México. (1ª. Edic. en inglés, 1986).
- Levy, Pierre (1994). L'intelligence collective. Pour une anthropologie du cyberspace, La Decouverte, Paris.
- (1997) Cyberculture and Education, en COLUMBUS, *The University and the Information Society*, Papers on University Management, Paris.
- Ley 30. *Fundamentos de la educación superior* (1992) Congreso de la República de Colombia, Bogotá.
- Ley Darcy Ribeiro (1996). "Ley de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Nº 9.394", Centro Gráfico do Senado Federal, Brasília.
- Ley de Educación Superior Nº 24.521 (1995). Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Públicas, Buenos Aires.
- Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (1990) Ministerio de Educación Pública, Santiago de Chile.
- Lucio, Ricardo (1995). "La legislación sobre educación superior en América Latina: tendencias recientes de reforma", *Universidad Futura*, Vol. 6, Nº 18, México.
- Mayz Vallenilla, Ernesto (1993). *Fundamentos de la Meta-ciencia*, Gedisa Editorial, Barcelona.
- Mendes Catani, Afranio (1998) (Coord.). *Nuevas Perspectivas nas Políticas de Educação Superior na América Latina no Limiar do Século XXI*.
- Mercado, Ricardo (1998). Las redes académicas como herramientas de la cooperación internacional, *Educación Global*, No.2, Guadalajara.
- Ministerio de Educación Pública, "Decreto con fuerza de Ley Nº 1", del 30 de diciembre de 1980, fija normas sobre Universidades (1981). Ministerio de Educación Pública, Santiago de Chile.
- Orozco, Luis Enrique (1997). "La reforma de la educación superior en Colombia – Balance Crítico", en Mendes Catani (Org.) *Políticas de Educação Superior na América Latina no Limiar do Século XXI*, Recife, Brasil.
- (1999) La acreditación en Colombia. Balance y perspectivas, en Yarzabal et al. 1999.
- Pallán Figueroa, Carlos (1998). Las posibilidades de la educación superior desde la perspectiva de las redes universitarias, *Educación Global*, No. 2, Guadalajara.
- Pérez, Carlota (1991). Nuevo patrón tecnológico y educación superior: una aproximación desde la empresa, en CRESALC/UNESCO, Retos Científicos y Tecnológicos, Caracas.
- Piscitelli, Alejandro (1996). *Ciberculturas. En la era de las máquinas inteligentes*, Paidós, Buenos Aires.
- Proyecto de Ley de Educación Superior (Versión 6 de Junio de 1998). Cámara de Diputados. Comisión Permanente de Educación, Caracas.
- Rojas Marin, Álvaro (1998). "Bases políticas y legales de la reforma universitaria: el caso chileno", ponencia presentada en el Seminario de Rectores *Bases Políticas y Legales de la Reforma Universitaria: experiencias compartidas*, Centro de Convenciones IDEA, USB, abril, Caracas.
- Salah Huerta, Guillermo (1998). "Bases políticas y legales de la reforma universitaria en Colombia", ponencia presentada en el Seminario de Rectores *Bases Políticas y Legales de la Reforma Universitaria: experiencias compartidas*, Centro de Convenciones IDEA, USB, abril, Caracas.
- Serrano, Rafael (1999). La acreditación de la educación superior en Colombia, en Yarzabal et al. 1999.
- Sobrinho, José Dias (1999). Evaluación de la educación superior en Brasil, en Yarzabal et al. 1999.
- (1997) *Avaliação Institucional: integração e ação integradora*, Avaliação, Año 2, Vol. 2, Nº 2, Campinas.
- Summerville, Margaret (1991). Towards Universities for the Twenty-First Century, en *Higher Education in Europe*, Vol. XVI, Nº 2.
- The Chronicle of Higher Education, 9, y 17 de Nov. 1999.
- Tünnermann, Carlos (1996). *La educación superior en el umbral del siglo XXI*, CRESALC/UNESCO, Caracas.
- UNESCO (1998). *Panorama Estadístico de la Enseñanza Superior en el Mundo: 1980-1995*, Conferencia Mundial sobre Educación Superior, París.
- Vessuri, Hebe (1997). Working Document on the Theme of Pertinence, Taller Internacional Plan de Acción para la transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Documentos de Expertos, CRESALC/UNESCO, Caracas.
- Yarzabal, Luis et al. (1999). *Evaluar para transformar*, Ediciones IESALC/UNESCO, Caracas.

What does globalization mean for teaching and learning?

MADELEINE F. GREEN♦
MICHAEL BAER

Globalization has become an all-purpose term to describe many different phenomena. A major implication of the term is the unfettered flow of capital, information, and services across national boundaries. Free markets, democratic nation-states, and technology are the motors of globalization. As the recent events surrounding the World Trade Organization meeting in Seattle demonstrate, globalization is value laden and controversial. Many believe that it is a fact of life, the organizing paradigm for world affairs that has replaced that of the Cold War. For some, globalization holds out the promise of increasing prosperity and development for all. For others, it symbolizes the terrible triumph of unfettered capitalism and the resulting cultural homogenization, the hegemony of the United States, despoliation of the environment, and a widening gap between the rich and poor.

In the higher education context, too, globalization has many meanings. Many institutions now include the term "global" in their mission statements, most aspire to prepare "globally competent graduates." But what are people really talking about? One type of conversation about globalization deals with academic issues – with the teaching and learning processes that provide students with an understanding of other cultures, languages, and histories, and the ability to function in different cultural settings. These discussions center on curriculum, language and area studies, faculty and student mobility, faculty development and rewards, and collaboration with institutions in other countries in teaching and research. Technology has added a whole new dimension to this discussion, as it has provided easy access for faculty and students to their counterparts around the world and enabled new

♦ VICE PRESIDENT AMERICAN
COUNCIL ON EDUCATION

kinds of collaborations through the internet and audio and video technology. It has raised the question of whether these kinds of distance collaborations can provide one with the cultural exposure equivalent to living in another country.

"Internationalization", as the academic face of globalization is frequently called, is hardly a new discussion. U.S. higher education has been struggling with the issue of internationalization for the last quarter of a century, forming high-level commissions, and issuing statements lamenting the small number of students who study abroad, the non-existent language proficiency of our graduates, and the low level of awareness of our students about the world beyond the U.S. borders. Yet it has taken on many new dimensions and a new urgency. Our own American culture is increasingly and insistently pluralistic and multi-cultural. The line between "domestic" and "international" is increasingly blurry. Our students are citizens of a world in which the industrial pollution in Mexico or the AIDS pandemic has direct impact on their lives. And these same students are going out to work in a different economy and workforce, where the ability to work in multi-cultural teams and to understand different cultural paradigms are important practical skills.

A different kind of discussion of globalization is about its entrepreneurial face. In these discussions, globalization is viewed as selling or exporting an institution's educational product. This perspective looks at what the global economy can do for the institution rather than what the institution can do for the student. Such activities may include attracting international students, research collaborations, contract services involving other countries (such as providing training courses for Chinese middle managers), or marketing distance learning to students around the world. The latter has become an attractive possibility for revenue generation. If U.S. higher education can attract some half a million students to its physical campuses, who knows what the possible market is for virtual students?

While these two aspects of globalization—the academic and the entrepreneurial—should be

mutually reinforcing, there is no guarantee that they will be. It is possible for an institution to be highly active in the entrepreneurial aspects of globalization, exporting MBAs on the internet, establishing branch campuses in other countries, or offering contract training to business executives or government officials, without substantially affecting the learning of its own on-campus students.

Consider, for example, the implications of exporting U.S. courses via technology to students beyond the United States. It must carefully think through how it will provide its product in multiple cultures. That institution must not only be aware of issues surrounding delivery, but equally importantly, of the fit between the content of its courses and the students receiving it. An institution that seeks to deliver courses globally cannot just deliver a product steeped solely in the culture of its domestic students. Education is culture bound in terms of learning styles and content. A host of questions must be addressed: Can institutions develop means of communicating cultural patterns and differences through technologically mediated instruction? What pedagogical techniques will they use to facilitate interaction among students of different cultures? Among faculty and students from different cultures? Will the institution deliver its courses in multiple languages? Some fear that the expansion of global educational offerings will diminish the variety of approaches to subject matter that now occurs, homogenizing (or ignoring differences among) learning styles and cultural perspectives. Do institutions need to consciously protect against that? And, if so, how?

The development of courses that convey the importance of cultural differences should address another set of academic questions concerning students at home. The entrepreneurially global campus cannot be truly global unless their entrepreneurial activities are strategically combined with intentional academic strategies to give students the knowledge, skills, and attitudes that allow them to understand the larger global context in which they live. Faculty may have interna-

tional reputations, publish in international journals, participate in international conferences, and conduct research with international partners, but do those activities affect their way of viewing the world or presenting it to their students?

As institutions engage more deeply with entrepreneurial global initiatives, it is likely that they will be pushed to think differently about curriculum, about faculty preparation and rewards, and about student learning. But colleges and universities need to be clear about their purposes in engaging in international activities. If their purposes are to develop new markets of students or new sources of revenues, what are the impacts on faculty, on traditional ways of doing business? Do these activities benefit students directly or indirectly, and how?

Keeping a vigilant focus on students in the process of globalization is a useful way to sort through the decision making process about what constitutes appropriate and beneficial global activity for an institution. Higher education is in a period of transition; there is a window of opportunity as institutions intensify their international activities to be intentional about integrating the various relevant activities on campus, so that they are mutually reinforcing and coherent. It is possible to engage in both entrepreneurial activities and in fostering students' global competence, but in the rush to globalize, college and university leaders would do well to be clear about purpose and keep their eyes on the educational needs of all their students.

Developments in graduate education: or the premature death of Wilhelm Von Humboldt

GUY NEAVE*

Introduction

That higher education has been through momentous changes over the decade 1986-1996, is, of course, a statement so banal as to border on the trite. Laying down a new legislative base, restructuring the relationship between government, higher education and Society, the development of new forms of higher education of a short cycle type, the introduction of what may be seen as new areas of study associated with the coupling of higher education to market forces - these have been - and in certain instances, still are - the key activities that have tried the ingenuity - and sometimes the patience - of politicians, civil servants and academia not least.

It is an obvious upheaval and one which, naturally, has attracted the attention of those for whom higher education is itself the subject of study and enquiry. Regardless of where the winds of change have blown higher education - off course in the minds of those entertaining a more traditional view of the university, or back on course in the views of who hold that the market should drive the university enterprise - relatively little attention has been paid to those developments that lie beyond the first degree.

This is perhaps understandable, for though the consequences of mass higher education flow onward and upward into that area of higher education's activities which deal with what is coming to be known as "advanced graduate training", in most systems undergoing massification attention tends to focus on the undergraduate dimension. Here are the big battalions and here it is that the university's ability to meet the demands of economic or social change is weighed

*PROFESSOR, CENTRE FOR HIGHER
EDUCATION POLICY STUDIES,
UNIVERSITY OF TWENTE.
THE NETHERLANDS
7500 AE Enschede, Pays Bas and
Director of Research,
International Association of Universities,
1, rue Miollis, F 75732 Paris Cedex 15, France.

in the balance in the minds of consumers all, be they students or industry, parents or taxpayers.

Basic Issues

And yet, if we turn our attention to graduate education, it is clear that this world has been far from standing still. From a very broad perspective and one which embraces Europe as a historical entity rather than those parts which so far have allied themselves in a trading bloc - we stand in the midst of immense upheaval. The basic issue is "Where should research be located?" In those countries that have rejoined Europe, the basic issue is how to re-seat and restore training by research back in the university. And in those systems of higher education with which I am rather more familiar, the question is "what type of research should be located in what part of a rapidly evolving and diversifying landscape of higher education? These are strange questions indeed, since the one credo that all share is the Humboldtian principle of the unity of teaching and research. Is this to say that this Ark of Academic Covenant is under fire? Or is it being evacuated to other areas of higher education?

The Future of University-based research: two views

If this sounds like heresy, it is only right to note that heretics there are aplenty; not necessarily always in the university, but certainly in the world of government and industry who no longer accept that research has its place in academia (Dieter Simon "Universities and Social Change", Institut für die Wissenschaften vom Menschen Newsletter No. 53, March-May 1996, p.27)

They argue that big science is better undertaken outside university. That applied science research should be left to the producers; that the social sciences and Humanities are no longer capable of "articulating the questions of the age" or even aware of them. The least one can say of such trains of thought is that they are highly pessimistic about the current state of research and

seem to anticipate an even more fundamental division between higher education and research than that which so many are seeking to overcome in East Central Europe. In short, this thesis says that if Wilhelm von Humboldt is not yet dead, his demise is imminent!

Against this is the counterproposition which argues that if the development of a high technology society is itself dependent on research for advancing the productive process, that area of the university engaged in research training becomes if anything even more central to the success of the undertaking. (Burton R. Clark (1995) *Places of Inquiry*, Berkeley/Los Angeles, University of California Press) In short, to use a striking phrase of a good friend and colleague, the university, through research and research training is "the pipeline to the future." In this case, the premature announcement of the death of von Humboldt is greatly exaggerated. He is, if my good friend is to be believed, alive and well and living in the doctoral programs of American research universities!

Now I mention these two viewpoints simply to show that though we may discuss current trends in graduate education, that issues at stake reach far beyond. Indeed, if we take the pessimistic thesis at face value, we stand at one of the most delicate moments in the recent history of the Universities in Europe and one which would not merely put an end to the Humboldtian credo that is the essence of the modern university. It would be tantamount to relegating the university to a species of post-secondary training system, the agent for the transmission - but not the generation or advancement of the frontiers of knowledge - of skills and techniques forged elsewhere in the body politic or industrial - a species of gigantic company training programme. Thus for some of us, the ghost of Christmas past comes to haunt us in the Christmases yet to come.

Concentration, coordination, restructuring.

In many respects, this scenario which involves evacuating research from the university may

be seen as an extrapolation from recent and current developments at system level in many Western European countries. In essence, it involves drawing a more formal line between under graduate and post graduate study, a process which, if institutionally expressed through the development of *Graduierencolleges* in Germany and Research Schools (*Onderzoekschoolen*) in the Netherlands, is in effect the extension into European higher education of the Graduate School model that has made its fortune in the United States. This concentration of graduate education into organisationally separate areas is justified on a number of counts, at least by those making the policy. It affords a formal clarity between those areas of higher education the mission of which may be defined as teaching and those where teaching and research are to exist alongside one another. And, at the same time, it serves to contain costs by limiting the number of universities which may establish them. (Clark, *op. cit.*)

French Variations

However, not all systems are engaged in making a clear differentiation between first degree study and graduate work. In France, for example the line of demarcation that is emerging is sited around an even narrower field that does not embrace all of post graduate education - for in effect, the distinction between under graduate and post graduate, a taken for granted in higher education grounded in the Anglo American model, takes a rather different form. The French initiative in the shape of *Ecoles doctorales*, as its name implies, sets the barriers rather higher by drawing the lines of demarcation around doctoral study. In effect, what could be seen from an American perspective as roughly equivalent to graduate education, in France falls into two strata - the first, covering years 3 and 5 after entry which might be termed the "pre advanced sector" and thereafter, from the end of year 5, advanced doctoral training - the advanced sector *stricto sensu*.

Rationale behind restructuring

The creation formally organised sectors to cater for the needs of graduate or doctoral students reflects at one and the same time, the concern that is generally shared amongst Western governments on the one hand to improve efficiency in terms of increasing the rate at which such students are qualified and on the other to extend on into graduate level some of the national priorities for the production of highly qualified manpower - above all in the strategically important areas of Engineering, computing, and bio technology. Seen from this angle, the formalisation of an area once wholly under the control of academia stands as another variant on that issue current at undergraduate level, namely cost and quality control.

The organisation of Research Schools which are disciplinary-based interuniversity conglomerates or Doctoral Schools which have a largely similar function sets a formal framework in which managerial oversight may the more easily be exercised and the tentacles of accountability extended upwards. At the same time, the extension of an advanced disciplinary based conglomerate across individual universities is seen as a counter to the problem inherent in small departments of having an insufficient concentration of specialisms to permit the creation of a critical mass. And, more to the point, functionally differentiates research training and advanced study from faculties providing mass teaching. (Clark, *op. cit.*, p.110)

For all that, attempts to set up a bulwark in the between those areas of higher education where mass teaching is the predominant activity and those where the Humboldtian unity of teaching study and research are operative - to draw a horizontal line of demarcation between the mass and the select has not been wholly successful.

Extension of the teaching nexus

For just as there is a decisive trend towards increased public intervention and fund rela-

ted norm setting in the research training system *stricto sensu*, there is another dynamic at play. It complicates the picture we have of the evolution of graduate education in general. This second dynamic centres around the growing numbers of students in what are termed in British university jargon as "taught Master's students". Though there are certainly exceptions, what distinguishes the "taught Masters" programme is its heavy vocational bias. Such programmes tend in general to be non research based. Taken together, they constitute a species of advanced vocational training sector, dispensing a restricted knowledge that is practitioner-based and, for that matter practitioner-oriented in such fields as Management, Business Studies and Education. Indeed, in the United States, over half the students enrolled in this type of course are studying business and education. (Clark, *op. cit.*)

In Western Europe, the emergence of this phenomenon has been particularly pronounced over the past ten years or so. If advanced vocational training has long been part of US Graduate schools where it is seated atop a first degree of a general non specialised nature, this is certainly not the case in Europe where the vocational element has figured large at the undergraduate level.

The development of an advanced section of post-graduate vocational training is particularly evident in Britain and France, to cite but two examples. It is an important trend, not merely because of the numbers of students involved. It is also important because it adds a species of parallel track alongside the more traditional routes that led on to training for research. In other words graduate education is becoming segmented vertically in addition to the formal horizontal differentiation I have mentioned earlier.

Implications

What are the implications that arise from this development?

The first is, of course, that graduate training, hitherto seen mainly in terms of training by re-

search and training for research has become an infinitely more complex undertaking.

The second is that increasingly as non research based training extends upwards from undergraduate study, so the traditional function of higher education, based on the nexus of research teaching and study - the historic Humboldtian unity - is compressed and confined to that part of graduate education given over to doctoral training. The correlative of this development is devastatingly obvious; namely that an increasing number of students, at graduate and most particularly at undergraduate level are being educated in institutions where research does not take place. And the number of academic staff actively engaged in research tends to decline.

So much for the general and what one might call the structural tendencies. But as the Emperor Napoleon once remarked "An army marches upon its stomach." And so does the army of graduates. So it is not unimportant to see precisely how food for thought - in the literal sense - is provided. Here it is useful to look at the general pattern of funding for graduate study which is one of the areas where over the past decade or so, change is very evident in Western Europe. The usual pattern of funding universities turns around three money streams.

Streams of Gold

The first involves General University Funding from the central Ministry, be it national or provincial and is usually based on student numbers or on weighting according to discipline. They constitute the main funding line in public systems of higher education.

The second supports research and is delivered by discipline-based research Councils. In contrast to the first money stream, the "research line" is competitive. Institutions compete for project based financing, usually but by no means exclusively, in areas of fundamental research. The second money stream has become over the past ten years a powerful tool for ensuring that level of the higher education system driven by research,

maintains some degree of convergence with government or public research priorities. Since research student financing is also linked in with research funding generally, the second money stream has considerable influence on determining the number of students a department may take on for advanced training.

The third stream has often tended to be overlooked, particularly in those systems in Western Europe where the funding of higher education has come predominantly from tax-derived public revenue. This stream - and it is one of growing importance in fact as well as in the minds of university management and research managers - flows from non government sources. Prime amongst these are industry, student fees, services paid for and in theory, endowments. This is far less developed in Western Europe by contrast with the United States where, for many private universities, the importance of the "third money stream" often outstrips the first as a source from whence all good things flow (Clark, *op. cit.*, p.221)

Shifts in importance of money streams

Perhaps the most outstanding feature of the past ten years in Western Europe has been the shift in the conditions operating within each of the three money streams and the equally marked shift in their individual significance for universities. The fate of the first money stream lies in its incredibly shrinking nature. In Britain where in the middle of 70's it accounted for some 85 percent of university income, by the middle of 90's the corresponding figure is less than 60%. In France, whilst the reduction is by no means so draconian, from 1989 onwards universities have had to negotiate their financing from government sources on the basis of 3 year contracts. In effect, the first money stream is now characterized, in many European systems, by its conditional nature, that is subject to fulfilling certain agreed norms of performance, student output and cost.

Consequences

One consequence of this monetary squeeze has been to drive universities to seek to increase their income by competitive research tendering. In short, there is a shift over to the second money stream which becomes a more potent instrument for steering higher education policy in general and research priorities in particular as the competition between research teams becomes more frenetic. And in a corresponding move, governments have in varying ways, begun to move funds previously allocated to the first money stream into the second. The heightened competition between universities which is often a deliberately conceived outcome of official policy in line with strengthening the place of market forces in higher education, has direct consequences for one area of graduate education. That area is the advanced research training system or, to be more specific, at doctoral level training programmes. Student support at this level, has become more closely tied to the funding of individual research projects rather than depending largely on the individual ability of the student or simply on the potential he or she is reckoned to have by a thesis father or mentor.

Given the constraints placed on the first money stream, the growing competition and often dwindling resources available in the second, Europe's universities are increasingly turning their attention to the third stream of gold. In short, they are being forced into the market, just as they are being forced to diversify their sources of support. Certainly, the third gold stream is competitive and, as the public sector financing becomes a prime source where reputation and standing are won, consolidated or lost, so more are turning their attention in this direction with the predictable result that there too the competition will become fiercer. Here in part, lies the explanation for the growth of taught Master's degrees. If properly managed - or marketed - they can provide a useful source of income, without the constraints that accompany support from government or grant from research council. Non gov-

ernmental income becomes an increasingly welcome and important source of revenue and in those instances where higher education law prevents the charging of fees at undergraduate level, it may provide an additional freedom.

French Initiatives

However, the use of taught Master's programs as an income generating device or the servicing of local industry needs by post experience courses is not the only benefit that may be had from developing the third money stream. This same founthead can also be tapped for the support of students engaged in advanced work. Amongst the examples one may quote of this are the various French schemes launched in the middle of to late 80's for joint university-industry research projects.

The so called *Conventions industrielles pour la Recherche*, set up in the middle of 80's by the Ministry of Research and Technology is designed to link industry to the research training system by financing students to work on doctoral theses based on research topics decided by industrial firms. To this both government and firm give support. The CIFRE programme, though confined to Engineering students, is important since it has served as prototype for more locally developed initiatives between individual universities and industry.

Another initiative, again in the strategically important area of Engineering and Technology involves creating "poles of concentration" linking together several research units and institutions engaged on research projects central to industry. Significantly for a system in which the usual pattern of financing and support has come from central government, this scheme involves a substantial financial participation by local firms. (Guy Neave (1993) "Separation de corps: the training of advanced students and the organisation of research in France" in Burton R, Clark (ed) *The Research Foundations of Graduate Education*, Berkeley/ Los Angeles, University of California Press.)

Patterns of Support

In short, the winds of change have higher education seeking an increasing support from within the non governmental money stream. This, you might say, is not surprising given the circumstances. What is more surprising is how far they did so before, almost without the fact being recognised. If we remember that amongst the elements which make up the third money stream are student fees paid by the individuals or their families - in short, those who finance their own way through advanced training - then we get a rather different picture. In Britain, a recent estimate is that only some 35 percent of doctoral candidates are supported by Research Councils - that is from what we have termed the second money stream. (Kogan & Henckel (1993) "Research training and Graduate Education: the British Macro structure" in Clark *op. cit.*, pp. 88 - 89) And although the picture is by no means clear, it is evident that many students are financed from their own pockets, by their employers or by some private foundations and most particularly those doctoral candidates studying part time. (*ibid*) From the standpoint of student support, graduate level study both in France and in Britain is largely a matter of the individual investing in himself.

Differentiation in Student Support

This is not to say that public support is absent. Far from it. But both in Britain and in France, the direction in which support is driven by Research Councils in the case of the former or the various Ministries in the case of the latter, closely mirrors government priorities. In Britain in the late 80's of the 4,000 or so research studentships awarded by Research Councils or by the British Academy, more than half fell in the domain of Engineering and Technology. And initiatives to expand student support at a similar level in France, have, as we have already mentioned, pursued a similar profile and with a simi-

lar intent. Indeed, if we examine the major innovations in research student support in France many of them give priority to students in the area Engineering and Physics. Student support is then, far from homogenous and is largely determined by discipline. On the basis of a study several of us completed 3 years ago and which, amongst other things, looked at research student funding across five countries and three disciplines, a straight comparison between Britain and France suggests that the more expensive and equipment intensive a discipline, the better the chance research students stand to gain backing from public sources - from Ministries or Research Councils. And conversely, where the discipline is less reliant on heavy investment in technical equipment - Economics or finally, History, so the student has, increasingly to rely on his own resources. Thus it comes as no surprise that there is a similar correlation between full time and part time doctoral candidates and the different disciplines, with self paying, part timers concentrated in the Humanities. Seen from the perspective of the three money streams, if the Exact Sciences and Engineering are watered from public sources - the second stream - research student financing in the case of the Humanities appears to derive mainly from the third.

Choice, the Individual and Social Valuation

Now the real question which, to my mind, follows from this situation is whether the near future will not shift student support even in the Big Sciences increasingly towards the third money stream. For these disciplines which at present have the favour of the Prince, are also precisely those which the Merchant also looks upon with

undisguised favour. It is also somewhat problematic whether those areas which do not have the favour or either Prince or Merchant and which do not correspond to the utilitarianism of the hour, can continue to flourish when their basis of student support is so precarious and so heavily reliant on the state of the individual student's bank account or his willingness to become personally indebted.

Conclusion

There is much virtue to be had in the individual's investing in his or her own talents. This basically is what privatisation is about: being master of one's fate. Yet individual choice of whether one will pursue further a path to higher knowledge has also to be made against a particular social valuation of that area of study the individual would like to develop. And it is, I think, very clear from the different patterns of student support within the advanced graduate training system, that some areas are more valued than others. Those that are more valued command public monies.

Those that are less draw heavily on the ultimate form of privatisation which is the individual's own resources. Yet, the university and a fortiori graduate education are not simply servants to the productive process. They serve other ends: they foster and forward the sense of community, of values shared, of identity across time. These are vital to the health of a nation and to its ability to negotiate its future. One may question whether their vitality depends wholly on the university. But it is certain that if the university, under budgetary pressure is obliged to relegate their study and advancement amongst the rising generations to a species of "second zone", society will not be the better.

El impacto del TLC en la formación de docentes en México

RAÚL PARDÍÑAZ-SOLÍS, PH. D.*

Resumen

El presente artículo reporta las conclusiones que han emergido de un estudio realizado durante cuatro años sobre el impacto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) en la formación de docentes en México. El reporte pretende proveer una serie de indicadores para la reflexión y discusión entre formadoras(es) de docentes y académicas(os) interesadas(os) en los problemas de la formación de docentes y su papel dentro de un contexto mundial.

El estudio concluye que hay tres esferas en las cuales se pueden analizar las implicaciones para la formación de docentes: a) La esfera de la ideología, donde los discursos neoliberales son el puente entre los países firmantes del TLC y sus iniciativas para la formación de docentes; b) la esfera del contexto cultural social, donde la formación de docentes es altamente influenciada por la cultura dominante de la élite, compartida por los grupos dominantes en la toma de decisiones sobre educación en los países de América del Norte; y c) la esfera de la orientación de la política educativa, la cual hace resaltar el dominio de las iniciativas de globalización para la escuela, en detrimento de las iniciativas de internacionalización de la misma. En este contexto, el estudio alude que los retos de la formación de docentes están condicionados por una dicotomía, enfrentándose en un escenario utilitario, camino de la globalización, y a las demandas de un escenario crítico humanista, camino hacia la internacionalización.

Introducción

Este artículo presenta el reporte de las conclusiones que han emergido de un trabajo de investigación realizado durante un periodo de 4 años—de enero de 1994 a diciembre de 1997—sobre el impacto del Tratado de Libre Comercio de

América del Norte (TLC) en la formación de docentes en México. Como resultado de la poca claridad e inexplorada relación entre un acuerdo económico tal como lo es el TLC y el sistema mexicano de formación de docentes, el presente reporte tie-

* CATEDRÁTICO,
UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS, A. C.
Amatista 121, Col. Estrella,
07810, México, D. F., México
Tel. (52) (5) 577 0601
pardinaz@yahoo.com

ne como objetivo proporcionar indicadores para una reflexión y discusión entre formadoras(es) de docentes y académicos interesadas(os) en la problemática de la formación de docentes y su papel dentro de las ideologías internacionales que dominan la política educativa.

El estudio demandó el uso de varias estrategias de investigación cualitativa, bajo un acercamiento que he denominado "Trabajo Detectivesco" (*detective work*). A través de los años, dentro de este acercamiento, los métodos utilizados para obtener los puntos de vista y experiencias de varias(os) informantes de calidad, representantes del gobierno, miembros del comité para la colaboración entre instituciones de educación superior de México, Canadá y Estados Unidos, así como de formadoras(es) de docentes de México, involucró entrevistas abiertas y cuestionarios de opinión abierta. En términos del análisis, para reflejar los problemas que se identificaron y las tendencias encontradas en documentos y en información proveniente de las entrevistas y cuestionarios, el estudio requirió del uso de análisis de discurso, anales de contenido en documentos y análisis de discurso político.

Del proceso anterior surgió una serie de eventos que han proporcionado evidencias que han iluminado y hecho explícita la relación entre un acuerdo económico y la formación de docentes. En la siguiente sección resumo dichos eventos sobre la formación de docentes en México. Para ello, primero presento un panorama general de las tres esferas que engloban las implicaciones que emergen para la formación de docentes en México en el contexto del TLC. Segundo, argumento que dichas esferas han influenciado una tendencia para la formación de docentes en México caracterizada por sus deficiencias y debilidad organizacional. Tercero, discuto que los problemas identificados en la formación de docentes están relacionados con un escenario internacional de la educación superior, el cual tiene una influencia indirecta sobre la política educativa para la formación de docentes en México. Finalmente concluyo que la formación de docentes

en México, y quizás la de Canadá y Estados Unidos también, se enfrenta a desafíos caracterizados por una dicotomía para el desarrollo de la formación de docentes en el contexto del TLC. Esta dicotomía está enmarcada por la globalización *versus* la internacionalización de estrategias educativas. Dentro de las conclusiones abordo recomendaciones de investigación y metodológicas para aquellos que deseen estudiar la formación de docentes y tendencias económicas y políticas internacionales.

Implicaciones del TLC y la formación de docentes en México

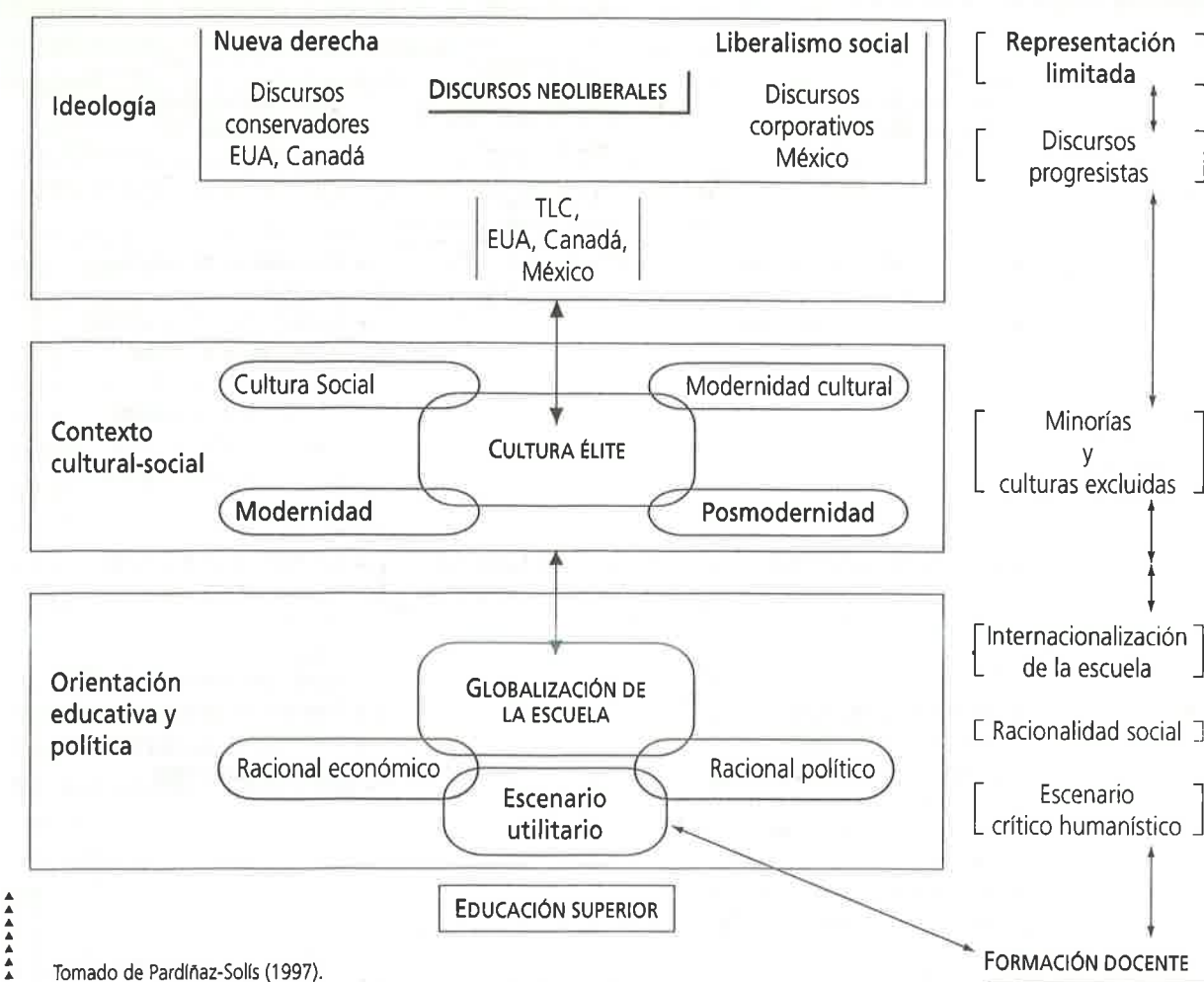
Durante el transcurso de este estudio desarrollé tres esferas principales para explicar las implicaciones para la formación de docentes provenientes del TLC.

Primero determiné que, al estudiar la ideología y discursos que se encuentran detrás del TLC, podía esclarecer el papel conferido a la escuela y a la formación de profesionistas dentro del escenario internacional del TLC. Segundo, observé que dichas ideologías y discursos tienen un contexto cultural apropiado, de donde surgen sus raíces, legitiman sus valores culturales y la orientación de la escuela. Tercero, encontré que, al estudiar la ideología, discursos y patrones culturales que se encuentran dentro de las políticas educativas y en particular en las políticas de formación de docentes, estaba yo en posición de explicar las posibles implicaciones o futuros escenarios para la formación de docentes en el contexto del TLC. Estas esferas se encuentran gráficamente señaladas en la Figura 1.

La esfera de la ideología

En la esfera de la ideología, el TLC implica, en términos económicos, el resultado tangible del dominio de una ideología occidental capitalista dentro de tres democracias liberales: México, Canadá y Estados Unidos. Por lo tanto, el TLC representa un nuevo estado del capitalismo internacional del mundo occidental, un estado más avanzado hacia la globalización económica.

FIGURA 1
ESFERAS DEL TLC Y SUS IMPLICACIONES EN LA FORMACIÓN DE DOCENTES



En términos políticos, el TLC tiene representantes y activistas identificados como la fracción "neoliberal" en México, Canadá y Estados Unidos. Estos representantes neoliberales son el puente que conecta las ideologías dominantes en los países miembros del TLC: la ideología de la nueva derecha en Canadá y Estados Unidos y el liberalismo social¹ en México.

Los países miembros del TLC son democracias liberales; por tanto, la tensión entre discursos capitalistas e igualitarios han estado siempre presentes. Sin embargo, en el caso de México, la paradoja ha sido legitimada a través de los discursos económicos y socia-

les bajo los principios del liberalismo social, ideología que actualmente lucha por expandirse y dominar dentro de un viejo modelo de Estado corporativista. Para explicar las estrategias educativas que apoya el liberalismo social, he desarrollado la siguiente Figura 2.

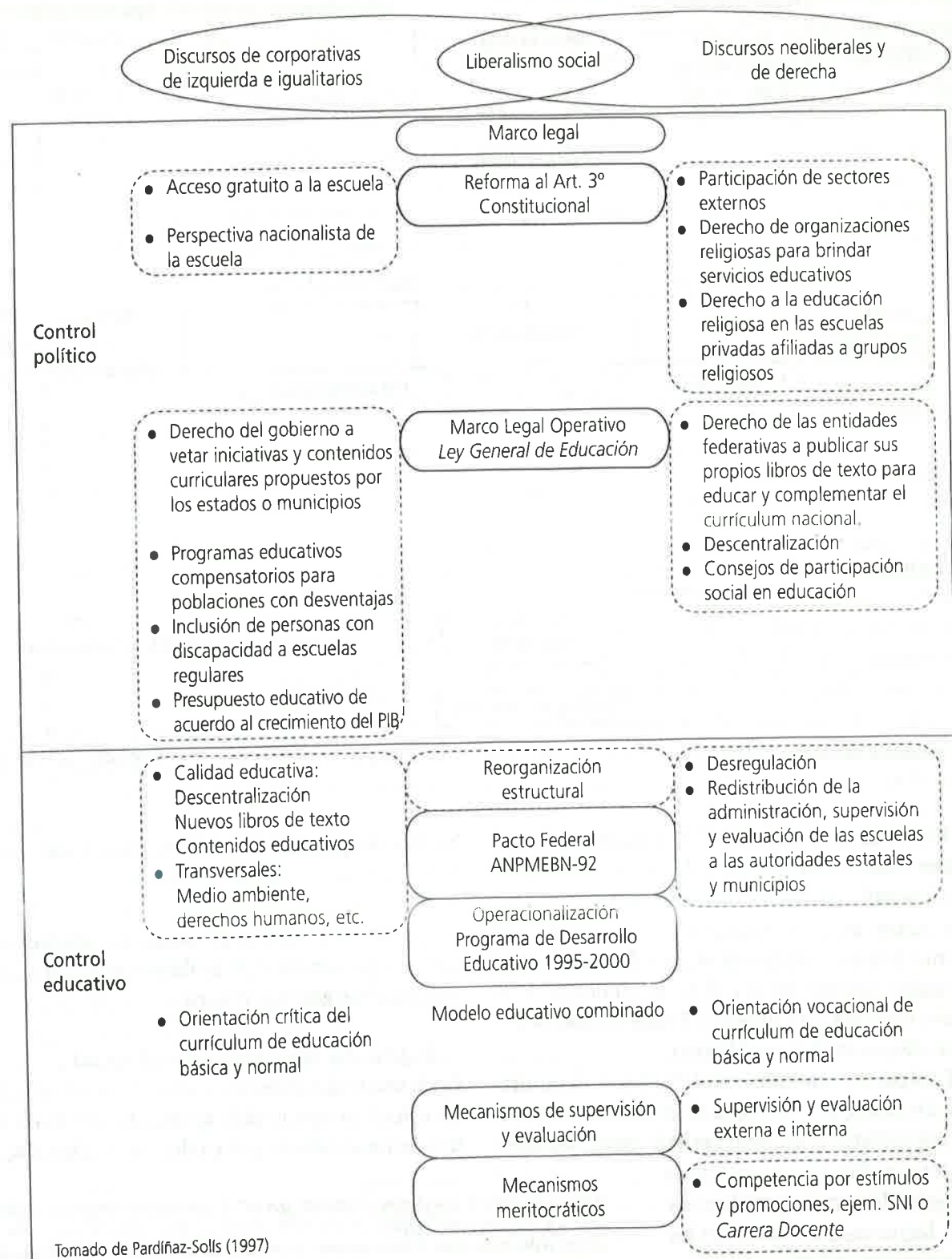
Esfera del contexto cultural social

En la esfera del contexto cultural social del TLC, las reformas dentro del campo educativo son signos de un conflicto por su dominio entre discursos

¹ El liberalismo social es una ideología emergente que rechaza las posturas radicales del neoliberalismo y el socialismo para construir un consenso sobre las políticas económicas y sociales que apoyan el desarrollo social. En otras palabras, es un punto de equilibrio entre dos posturas antagonistas.

FIGURA 2

PROYECTO DE LIBERALISMO SOCIAL PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL:
SU CONTROL POLÍTICO Y EDUCATIVO



Los representantes del discurso dominante legitiman su ideología a través de la imposición y reforzamiento de sus valores culturales, por ejemplo, de clase social, religión, etnia y raza.

Estos valores son parte de la cultura de la modernidad que todos experimentamos el día de hoy, pero cuando algunos de estos valores son compartidos y reforzados por el grupo dominante dentro de los países del TLC, éstos se identifican como la "cultura élite" (*high culture*). Por tanto, uno puede esperar que las políticas neoliberales puedan ser legitimadas a través de este contexto cultural, el cual conduce a formas similares de política nacional para la escuela y para la formación de docentes entre los países del TLC. Sin embargo, la implementación de dichas políticas difiere por las discrepancias estructurales y los recursos económicos que cada país posee.

Para la formación de docentes en México, lo anterior implica una fuerza externa conducida por tecnócratas modernistas para imponer, dentro de la formación de docentes, un currículum que la cultura de la élite legitima dentro de los miembros del TLC. De esta forma, la desregulación y la participación de diversos sectores de la sociedad, en la toma de decisiones educativas, es percibida como una forma democrática válida y como un proceso de descentralización de la federación, en lugar de ser vista como una pérdida de la autonomía de las profesoras y profesores; en otras palabras, una devaluación del profesionalismo magisterial.

El contenido monocultural de la educación obligatoria² y del currículum de formación de docentes es percibido como una forma de proveer bases iguales para todos los miembros de la sociedad, sin distinción de su origen social y origen geográfico, con bases similares para progresar en la escuela. Éste no es percibido como una forma de imposición y legitimación de la cultura de la élite que reprime las diferencias regionales y a grupos desprotegidos al expresar su propia cultura social.

² La educación obligatoria en México considera 9 años de escolaridad, del primer grado de primaria al tercer grado de secundaria. Es parte de la educación básica, la cual abarca desde el nivel de preescolar hasta el último grado de la secundaria, incluyendo la educación inicial, especial e indígena.

La esfera de la orientación educativa y política

En la esfera de la orientación educativa y política concluyo que hay dos racionales importantes detrás del proceso de globalización: el racional económico y el político. La identificación de estos racionales favorece la identificación de una plataforma importante para definir el papel otorgado a la escuela y a la formación de docentes por parte de los discursos dominantes neoliberales de México, Canadá y Estados Unidos.

En consecuencia, la primera intrincada conexión que he encontrado entre el TLC y la escuela es en términos de los racionales económicos y políticos. Éstos concuerdan porque, en el campo económico del TLC, la escuela es vista por las/los neoliberales como un factor crucial para el desarrollo y consolidación de la economía de mercado, ya que la escuela de todos los niveles es concebida como determinante para contribuir con mano de obra profesional requerida por el crecimiento de dicha economía. En el ámbito político, la economía de mercado es legitimada por las/los neoliberales —la fracción tecnocrática de México— como un mecanismo económico para proveer de mejores niveles de vida para la población y, entonces, la misión de la escuela es legitimar esta concepción de la economía de mercado dentro de la vida escolar y su filosofía, inculcando a las/los estudiantes, profesoras y profesores dentro de dicha ideología. La operación de estos dos racionales en el contexto global de la educación lleva a un proceso que comúnmente es conocido como "la globalización de la escuela".

Globalización versus internacionalización de la escuela

En el ámbito educativo hay una confusión en el uso de los términos de "globalización" e "internacionalización". Una clara definición y conceptualización de estos términos era fundamental

para una adecuada identificación de las implicaciones para la formación de docentes como resultado del TLC.

Por tal motivo propuse utilizar la anterior definición de "globalización de la escuela" cuando las iniciativas tomadas por instituciones educativas o las políticas educativas generales, formuladas para fomentar la cooperación internacional a diferentes niveles y áreas de la escuela, tienen detrás de éstas los racionales económico y político.

He encontrado que el discurso faltante dentro de la globalización económica y globalización escolar es el proveniente del "racional social" (*social rationale*). Este racional ha sido devuelto dentro de las democracias liberales. A diferencia del racional económico, el racional social está comprometido con el desarrollo humano, fundamentado en discursos humanitarios, democráticos e igualitarios que emergen de diversas posturas filosóficas en diferentes regiones del mundo. Irónicamente, a pesar de ser reprimido por los activistas del capitalismo, el racional social, a diferencia de las doctrinas económicas capitalistas y comunistas, no tiene fronteras como las construidas por dichas doctrinas. Los activistas del racional social igualmente argumentan sus críticas en contra de un capitalismo empresarial puro y egocéntrico, así como en contra de regímenes socialistas/comunistas autoritarios y represivos.

Dentro de las democracias liberales, el racional social hace señalamientos sobre el desarrollo de inequidades sociales que emergen de la acumulación de la riqueza en las manos de muy pocos, sobre la concentración del poder dentro de una élite, y advierte sobre la división de la sociedad en dos grupos: la élite y las grandes masas.

La conexión con la escuela sugiere que, en términos educativos, los activistas del racional social hacen argumentos a favor de los grupos socialmente excluidos y en desventaja social, tales como grupos minoritarios: de la tercera edad, discapacitados(os), con poca escolaridad, etc. Este racional busca su bienestar y el bien de la comunidad a la cual pertenecen, a través de la

provisión de servicios educativos ligados a programas de bienestar social. De tal forma que, a un nivel global de cooperación, mi propuesta sugiere que uno debe hablar sobre la *internacionalización de la escuela* cuando la escuela es percibida como un establecimiento con programas en favor de las personas con desventajas sociales, ayudando a reducir las inequidades e injusticias enraizadas en las sociedades capitalistas, acentuando un equilibrio en la expansión de la economía global.

Tendencias dentro de la formación de docentes en México

La formación de docentes en México tiene ciertas características que han hecho a ésta vulnerable a las esferas anteriormente descritas. A partir de este estudio he encontrado dos principales debilidades del sistema mexicano de formación de docentes, a saber:

- Está en un estado de incertidumbre, en el limbo entre ser considerada como parte de la educación superior, contribuyendo a la educación profesional de las/los futuras(os) profesoras (es) y, al mismo tiempo, tiene una misión orientada a la satisfacción de las necesidades de la educación elemental, encontrándose entre el desarrollo teórico para la enseñanza y el aprendizaje en la educación elemental, la formación inicial y permanentemente a las/los docentes de diversos niveles educativos.
- Está enfrentando una "asincronía" institucional, en donde un número pequeño de instituciones educativas se encuentran en un estado de desarrollo correspondiente a la posmodernidad, estando la mayoría de ellas en un "estado de modernidad" en su desarrollo y, a su vez, algunas se encuentran rezagadas en un estado de desarrollo correspondiente a la premodernidad.

El dominio de los discursos neoliberales en la educación superior y en la formación de docen-

TABLA 1

TENSIONES EN LA ORIENTACIÓN DE LA ESCUELA (BASADOS EN EL ESCENARIO DE HARGREAVES)

Escenario burocrático	Escenario profesional
Interés económico liberal	Interés económico profesional
Políticas:	Políticas:
• Vocacionalistas	• Igualitaria/humanista
• Utilitaria	• Liberal/humanitaria
Estilo de organización:	Estilo de organización:
• Comando	• Colaboración/colegiada
Currículo común	Currículo plural
Favorece cambios de organigrama únicamente	Favorece cambios culturales profundos
Modelo educativo:	Modelo educativo:
• Conductista	• Reflexivo
• Tecnológico	• Constructivista
• Entrenamiento vocacional	• Crítico humanista

Tomado de Pardiñas-Solis (1997).

tes en México ha originado dos formas: una explícita y otra implícita. En México, el dominio explícito es llevado a cabo a través de la orientación de la educación superior dentro de las iniciativas formales para la cooperación nacional e internacional entre las instituciones de educación superior, la industria y los grandes corporativos de negocios de Norteamérica. Por lo tanto, he observado que la educación superior tiende a moverse hacia un escenario utilitario, en donde las necesidades de la economía son las fuerzas conductoras de dichas reformas a la educación superior y en donde la cooperación internacional entre instituciones de educación superior está siguiendo el camino de la globalización. Esta tendencia hace resaltar una tensión dentro de la orientación de la escuela, que emerge de dos posibles escenarios: el utilitario y el profesional. En la Tabla I describo las tensiones de la escuela y sus escenarios.

Sin embargo, dentro del proceso de la globalización de la educación superior, la formación de docentes ha sido excluida de la agenda formal de cooperación. Aunque esto sugiere una contradicción dentro de las políticas neoliberales para la formación de docentes, esto hace

notar una forma implícita de ideología y cultura de la élite que está influyendo en la formación de docentes.

Por ejemplo, he observado que la dominación implícita a nivel doméstico –nacional– sobre la política de formación de docentes ha originado un acercamiento entre las características de dichas políticas, con políticas similares entre los países de Norteamérica. Entonces el TLC implica un reforzamiento a la implementación de políticas similares:

- Los neoliberales apoyan un escenario utilitario para la formación de docentes, con una orientación hacia estrategias vocacionales o burocráticas. La estrategia vocacional favorece un modelo para la formación docente fuera de los establecimientos tradicionales –Escuelas Normales–,³ reemplazándolos por un modelo de formación dentro de las escuelas, donde el aprendizaje de habilidades se da a través de la práctica, como un elemento clave para desarrollar las habilidades que una profesora o profesor debe tener para ser una/un buen docente –un modelo de aprendiz. En

3 Las Normales son las instituciones que tradicionalmente han formado inicialmente a las profesoras y profesores para la educación elemental en México. Éstas son instituciones de educación superior, independientes de otros sistemas: universitario, politécnico y tecnológico.

- México, los tecnócratas modernizadores llegaron a un acuerdo con los corporativistas para desarrollar un modelo de formación de profesores combinado –Formación Normalista y formación dentro de las escuelas– a través de un programa de licenciatura de 4 años. En agosto de 1997, un nuevo modelo entró en operación únicamente para la formación inicial de docentes para educación primaria. Hasta este momento no hay evidencias que indiquen que esta reforma va a ser también implementada en el corto plazo en la formación de docentes para el resto de la educación elemental: preescolar, secundaria, especial e indígena.
2. En la estrategia burocrática para reestructurar la formación de docentes, las/los neoliberales han legitimado dos procesos contradictorios: descentralizando la operación de los programas dictados por los representantes neoliberales dentro de las diversas esferas gubernamentales hacia las manos de las autoridades estatales, municipales y, en algunos casos, en los consejos locales de participación social en educación; por lo contrario, han centralizado la evaluación y control de las responsabilidades de las instituciones formadoras de docentes en las manos de representantes del gobierno –burócratas– y, en algunos casos, de organizaciones profesionales. Ambas acciones disminuyen la autonomía de las/los formadoras(es) de docentes. En México, esta estrategia burocrática ha hecho énfasis en la ruta de la descentralización, cuando en Canadá y en Estados Unidos la ruta del centralismo para controlar la responsabilidades, acreditación y certificación ha sido la más apoyada en muchas provincias y estados. Quizá esto sea un indicador de que estos países se están moviendo hacia un punto de equilibrio entre la descentralización y la centralización del control sobre la escuela.
 3. La toma de decisiones para la formación de docentes no se encuentra únicamente dentro del terreno de los profesionales. Partiendo del principio de participación democrática, las/

los activistas neoliberales han introducido las propuestas de participación social a través de los consejos de participación en educación, o a través de otros órganos similares de participación, en donde diversos organismos sociales, empresariales y académicos se pueden reunir para decidir cómo operacionalizar e implementar las políticas desarrolladas por las/los tecnócratas modernizadores en México y por las/los neoliberales en Canadá y Estados Unidos.

4. Entre los procesos centralistas de control de las responsabilidades, las/los neoliberales han argumentado que los exámenes profesionales para la certificación y acreditación son recomendables por ser implementados para las profesoras y los profesores. Ellas/ellos han propuesto el establecimiento de organizaciones de profesionales y de organismos gubernamentales para que acrediten los programas de formación docente a nivel local, regional y nacional. También han introducido mecanismos de certificación para asegurarse que el contenido y los métodos utilizados en la formación de docentes están en concordancia con la visión neoliberal de la cultura escolar. Inicialmente en México, esto ha sido logrado a través de una “promoción horizontal –con compensación laboral”, la cual está ligada a un sistema escalonado de pagos; este mecanismo es conocido como *Carrera Magisterial* en la educación elemental y como *Carrera Docente* en el sistema de formación de profesoras y profesores.

Lo anterior también sugiere una posible infiltración gradual de estrategias como las anteriores provenientes de dichos discursos dentro de la formación de docentes en México. La formación de las/los docentes parece apoyar los procesos de descentralización o federalización del sistema escolar en beneficio de su propio trabajo y, hasta cierto punto, ven con agrado y aceptación la participación de distintos sectores sociales a través de los consejos de participación social en educación. Sin embargo, parece que las profesoras

y los profesores de México no se han dado cuenta que la autonomía profesional que nunca gozaron bajo un modelo de Estado corporativista está ahora lejos de ser una realidad, porque esta autonomía está ahora determinada por un proceso de toma de decisiones abierta entre representantes del gobierno y diversos sectores sociales influyentes, en donde la voz de las y los formadores de docentes se encuentra sin representación.

Problemas emergentes: la formación de docentes y el contexto global

En el estudio encontré que, a nivel global en México, la élite neoliberal aún no ha incluido a la formación de docentes en sus estrategias utilitarias y burocráticas de convergencia entre instituciones de educación superior. Tres posibles explicaciones de esta visión han surgido:

- ♦ En Norteamérica –México, Canadá y Estados Unidos–, los discursos neoliberales han concebido un proceso de globalización para la educación superior, siguiendo un proceso íntimamente relacionado con la satisfacción de las demandas económicas de la región –profesiones y fuerza de trabajo en apoyo al crecimiento de la economía. Bajo este entendimiento, la formación de docentes no es vista con una relación directa con el crecimiento de la economía y, por tanto, ésta no es una prioridad dentro del proceso de convergencia entre estas instituciones de educación superior surgidas de una tendencia hacia la globalización.
- ♦ Por otra parte, en la Unión Europea (UE), la colaboración internacional entre instituciones formadoras de docentes comienza a tener una perspectiva posmoderna dentro de la construcción de esta nueva entidad supranacional. En consecuencia, es muy importante para los activistas neoliberales legitimar sus discursos en apoyo a la integración de la UE, hacia una comunidad económica supranacional a través de la “indoctrinación” de las ni-

ñas y los niños, estudiantes, profesoras y profesores, con valores enfocados al crecimiento de la economía de mercado, haciendo resaltar la importancia del éxito económico de la comunidad para beneficio de los niveles de vida de sus miembros –reforzando una identidad europea excluyente.

- ♦ En la UE, los activistas del racional social y sus discursos progresistas hacia la internacionalización están iniciando un trabajo de persuasión con distintos organismos y sectores con capacidad de toma de decisiones dentro de sus países, para apoyar a los sectores más desprotegidos de la sociedad, como una forma de contrarrestar las desigualdades que han emergido de la globalización económica de la UE –hacia una identidad europea incluyente.
- ♦ A diferencia de la percepción de la UE sobre el papel de la formación de docentes para legitimar a esta nueva entidad supranacional y el apoyo internacional para las personas socialmente en desventaja y excluidas, dentro de los países miembros del TLC, sus activistas neoliberales no tienen aún una visión posmoderna sobre el TLC y su posible desarrollo hacia una entidad supranacional. En consecuencia, el papel asignado a la formación de docentes sigue siendo concebido dentro de un rol nacionalista. Aunque algunos activistas del racional social en Norteamérica han percibido el posible papel posmoderno del TLC en los años venideros, sus discursos continúan siendo altamente centrados en las fronteras nacionales, dominados por una atención a los problemas domésticos –nacionales– y a cómo dichos problemas pueden ser solucionados. La orientación hacia la modernidad de ambos, los discursos neoliberales y progresistas son irónicamente paralelos al estado de modernidad de la mayoría de las instituciones formadoras de docentes de México.

A diferencia de la élite neoliberal y los activistas del racional social en la educación superior, las y los formadores de docentes en México perviven al TLC como un acuerdo que tiene consecuen-

cias en su trabajo y, por tanto, las/los formadores de docentes deben ser participantes activos en las diversas iniciativas de colaboración entre estos países.

La predicción económica y política hecha por formadoras y formadores de docentes en México sugiere que el TLC propiciará que la formación de docentes se desarrolle dentro del camino de la globalización, en parte, porque las y los formadores de docentes no tienen un conocimiento claro del costo que la globalización implica para el desarrollo económico, político y social de la escuela. Dentro de este camino, las y los formadores de docentes conciben sus carreras al igual que otras carreras liberales, las cuales contribuyen al desarrollo de una mejor y más calificada fuerza de trabajo. Al parecer, ellas/ellos no parecen tener ningún problema con un escenario utilitario, porque éste contribuye al crecimiento económico y a su propio beneficio económico. Sin embargo, ellas/ellos parecen estar temerosos de perder oportunidades de mejores empleos, si la colaboración entre los países miembros del TLC llega a permitir el libre cruce de profesionales entre estos tres países. Esto es porque ellas/ellos se perciben a sí mismas(os) con menos preparación para competir con sus colegas de Canadá y Estados Unidos.

En consecuencia, los comentarios de las/los formadoras(es) de docentes sugieren la implementación de mecanismos de convergencia en la formación de docentes en Norteamérica, tales como: intercambios de estudiantes y profesoras(es), programas conjuntos a nivel de licenciatura y de posgrado, etc. Mecanismos similares a los que se han estado utilizando dentro del proceso de globalización de la educación superior entre los países firmantes del TLC.

Sin embargo, muy pocas percepciones de las/los formadoras(es) de docentes parecen estar influidos por el racional social. Estos comentarios difieren de las estrategias hacia la globalización, porque las/los formadoras(es) de docentes conciben su papel como una forma de mejorar los servicios de formación de docentes de las instituciones públicas, como un camino para con-

trarrestar la creciente influencia de las instituciones privadas y limitar el crecimiento de la brecha entre la escuela a la que asisten las élites –la mayoría privadas– y la escuela a la que asisten las grandes masas –en su mayoría en la escuela pública.

Lo anterior sugiere que, en México, las/los formadoras(es) de docentes están inmersos en un ambiente doméstico –nacional– en el cual el liberalismo social legítima y gradualmente introduce a las/los formadoras(es) de docentes a la coexistencia de estos dos discursos –el neoliberal y el igualitario– en las estrategias que siguen para organizar la escuela. Sin embargo, en el ambiente global, los entusiastas del TLC favorecen los discursos neoliberales por sobre los de igualdad, procurando transmitir su cultura de élite (*high culture*) a través de la escuela.

Conclusión, una dicotomía para la formación de docentes en México

En el contexto del TLC, los retos para la formación de docentes se encuentran enmarcados por una dicotomía. ¿Se moverá ésta hacia la dominante tendencia a la globalización seguida por la mayoría de las instituciones de educación superior que participan en el proceso de cooperación y convergencia entre estas instituciones en Norteamérica, a pesar de ir en contra de los principios sociales de la filosofía educativa mexicana?; o ¿se dirigirá hacia la internacionalización a través de iniciativas que contrarresten las desigualdades sociales surgidas por la economía global, reforzando estrategias domésticas –nacionales– en favor de las poblaciones socialmente excluidas, actuando bajo los principios y objetivos sociales de la filosofía educativa mexicana?

Finalmente, este estudio ha establecido dos posibles consecuencias de la dicotomía anterior, una en términos de la misión social de la escuela y la otra en términos de la “Dimensión educativa de Norteamérica”.

- a) Si la globalización es la tendencia dominante hacia la convergencia en la educación supe-

rior y en la formación de docentes en los países del TLC, entonces existe el peligro de acrecentar la brecha entre la escuela a la que asisten las élites y la escuela a donde asisten las masas. Explico esta tendencia siguiendo una analogía histórica, asociándola a lo que he denominado el *Síndrome Educativo Azteca*. En las civilizaciones prehispánicas de Mesoamérica, en la meseta central de lo que hoy es el territorio mexicano, los mexicas –Imperio Azteca– heredaron de civilizaciones previas un alto grado de desarrollo que repercutió en su sistema escolar. La escuela era universal, nadie estaba excluido de alguna manera de educación formal. Sin embargo, había dos grandes tipos de escuelas: una, el *Calmécac*, organizado como centro de educación superior, en donde las hijas y los hijos de las clases dominantes eran educados; en algunas ocasiones, las/los niñas(os) brillantes de las/los subordinados eran también aceptados, dependiendo de su inteligencia para soportar la presión de los estudios y actividades. La otra escuela era el *Telpochalli*, reservado para la mayoría de las/los jóvenes, donde la educación se centraba en el desarrollo de habilidades y destrezas básicas requeridas por su rol en la sociedad.

Siguiendo esta analogía, yo esperaría que si México, Canadá y Estados Unidos logran desarrollar una escuela universal bajo el escenario utilitario que favorece la globalización de la misma, la discusión sugiere que el crecimiento de las inequidades educativas y sociales estarían en condiciones de repetir la ocurrencia del *Síndrome Educativo Azteca*.

- b) Aunque la “Dimensión educativa de Norteamérica” no fue claramente definida por los activistas de una convergencia entre las instituciones de educación superior, basándose en mi experiencia y en los datos obtenidos a través del presente estudio, he definido a esta Dimensión como el ser dicotómica: Una faceta de esta dicotomía está basada en

el escenario utilitario, en donde la Dimensión está definida por valores capitalistas, con un apoyo fuerte de la tendencia individualista del posmodernismo, en donde las élites van a imponer y validar sus valores culturales para ser transmitidos a las masas, aislando al individuo dentro de una fortaleza capitalista, ajena al resto del mundo con puntos de vista diferentes, considerados subversivos por las élites. El panorama alternativo a esta faceta está basado en el escenario crítico, donde el reconocimiento y apoyo a la individualidad está fomentado y cimentado en el bien de la comunidad. En este escenario, el desarrollo posmodernista favorece el crecimiento de la diversidad cultural, entendiendo, relacionándose e interactuando con dichos valores en su comunidad inmediata y a través de un amplio rango de comunidades culturales, económicas y étnicas. Este panorama reconoce una característica común del “Origen del Continente Americano”, la cual ha hecho converger una herencia mundial, traída y desarrollada por criollos, mestizos, indígenas americanos, europeos, árabes, asiáticos y africanos, quienes en algún punto de su historia personal inmigraron hacia este continente y ahora comparten un sueño e ideal en el “nuevo mundo”, transformando una sociedad de coexistencia en forma de amalgama a una sociedad donde hay síntesis de coexistencia, haciendo que la utopía de Vasconcelos pase gradualmente a ser un ideal posible –“La raza cósmica”.

Recomendaciones para futuras investigaciones sobre formación docente y el TLC

Esta investigación no ha explorado varias iniciativas regionales y locales que han tenido lugar entre instituciones de educación superior y formación de docentes en varias partes de México, Canadá y Estados Unidos. Estas iniciativas locales tienden a estar concentradas en Estados del norte de México, del sur de estados Unidos y a lo largo de las provincias canadienses que colin-

dan con Estados Unidos. Una investigación sobre dichas iniciativas es importante porque puede proporcionar mayor entendimiento sobre los procesos de globalización e internacionalización de los racionales e iniciativas que están detrás de éstas.

Primero, en términos de la metodología utilizada, encontré que el uso de preguntas abiertas directas en los cuestionarios y en las entrevistas sobre este tema no son las más efectivas cuando se investigan problemas que, para la mayoría de la gente, aparentan no tener relación alguna. El uso de preguntas directas crea confusión o respuestas que niegan la relación entre "x" eventos. El uso de preguntas indirectas, en donde las relaciones o implicaciones puedan ser exploradas a través de la triangulación de información de los datos obtenidos, es probablemente más adecuado en las etapas iniciales para obtener las opiniones de la gente.

Segundo, sugiero que la investigación sobre la política de formación de docentes sean consistente, teniendo bases de comparación paralela. En esta investigación, por ejemplo, se hicieron comparaciones entre políticas nacionales, estatales, provincias y locales, lo cual dificultó el poder identificar patrones, discursos y principios entre dichas políticas. Esto es particularmente importante cuando esta comparación es entre diversas regiones de un mismo país y/o entre varios países. Por lo tanto, es importante que las comparaciones se hagan entre políticas paralelas, estatales con estatales, municipales con municipales en ambos niveles: entre regiones de un mismo país y entre países. Esto es fundamental para encontrar patrones y tendencias en las reformas sobre formación de docentes, e incrementa los grados de validez de la metodología utilizada.

Tercero, para complementar y clarificar nuestro entendimiento sobre la relación entre los acuerdos económicos y la escuela, hago énfasis en la importancia de realizar casos de estudio sobre proyectos inter-

nacionales de cooperación que se estén llevando a cabo, particularmente aquéllos relacionados con la formación de docentes. Los casos de estudio también pueden considerar iniciativas para homogeneizar los indicadores para certificar y acreditar la formación de docentes que se realiza en distintas regiones de México, Canadá y Estados Unidos.

Cuarto, en México es importante explorar la operación del nuevo modelo de formación de docentes que entró en vigor en agosto de 1997. Particular atención debe ser dada a los resultados de este nuevo modelo en términos de normatividad, currículum y mecanismos establecidos para la toma de decisiones. Una investigación basada en casos de estudios puede proveer una información detallada sobre la orientación y las iniciativas para la formación de docentes, la cual puede estar dentro de un escenario utilitario o un escenario profesional.

He señalado que las/los formadoras(es) de docentes en México, contrariamente a sus colegas de Estados Unidos, al parecer perciben que el TLC va a tener una serie de efectos sobre su vida profesional. Para explorar en forma más profunda dichos puntos de vista —puntos de convergencia y divergencia— entre las/los formadoras(es) de docentes de México, Canadá y Estados Unidos, es recomendable llevar a cabo una investigación cuantitativa para complementar la investigación cualitativa mencionada en párrafos anteriores. Dentro de un procedimiento cuantitativo, el uso de encuestas a nivel nacional e internacional puede resultar en un alto beneficio. Éste puede proveer un perfil de estas percepciones y establecer cómo, a través de una investigación cualitativa, dichas percepciones pueden ser investigadas en forma más profunda.

Bibliografía

- Pardiñaz-Solis, Raúl (1997). *The Impact of the North American Free Trade Agreement on Mexican Teacher Education*. Doctoral Thesis, The University of Birmingham, England.
- Hargreaves, Andrew (1993). «Teacher Development in the Postmodern Age: dead certainties, safe simulation and boundless self,» in *International Analysis of Teacher Education*, 1st Ed., P. Gilroy and M. Smith, Eds. Great Britain: Carfax Publishing Company.
- Hargreaves, Andy (1994). «Restructuring restructuring: postmodernity and the prospects for educational change,» *Journal of Education Policy* 9, 47-65.

Protagonistas

Víctor A. Arredondo A.

■ Nació en Córdoba, Veracruz, México, en 1949. Tiene una licenciatura en Psicología de la Universidad Veracruzana; una maestría en Psicología con especialidad en la Tecnología Educacional de la Universidad de Western Michigan, EEUU, y un doctorado en Psicología de la educación con enfoque en el análisis de los sistemas de comportamiento y la planeación educativa, de la Universidad de West Virginia, EEUU.

De 1973 a 1991 se desempeñó como profesor de la Universidad Veracruzana, de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).

Paralelamente a sus actividades académicas, ocupó varios puestos administrativos como Jefe del Departamento de Psicología y de la División de Ciencias Sociales en la UNAM (Campus Zaragoza); Director de Programas Académicos en ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior) de México; Director de Desarrollo Institucional y Director General de Educación Superior en la Secretaría de Educación Pública en México. Ha sido Rector de la Universidad Veracruzana durante los últimos dos años.

Es autor, editor o coautor de trece libros y 31 artículos sobre la educación superior, la política nacional educativa, el aseguramiento de la calidad educativa, vinculación universidad-empresa, los sectores públicos y sociales y el proceso de la globalización de la educación superior y de las profesiones. También ha participado como ponente en diversas conferencias en México, América del Norte y del Sur, Europa, Israel y Australia.

A nivel nacional ha presidido diferentes comités, grupos de trabajo y organizaciones con el propósito de mejorar la calidad, la re-

levancia social, la eficiencia, el financiamiento y la infraestructura de la educación superior en México.

Ha representado al gobierno de México, a nivel internacional, en el Comité Trilateral sobre la Colaboración en la Educación Superior de Norteamérica de 1992 a 1997; es el Presidente de la Comisión de Educación y Cultura del Acuerdo de Gobernantes de México del Golfo de México; miembro del Consejo Directivo del Consorcio para la Colaboración en la Educación Superior en América del Norte (CONAHEC); Vicepresidente para México de la Organización Universitaria Interamericana (OUI); miembro del Consejo Consultivo y del Consejo Editorial de la Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI).

Recientemente obtuvo el Premio 1999 del Consorcio para la Colaboración en Educación Superior en América del Norte (CONAHEC) por su liderazgo en el impulso de las relaciones entre Canadá, Estados Unidos y México.





VIII Reunión anual AMPEI

Tema
Educación internacional:
retos administrativos
y académicos

Del 13 al 17 de noviembre de 2000 en
La Universidad Veracruzana
Veracruz, Ver.

Hotel Fiesta Americana
Boca del Río, Veracruz

Mayor información en las oficinas
AMPEI en Guadalajara
Teléfonos: (3) 616 4399, Fax: (3) 616 4013
E-mail: ampeí@corp.udg.mx
Consultar la página de WEB
<http://www.wiche.edu/elnet/home.htm>

4

Abril de 2000

globe Educación

Asociación Mexicana para la Educación Internacional

