

Integración regional de la Educación Superior.

El Espacio Iberoamericano del Conocimiento y el papel pedagógico de la Organización de Estados Iberoamericanos.

Regional Integration in Higher Education. The Ibero-American Knowledge Space and the educational role of the Organization of American States.

José Antonio Ramírez Díaz

Profesor-investigador de la Universidad de Guadalajara en México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. Correo electrónico: sigean-ton@hotmail.com

Resumen

Este artículo analiza el papel de la Organización de Estados Iberoamericanos y la función de las Cumbres Iberoamericanas en la producción de políticas para la integración de la educación superior en América Latina, a través de la formación de un dispositivo pedagógico que inicia en el circuito de creación de las políticas regionales, cuestión que a su vez forma parte de un proyecto más amplio sobre las estrategias de transferencia de políticas desde los organismos internacionales hacia América Latina. Además de los aspectos técnicos y de política educativa, el análisis permite concluir que las Cumbres no son sólo un espacio para llevar a cabo un proyecto de cooperación regional sino que contribuyen con el desarrollo de los intereses económicos españoles en la región.

Palabras clave: Iberoamérica - transferencia de políticas - integración educativa - educación superior, -comercialización de servicios educativos.

Abstract

This paper discusses the role of the Organization of Ibero-American States and the role of the Ibero-American Summits in the production of policies for the integration of higher education in Latin America.

Fecha de recepción:

20.1.12

Fecha de aceptación:

23.3.12

In addition to technical and educational services policy issues, our analysis enables us to conclude that Summits work not just as an intellectual terrain to advance projects for regional cooperation but also to empower Spain's economic interests in our region.

Keywords: *Iberoamérica - policy transfer - educational integration - higher education - commercialization of educational services.*

Introducción

En el mes de septiembre del año 2010, se celebró el Congreso “Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios” (CME), el cual se reveló como un evento de amplia participación en América Latina (AL), a pesar de su bajo perfil de publicidad basada en la intercomunicación de académicos¹. Promovido por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), el congreso se realizó con cifras de participación que rebasaron las estimaciones de los convocantes. El director del Centro de Altos Estudios Universitarios de la OEI, Alejandro Tiana Ferrer, se mostró complacido por la alta concurrencia (2667 participantes), por la presencia de representantes de organismos internacionales (entre otros: UNESCO, UNICEF y CEPAL), así como por posibilitar la elaboración de una radiografía de la educación de América Latina mediante los textos de los congresistas, quienes abordaron temas como: “...la formación y el desarrollo profesional de los docentes, la educación intercultural, la evaluación de la educación o la investigación científica y la movilidad académica en la educación superior”. (Tiana Ferrer, 2010). El CME es la cara visible del entramado con el cual se populariza una agenda global para la educación a través de un organismo regional, en el marco de conformación de un mercado mundial de servicios educativos. El caso resulta emblemático, pues en su particularidad, ofrece información de los mecanismos que se emplean para construir un espacio de comercialización de la educación superior con la pretensión de atender problemas en América Latina.

El presente texto pone el énfasis en la complejidad de los mecanismos concurrentes en la preparación de una agenda educativa para América Latina, la cual, puede afirmarse, manifiesta diversos grados aceptación o rechazo en cada país de la región, pero ninguno de ellos puede exceptuarse de la ofensiva neoliberal que se experimenta en la región en múltiples ámbitos de las políticas públicas. Es de especial interés ilustrar el proceso de conformación de la agenda educativa regional, mediante la vinculación entre la OEI, los gobiernos nacionales, el sector privado y las instituciones financieras mundiales. Asociación manifiesta en un escenario de intercambio académico (el CME) y en el cuerpo de un documento de políticas educativas transnacionales, de amplia circulación mundial², como lo es el texto *Metas Educativas 2021*, cuyo propósito es orientar las acciones sectoriales de cada país.

La mayor parte del debate sobre la creación del mercado mundial de la educación transita sobre los efectos y manifestaciones en las instituciones de cada país (por ejemplo: Ibarra Colado, 1998). Sin embargo, poco se ha escrito sobre las estrategias de alianza entre los inversores y los gobiernos para relanzar una agenda de la educación en un mercado mundial, en el que prevalecen los intereses económicos, lo que ayudaría a crear la necesidad de que cualquier proceso de cooperación, integración o vinculación debería ser reflexionado de una manera crítica, con la sospecha de que la colaboración en educación tiene un beneficio político y económico para quien la proporciona³.

Lo que el CME pone en marcha, es la propuesta de una agenda para la aceptación colectiva de un conjunto de políticas educativas que han sido filtradas desde el posicionamiento del modelo neoliberal, lo cual se manifiesta en el uso del discurso que releva la idea de gobernanza aplicada a la educación, la propuesta de un modelo de educación ideal (con el uso intensivo de tecnologías, procesos de acreditación de la calidad y la necesidad de internacionalizar la formación), la imperiosa necesidad de aceptar un régimen de asesoramiento (es decir, asumir la existencia de expertos o asesores y aprendices que deberán de pagar por asimilar el nuevo modelo de gestión de la educación), una estrategia para vincular el programa de políticas educativas con proyectos mundiales de educación, y la participación del sector privado en el presupuesto para sufragar el programa, así como la intervención de organismos mundiales de financiación, todo ello tras la idea de integración y cooperación educativa.

Desde 1957 los estatutos de la OEI definen entre sus fines y objetivos el “contribuir a fortalecer la integración, la solidaridad y la paz entre los pueblos iberoamericanos a través de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura”. Pero su idea de integración educativa, dio un enorme giro con los acuerdos logrados recientemente en los escenarios diplomáticos creados por las Cumbres Iberoamericanas. Un ejemplo de ello se presenta en las ediciones XV y XVI, donde los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron realizar un programa para impulsar el Espacio Iberoamericano del Conocimiento, en la intención de avanzar en la consolidación de un espacio compartido de educación superior y de investigación científica, lo cual significaba promover una herramienta privilegiada para impulsar procesos concretos de integración en la región para favorecer la generación y distribución del conocimiento relevante, así como garantizar la formación de profesionales con una visión y una pertenencia iberoamericana. A partir de ese escenario, la integración educativa en Iberoamérica radica, para la OEI, en el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en el texto Metas Educativas 2021 (ME 2021). (OEI, 2010 a. Págs.16, 139 y 259)

Los documentos revisados sobre la OEI, no son claros en torno a la integración. Por ello, ante la ausencia de una conceptualización precisa por parte de la OEI, es importante rescatar la definición que hace el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID),

institución que colabora financieramente en el desarrollo del programa ME 2021. El BID señala que la integración regional es un instrumento de política para lograr un conjunto de metas y objetivos de desarrollo. La encomienda principal es guiar el apoyo del Banco para la creación de bienes públicos regionales, específicamente la integración y el comercio, y la cooperación regional, para promover el crecimiento económico sostenible y la reducción de la pobreza..., las líneas prioritarias de acción son: la consolidación de mercados regionales dentro del contexto de una apertura general al sistema de comercio mundial; la promoción de infraestructura regional; el fortalecimiento de instituciones relacionadas con el proceso de integración; y el desarrollo de otros bienes públicos regionales (BID, 2003).

Si se atiende la conceptualización del BID, toda integración se convierte en un espacio de concurrencia de actores e instituciones para la creación de mercados regionales. En ese sentido, cabe preguntarse sobre los intereses que mueven a los diversos actores e instituciones que se movilizan en torno a los diferentes niveles de la educación en AL, en lo especial, el recientemente creado Espacio Iberoamericano del Conocimiento, que reúne la educación superior, la investigación y la innovación. Dada su prolongada temporalidad, las acciones del programa ME 2021, manejan una matriz de financiamiento diversificada. Entre ellas se pueden destacar dos instrumentos de amplio uso en política económica como son el canje de servicio de deuda por inversión educativa⁴ y, como ya se mencionó, el financiamiento del BID y del Banco Mundial, quienes aparte de dinero, ofrecen asistencia técnica para el desarrollo de investigaciones y la promoción de encuentros internacionales. La financiación se ve complementada con dinero de empresas que promueven su contribución como responsabilidad social corporativa, tal es el caso de Fundación Telefónica. Esta institución participa en el desarrollo de este programa a través de dos proyectos: “EducaRed”, de implantación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el aula; y “Proniño”, para la reducción del trabajo infantil mediante una escolarización de calidad. En la XX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, firmó un convenio con la OEI con el cual la Fundación destinará 250.000 euros anuales para la ejecución de proyectos conjuntos, más 500 millones de euros durante los próximos diez años. De igual manera, se menciona la ayuda del Banco Santander, que aporta el 30 % de su presupuesto a educación, a través de la División Global Santander Universidades. Las contribuciones, son consideradas fuentes complementarias para cubrir el déficit de recursos del presupuesto público en cada país en la ejecución del programa ME 2021. (OEI, 2010 a.pág. 205,206, 213, 214, 217, 281,282).

El desarrollo del proyecto ME 2021, también posee una base de asistencia técnica. En este caso, el conocimiento es utilizado para compartir experiencias, lecciones, tecnología y procesos, con el fin de contribuir a la construcción de capacidades (individuales, colectivas e institucionales) en los países beneficiarios. La cooperación técnica suele llevarse a cabo a partir de distintos instrumentos, como son asesorías, pasantías, talleres y

seminarios, entre otros. En el sector educativo, la asistencia técnica se vincula a la mejora de capacidades, al fortalecimiento de las instituciones administrativas del sistema educativo de un país; al desarrollo de las competencias de los especialistas en educación del Gobierno en las áreas de políticas, planificación, gestión fiscal, seguimiento y evaluación, y gestión basada en la escuela; y en mejorar la capacitación y las aptitudes pedagógicas de los docentes (OEI, 2011. Pág. 309)

Entre las tareas que debe cumplir esta cooperación técnica pueden enumerarse las siguientes: elaborar diagnósticos de la situación en que se encuentran los países en los temas abordados por los programas definidos en el ME 2011; recomendar acciones y orientar reformas, colaborar con los ministerios de Educación en la formulación, gestión y evaluación de las políticas educativas; apoyar la elaboración de investigaciones y publicaciones en las materias consideradas, fomentando la realización de encuentros nacionales e internacionales para compartir e intercambiar experiencias educativas; convocar concursos para premiar proyectos innovadores o exitosos en estas materias; apoyar la creación o el fortalecimiento de redes educativas especializadas en cada tema; fortalecer las comisiones asesoras de expertos y gestionar campañas internacionales de sensibilización de los distintos temas, entre otras (OEI 2011:308-310).

En el marco de estas consideraciones preliminares, en lo que sigue del artículo se destaca la complejidad de las relaciones entre gobiernos nacionales, organismos transnacionales, prestamistas internacionales e inversores-capitalistas de la educación; relación exacerbada con los procesos globalización y, especialmente, con la firma de acuerdos o tratados comerciales subregionales.

El dispositivo pedagógico

La concurrencia de múltiples actores que representan a instituciones de diferente naturaleza (empresas, agencias de cooperación, instituciones de crédito, gobiernos nacionales, organismos internacionales e intergubernamentales) en las mesas de diálogo y negociación de la agenda educativa debe incorporar la idea de que cada uno de ellos defiende sus intereses; que no es viable pensar que su concurrencia se deba a una creciente filantropía.

Desde esta perspectiva es posible afirmar la creciente gravitación de intereses comerciales. No es excesivo afirmar que con frecuencia la mesa de la discusión de la educación aparece integrada por organizaciones financieras y económicas que, en muchos casos, toman las decisiones o inciden fuertemente en ellas. La hipótesis de trabajo de la investigación que aquí se plantea es, en tal sentido, que los diferentes actores diseñan y operan los proyectos con la intención de fortalecer un conjunto de mercados de la educación y con ello crear fuentes para obtener dividendos económicos o políticos. A su vez esto plantea la interrogante sobre la elaboración de acuerdos entre los distintos intereses de

modo de alcanzar una formulación integrada que presente como al educativo como aspecto dominante. Para acercarme a una respuesta teórica utilizaré el concepto foucaultiano del *dispositivo* que adjetivaré como pedagógico en la idea de enfatizar su carácter educativo entre las masas.

El termino dispositivo pedagógico es manejado en el texto como una herramienta conceptual a partir de la definición de Foucault sobre el dispositivo, que aparece en *Vigilar y castigar* (1998) y fue precisada en *Saber y Verdad* (1991). En esos dos momentos Foucault hace una distinción o jerarquización en torno al concepto sobre la base de relación entre el saber y el poder. En primer lugar, considera los elementos del dispositivo como una red vinculante en la cual se incluyen los discursos, las instituciones, las normatividades, las medidas administrativas; en un segundo modo, incorpora la flexibilidad de la relación entre los elementos del dispositivo, es decir, aquello que los vincula pero les permite realizar un cambio en su posición, su naturaleza en términos de García (2011); finalmente, como acontecimiento o formación que responde a una urgencia o necesidad. El dispositivo tiene una función estratégica dominante que solo puede ser comprendida en su situación específica y no responde a ninguna previsión de “un sujeto meta o transhistórico que lo hubiese percibido o querido”. Su funcionamiento da cuenta de relaciones de fuerzas que ponen en juego “polos” de saber y de poder. (Amuchástegui, 2009)

La formación de un dispositivo pedagógico puede entenderse como la formación de una red con alta capacidad vinculante de elementos que permiten establecer nuevas relaciones de poder entre actores en un momento dado ante una urgencia educativa. En este caso, su carácter pedagógico se constituye por la potencia para educar a las masas, a partir de las urgencias definidas y en el sentido de las directrices propuestas, generando un campo de racionalidad que permite establecer discursos sobre lo que es educación sin cuestionar aquello que ha quedado fuera de lo que se entiende como educativo.

Hacer visibles los dispositivos académicos en el campo educativo, es una tarea difícil por la falta de información y por las aparentes distancias entre acontecimientos que unen una retórica que ensalza la nobleza de promover la cooperación para mejorar las condiciones educativas de quien más lo necesita, con las urgentes demandas del capital, para fortalecer un modelo económico y perseguir intereses económicos particulares. Asimismo, se debe considerar que el dispositivo atraviesa países e instituciones con características culturales, sociales y económicas heterogéneas y con diferentes grados de resistencia ante el embate de las políticas neoliberales.

El proyecto de integración educativa para Iberoamérica se articula en una compleja trama de intereses de los países europeos (principalmente de España), que apelan al

uso de la diplomacia para orientar la agenda educativa, la cual pasa por un proceso de negociación entre los ministerios de educación de los países, pero muestra una carencia de análisis académicos que arrojen información relevante sobre el tema.

El hecho de diseñar una agenda educativa para América Latina, sin la base de una revisión de sus consecuencias en los ámbitos social y académico es una decisión de alto riesgo, pero está sucediendo, es decir, el dispositivo funciona. Si se contabilizan, las participaciones en torno a la agenda que marca el documento “Metas educativas 2021”, se presentaron 186 comentarios en un foro en línea creado *ex profeso*⁵ y, durante el Congreso, se registró un reducido número de ponencias aceptadas con el análisis del instrumento de políticas.

No obstante, fue considerado como un evento exitoso: “No fueron pocos los ponentes que hablaron expresamente de las metas y muchos más quienes las tuvieron en cuenta para desarrollar sus exposiciones. Todo ello supuso una contribución relevante a la profundización en el contenido de las metas y a su conexión con la investigación educativa” (Tiana Ferrer 2010). De acuerdo a esta opinión, la Cumbre de la OEI colmó las expectativas.

El ciclo de creación de las políticas educativas para Iberoamérica

Son numerosas las críticas provenientes del ámbito académico a organismos internacionales vinculados a Estados Unidos, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo y la OEI cuentan en cambio con un bajo nivel de crítica académica⁶. La falta de interés en la OEI la envuelve en un manto de discreción y desconocimiento sobre su rango de influencia e impacto en América Latina para impulsar la integración regional.

Los procesos de integración comercial han sido un factor clave para favorecer estrategias de vinculación en el propósito de ampliar los mercados y abrir sectores que habían permanecido bajo control estatal durante largos períodos. Los diferentes gobiernos vieron la necesidad de crear escenarios donde pudieran definir los sectores de ampliación comercial y establecer marcos jurídicos y normativos internacionales, los cuales, a la larga, pasaron a institucionalizarse como contexto de diálogo para la resolución de problemas emergentes. (G-20 Work-programme, 2009; 2008; 2003) y en eventos continentales (Cumbre de las Américas, 2005).

En el conjunto de reuniones multilaterales de gobierno, la educación fue convertida en un tema relevante. El tema destacó especialmente en las Cumbres Iberoamericanas (CI), espacio de ejercicio diplomático impulsado por la OEI. A lo largo de las dos últimas décadas, se han realizado 21 ediciones consecutivas (cuadro 1). Entre sus particularidades pueden señalarse:

1. Son un punto de encuentro para la elaboración de acuerdos entre gobiernos con una afiliación dispersa (y en apariencia antagónica) en el espectro geopolítico de Iberoamérica. A los gobiernos de Venezuela, Uruguay, Bolivia y Cuba se les identifica con la izquierda, mientras que en las reuniones también comparecen gobiernos de derecha con irrestricta adopción de la doctrina neoliberal, como es el caso de México y Chile.
2. La noción negativa de imperialismo y colonización se desvanece sin la presencia de los Estados Unidos, que no participa en las cumbres.
3. Los procesos y acuerdos de las CI operan a la sombra de un organismo internacional, la OEI, el cual no ha sufrido el intenso cuestionamiento académico que se ha hecho a otros organismos internacionales de cooperación.

Los antecedentes temporales para lograr la conformación de una región Iberoamericana, son remotos. Del Arenal (2005) los fecha en el período inmediato a la independencia de los países americanos. Un dato más creíble para iniciar el proyecto, lo fue la tentativa española de conmemorar los 480 años del primer viaje de Cristóbal Colón a América Latina, acontecimiento que no pudo llevarse a cabo debido a la incompatibilidad de posturas entre las dictaduras sudamericanas y los gobiernos democráticos que convivían en la década de 1970 (Fraerman y Drago, 2009)

Tras ese primer intento fallido, el tema se retomó a finales de la década siguiente; su puesta en marcha en 1990 pudo lograrse mediante un intenso trabajo diplomático. Los países que impulsaron la iniciativa fueron México, Brasil y España⁷. La participación de los países americanos generó mayor apertura regional para la realización de los trabajos multilaterales. El 11 de octubre de ese año, en el escenario de la Cumbre de Río, se hizo la convocatoria para las 3 primeras CI. (Fraerman y Drago, 2009).

La Declaración de Guadalajara (1991), se planteó como objetivo establecer la convergencia entre países de la región para fundar un escenario multinacional de intercambio y para la cooperación en Iberoamérica en los ámbitos de la política, la seguridad, la economía, el desarrollo, el narcotráfico, la pobreza, la cultura, la ciencia, la tecnología y la educación. Se trataba de crear un escenario poli-temático en el cual se reconocían problemas comunes y se formulaban programas para su atención. Su carácter económico estratégico, fue expresado posteriormente y sin ambages por Rodríguez Zapatero,

cuando aún era Presidente del Gobierno de España, al señalar que las CI, les permiten: **“Compaginar la defensa de los intereses económicos de España con la práctica de la responsabilidad social de las empresas españolas en América Latina”**⁸. (Del Arenal, 2005)

Esta declaración de Rodríguez Zapatero es clave para entender la base de análisis que aquí se propone. Pues parece necesario incorporar la idea de que los procesos de cooperación regional siempre tendrán, de manera explícita o implícita, un eje de intereses particulares por los gobiernos que los promueven y se realizan mediante una extensa red de relaciones que incluyen el ámbito diplomático para diseminarse en un proceso globalizado.

Sin embargo, los intereses económicos implícitos no son reconocibles a primera vista y por ello es primordial forjar un marco teórico que considere los diferentes procesos por los cuales pueda atenderse la complejidad del proceso de diseminación de las políticas educativas en los países de América Latina. Para ello, resulta necesario relacionar conceptos de diferentes disciplinas. A continuación, establezco unas pautas teóricas, que relacionadas con la idea de dispositivo pedagógico ayudarán a esclarecer el fondo de creación de las agendas de políticas en educación.

El primero de ellos se refiere a la “Gobernanza multinivel”, el cual permite atender las modalidades por las cuales un gobierno es capaz de hacer frente a los procesos de supra-nacionalización de las políticas, la descentralización en la toma de decisiones y la dispersión de la autoridad. Mediante este concepto, es posible entender que los procesos de diseminación de las políticas son en extremo complejos pues transitan por diversas jurisdicciones, a través de un mayor número de actores (estatales y no estatales) y establecen nuevos desafíos que estos acontecimientos tienen para los Estados nacionales. (Bache y Flinders, 2004).

Con el concepto de “Gobernanza multinivel”, se presume la co-existencia de diferentes actores en los procesos sectoriales de gobierno, ya que hay un incremento de participación en la toma de decisiones por parte de actores no estatales. Para el caso de estudio, éste concepto atiende la pérdida de poder del estado para decidir en la educación superior, y al actual fenómeno donde el gobierno suele recurrir a la importación de modelos o a la imposición de procesos mediante el condicionamiento de financiamiento a las instituciones de educación superior. Se entiende que las grandes decisiones que afectan al sector educativo no se toman en niveles territoriales discretos sino que se basan en la superposición de redes complejas que rebasan a los gobiernos nacionales. Así, el nuevo rol del estado en materia de educación superior radica en desarrollar nuevas estrategias de coordinación, dirección y trabajo en red con actores no nacionales. Entre los escasos estudios sobre el tema es posible rescatar el de Jessop (en Bache y Flinders,

2004), quien muestra al estado moderno con una tendencia a la apropiación de políticas internacionales, incluyendo la participación de agentes y de instituciones extranjeras como principal fuente de generación de ideas políticas, como precursores de su diseño o responsables de su implementación.

Un segundo concepto con gran fuerza dentro de la presente investigación es el de “transferencia de políticas”. Se le entiende como un proceso por el cual el conocimiento acerca de las políticas, disposiciones administrativas, instituciones e ideas creadas en un sistema político (pasado o presente) se utiliza en el desarrollo de políticas, acuerdos, instituciones e ideas en otro sistema político. (Dolowitz y Marsh, 2000) El concepto de transferencia de políticas también suele entenderse como un irregular y complejo flujo de ideas, personas y de proyectos a través de diferentes sistemas de interacción. En la que los actores, a la manera de jugadores, se conocen entre sí e interactúan en una variedad de situaciones poniendo en juego diferentes capacidades, con múltiples Identidades, en una amplia variedad de roles y donde se destaca su capacidad de jugar en los límites de lo nacional y lo internacional, lo público y lo privado, lo formal y lo informal, el mercado y el Estado e incluso lo legal y lo ilegal (Wedel, 2004)

En la revisión de la literatura sobre la transferencia de políticas, el núcleo semántico se refiere al proceso por el cual las políticas y prácticas pasan del exportador al importador, especialmente en el estudio de los agentes de la transferencia de políticas y los procesos mediante los cuales se desarrolla la toma de decisiones. (Stone, 2001) y donde los elementos de la transferencia pueden incluir (1) políticas, (2) instituciones (3) ideologías o justificaciones, (4) actitudes e ideas, y (5) lecciones aprendidas (Dolowitz, 1997). Por otra parte, el concepto de transferencia de políticas puede ser efectivamente vinculado con los conceptos de *aprendizaje de políticas y redes políticas*. Con ello se logra ampliar el concepto mediante el reconocimiento implícito de que la transferencia de políticas no es un proceso independiente sino que forma parte de un proceso más amplio que fluye en la política a través de redes de políticas. (Wolman, 1992).

En los grandes procesos modernos, se ha hablado mucho de convergencia educativa entre países sin diferenciarla de la transferencia de políticas y más como un proceso solapado en esta (Fernández Lamarra, 2004). La convergencia representa una hipotética propuesta importante que faculta la posibilidad de desarrollos similares entre países diferentes, con o sin vínculo directo entre ellos. En estos casos, la transferencia de políticas puede ser un factor causal de la convergencia. Sin embargo, la transferencia de políticas puede generar la divergencia. Bennett (1991), plantea cuatro modalidades de transferencia de políticas:

1. La emulación, que consiste en asumir ideas políticas y adaptar los enfoques, herramientas o estruc-

turas a las condiciones locales.

2. La armonización, que promueve la convergencia como consecuencia del reconocimiento político de la interdependencia y la conciencia de los costos de la divergencia.
3. La creación de redes de élite y de responsables políticos mediante comunidades políticas transnacionales formadas por expertos y profesionales.
4. La penetración, la cual implica el uso de poder y es coercitiva pues asume la aceptación obligatoria y la conformidad. La penetración puede derivarse de las acciones de organizaciones internacionales (Biersteker, 1992).

El concepto de transferencia de políticas se encuentra estrechamente ligado al tercer concepto relevante en esta investigación, el de *aprendizaje de políticas*. Mediante este concepto se da cuenta de un proceso en el cual las ideas políticas se extienden y logran posicionarse en las instituciones. El aprendizaje de las políticas es planteado a lo largo de la literatura especializada con diferentes términos. Por ejemplo, la noción de “patrones comunes de entendimiento” sirve para mostrar la relación entre las instituciones y los miembros de la sociedad. Es decir, se trata de poner en evidencia el potencial de las políticas para generar el aprendizaje social y discernir sobre la función especial de los actores en la transferencia de políticas, dotando al aprendizaje de la capacidad para crear una identidad común. (Stone, 2001). Hall (1993) parte de un enfoque centrado en lo institucional-estatal, donde el aprendizaje social se vuelve aún más atractivo. Pues el autor considera que es posible tener en cuenta la forma en que la evolución de la sociedad tiene relación con la política y cómo en las ideas se puede vincular al Estado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales.

Otras formas de asumir la existencia de un proceso de aprendizaje, se muestran mediante los trabajos de Rose (1993), quien sostiene que el aprendizaje se produce a través de “comunidades epistémicas transnacionales”, y de Sabatier (1991), para quien el aprendizaje orientado a la política se produce dentro de coaliciones de promoción que operan mediante actores clave, como los representantes políticos y quienes participan en la toma de decisiones. Una coalición de promoción puede incluir periodistas, investigadores y miembros posicionados en la política así como funcionarios electos y líderes burocráticos.

Los trabajos empíricos de Culebro (2008) muestran que el modelo conceptual en la transferencia de las políticas, tiene un peso relativo, pues disminuye su importancia en la medida en que el aprendizaje y adaptación toma lugar en los espacios institucionales en los cuales los miembros de una nueva organización gradualmente tienen que enfrentarse con nuevos retos y transformaciones. El autor señala que los procesos de aprendizaje, en su implementación, son también un proceso de aprendizaje organizacional e innovación en donde la agencia desarrolla nuevas rutinas.

El marco conceptual se complementa con la tesis que presume una relación de influencia de los empresarios en los organismos internacionales para definir políticas y proyectos que favorezcan sus intereses. (Rohades y Slaughter, 2004).

La formulación teórica releva el grado de complejidad del proceso de disgregación de políticas y programas educativos para América Latina. De manera especial, resulta importante atender la presencia de múltiples actores, asociados con el sector económico y financiero, en las mesas de negociación de la agenda educativa y los intersticios por los cuales las políticas se filtran en las instituciones para luego re-crear contextos de aprendizaje en los que los académicos, los funcionarios y los estudiantes deberán de transitar para adoptar el nuevo sentido educativo.

Cumbres y Conferencias de Educación con alto impacto en Iberoamérica

Las CI operan bajo un formato de reuniones preparatorias en las que los ministros de Cultura y Educación se reúnen de manera previa al encuentro entre Jefes de Estado y de Gobierno, para discutir las agendas sectoriales y predefinir las acciones y declaraciones que realizarán los mandatarios en la reunión correspondiente. Estos espacios funcionan como primer engranaje, en ellos se definen los problemas educativos, se analizan causas, consecuencias y se preparan las políticas y los programas comunes que luego entrarán en funcionamiento en el esquema de la OEI, para ello, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) como instancia cuya función básica es dirigir técnica y administrativamente los programas y proyectos, adaptando a las políticas emergentes al plano de la región.⁹ Ya en su implementación, es común encontrar que las agendas en los espacios nacionales cuentan con servicios o productos promovidos por empresarios españoles¹⁰. De esta manera, las CI se significan por ser el evento que, como una bisagra, formula los acuerdos de las políticas regionales y otorga el banderazo de salida a los planes y programas bajo el cuidado de la SEGIB.

Sobre la OEI se advierte una gran capacidad para concentrar políticas educativas y dirigir los proyectos regionales. Reúne varias de las características y funciones de los denominados “think tanks” pero sería inadecuado considerarle dentro de esa categoría,

debido a su carácter multilateral e intergubernamental que lo diferencia de las instituciones privadas o públicas al servicio de un gobierno o una coalición política.

La OEI posee una página web como medio de difusión para dar a conocer diagnósticos, informes, eventos y proyectos impulsados por el organismo. Cuenta con secciones especializadas para: educación, cultura, ciencia, estudios de educación superior y un espacio para sus publicaciones. Ha sido capaz de crear foros mundiales, conferencias y debates que convocan a miles de especialistas, tal es el caso del evento: “*Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*” realizado en Buenos Aires en septiembre de 2010. La OEI, dinamiza una agenda de problemas y necesidades en materia educativa y ha orientado a los académicos para dar soluciones a tales problemas. Esto significa, que cuenta con los medios para lograr un posicionamiento público y puede incentivar la formulación de políticas públicas educativas. Han sido capaces de priorizar los temas y difundirlos a través de Internet. Características que coinciden con las descripciones que algunos autores han hecho para los “*thinks tanks*”. (Molina Rabadan, D., e Iglesias Onofrio M., (2005); Xifra (2005); Uña, G., Cogliandro, G., y Labaqui J., (2004); Tello Beneitez, s/f).

A la fecha, se han celebrado XX Cumbres Iberoamericanas y XX Conferencias Iberoamericanas de Educación (CE), en cada una de ellas se han establecido temáticas especializadas (ver cuadro 1). Las CI han dado una cobertura total a los diferentes niveles y ámbitos de la educación. De las XX Cumbres y Conferencias de Educación destaco las que tienen un mayor impacto regional en ES, entendiéndolo como aquellas que han sido capaces de establecer las definiciones de educación, los problemas y prioridades para hacer elegibles los programas colectivos.

La I CI, definió la educación como parte de un “mercado común del conocimiento” por lo cual se debería favorecer el intercambio de bienes y servicios educativos, culturales, científicos y tecnológicos para reforzar “la competitividad industrial y la eficiencia social”. (OEI. 2010 b. Declaración de Guadalajara. México, 1991). La II CE, permitió puntualizar las acciones para el diseño de políticas y la transformación de los sistemas educativos regionales, la modernización de la administración educativa y ayudó a determinar los programas para la educación mediante 3 ejes básicos: educación – democracia; educación– desarrollo económico y social, y educación – integración. (OEI.2010 b. Declaración de Guadalupe. España, 1992).

La V CE puede considerarse como una de las más importantes en la materia. En ella se estableció la relación entre educación y desarrollo y se urgió a intensificar los esfuerzos para dotar de mayores recursos a la educación en la región. (OEI.2010 b. Declaración de Buenos Aires. Argentina, 1995). Con los trabajos de la V CI se ratificaron los acuer-

dos tomados por los ministros para dar impulso a la educación regional como factor de desarrollo social, económico y para el ejercicio de la democracia. El espectro de las declaraciones sobre educación abarca a todos sus niveles y hacen énfasis en su modernización. En este escenario fueron creados un numeroso grupo de programas¹¹.

En materia de educación superior resultan clave las ediciones XIV, XV y XVI de las CI y de las CE, pues en ellas se sentaron las bases de un proyecto regional mancomunado que cobra fuerza en la Cumbre llevada a cabo en Portugal. Se trata de un proyecto de transformación de las IES que apunta a la profesionalización docente y al "...desarrollo de la investigación científica y tecnológica, de acuerdo con las necesidades del sector productivo y del desarrollo nacional". (OEI.2010 b. Declaración de San José. Costa Rica, 2004).

En la XV CI se abordó de manera explícita la creación del *Espacio Iberoamericano del Conocimiento* (EIC), con el propósito de transformar la educación superior en los países de Iberoamérica tomando como palanca la investigación, el desarrollo y la innovación. Propuesta que fue aprobada en la XVI CI como un programa *ex-profeso*, diseñado para favorecer la integración regional, fortalecer y fomentar las interacciones y la cooperación para la generación, difusión y transferencia de los conocimientos sobre la base de la complementariedad y el beneficio mutuo, de manera tal que ello genere una mejora de la calidad y pertinencia de la educación superior, la investigación científica e innovación para un desarrollo sostenible en la región. (Plan Estratégico del EIC, 2006)

Los programas y proyectos derivados del EIC, en el año 2009, muestran una tendencia a vincular a las IES con los procesos de acreditación, a la homogeneización de procesos formativos, a la vinculación con la empresa y a procesos de legitimación de las mismas mediante estudios sobre percepción pública de la ciencia y la tecnología e iniciativas para mejorar la participación pública en el gobierno de la ciencia y la tecnología. (Plan Estratégico del EIC, 2006).

El *Centro de Altos Estudios Universitarios Iberoamericano* (CAEU) fue creado para apoyar la integración de la educación superior; su propósito es contribuir a la construcción del Espacio Iberoamericano del Conocimiento y para fortalecer la calidad de los procesos de modernización de la educación, la ciencia y la cultura, a través de redes de formación e investigación interinstitucionales. Una de las primeras acciones enmarcada en el EIC se concreta con la formación del Programa Pablo Neruda como instrumento de movilidad académica en el ámbito de la educación superior. (OEI. 2010 b. Declaración de San Salvador, El Salvador, 2008).

El CAEU está vinculado a la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España, para convertir cursos a un formato semi-presencial y generar un espacio tecnológico de soporte a las redes de investigación. Le fueron encomendados la promo-

ción y el establecimiento de redes interuniversitarias vinculadas a los objetivos que se plantean en las Conferencias Iberoamericanas de Educación, Ciencia y Cultura.

Con la intención de conmemorar los bicentenarios de la Independencia de los países Iberoamericanos, fue ideado un proyecto educativo al cual se le denominó: “*Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*”. La iniciativa fue hecha para reforzar la educación en las políticas de los países y para cohesionar a la comunidad iberoamericana en torno a unos objetivos comunes y para construir sociedades justas y democráticas. En su planteamiento inicial, se espera que el proyecto promueva una generación de ciudadanos cultos, con mayor participación social y compromiso para transformar las relaciones sociales. (OEI. *Metas Educativas*. 2021, 2008). La iniciativa de dar forma a un proyecto integrado de educación para la región iberoamericana, aparece soportada por el documento y se expuso al escrutinio público mediante la convocatoria al Congreso del mismo nombre, que se celebró en la ciudad de Buenos Aires en septiembre de 2010. Este evento mostró un alto poder de convocatoria y logró reunir a más de 2000 especialistas de la educación Iberoamericana.

Conclusiones: El carácter pedagógico de la OEI

La educación ha sido uno de los sectores en se que han presentado grandes cambios con los nuevos procesos de globalización. Rebasado el estado nacional, la globalización de la educación ha trazado un mapa de análisis sobre las nuevas formas que adquiere su gobierno, los procesos de transferencia de políticas, la relación de empresarios y organismos internacionales con gobiernos nacionales, así como el reconocimiento de los aprendizajes institucionales y sociales que se generan con la importación de políticas educativas. Especialmente es el papel de generador de aprendizajes sociales el que lleva cabo la OEI.

El proceso forma parte del nuevo orden social que se encuentra anclado al paradigma del cambio y de las incertidumbres. Postura que contravino la idea de la existencia de un pensamiento único y centralizado, generó la lógica del pensamiento múltiple y de la cooperación internacional, y tuvo un fuerte impacto en educación, a través de los cambios manifiestos en la relación del estado con las instituciones y con la sociedad civil. Con dichos cambios, se alteraron los procesos de resolución de los problemas y elaboración de las nuevas demandas del sector educativo, que previamente eran monopolio de los Estados nacionales. Situación que debe interpretarse como parte fundamental del nuevo orden social y una vigente gestión global. Ante la pérdida de referentes, el Estado nacional, en materia de educación, tuvo que aceptar la intervención de los organismos internacionales y las empresas transnacionales para gestionar los servicios educativos.

Desde su inclusión en la Organización Mundial del Comercio, la educación paso a mostrarse como parte de un sector comercial y de inversión, en el que necesariamente habría un intento por modificar las orientaciones de las prácticas institucionales, a tra-

vés de estrategias y recursos que cada agente ponía en juego con el fin de imponer las iniciativas que conviniera a sus intereses.

Los espacios simbólicos de la negociación de la agenda educativa, se constituyeron en una arena para las definiciones de problemas y las orientaciones que normativamente tomarían las acciones colectivas, por lo cual, analíticamente deben ser abordadas desde las dimensiones política, jurídica, filosófica e ideológica para construir su legitimidad y dar curso a las políticas públicas y los programas del sector.

En el caso de la presente investigación, se considera que la educación tiene una doble importancia. En primer término, por su función específica de transmitir saberes y distribuir posiciones sociales, al igual que opera como un mecanismo “normalizador” del sistema de valores, pues es un medio para transmitir a la sociedad actitudes, saberes, prácticas y competencias socialmente aceptadas. La educación juega también, un rol trascendente en el cambio social, pues es considerada como la herramienta de transformación, en tanto explicita los modos por los cuales se definen las maneras de ejercer la acción pública, sancionando positivamente algunos comportamientos y deslegitimando otros. En un segundo frente, la educación forma parte de un mercado mundial, donde América Latina se convierte en un apetitoso mercado para los gobiernos y empresas transnacionales. Bajo las condiciones prescritas por el modelo masivo de escolarización, que en los tiempos actuales procura convertirse en un continuum desde una temprana edad hasta la vida adulta, cada uno de los niveles de la educación es parte de un enorme negocio. La actual escolarización se desarrolla en un conjunto de instituciones y de aparatos vinculados entre sí, que de este pasan a formar parte de un campo económico relativamente autónomo, en el que le es imposible actuar de manera organizada a los Estados nacionales. Los procesos de escolarización, antiguamente confinados en el aparato burocrático nacional, ahora suelen estar compartidos con organismos y empresas extranjeras.

En el caso de México, España es, después de Estados Unidos, el segundo inversionista. Aunque las mayores inversiones no se vinculan de manera directa en educación, sí existen sectores periféricos con alto grado de relación a ella en los que se reporta una intensa promoción de la inversión española. Tal es el caso de la tecnología de comunicaciones y la tecnología de la información, que se suman a los ya controlados por empresas españolas, los servicios financieros (que poco a poco han penetrado los espacios educativos), los servicios editoriales, la asesoría especializada y la comercialización de posgrados en línea. El monto de las inversiones españolas en México pasó de 145.7 millones de dólares en 1994 a 26 mil millones de dólares en 2007. (Mares, M., 2009; Embajada de España, 2005)

El creciente interés de los empresarios españoles por América Latina, encuentra total respaldo en su gobierno, el cual suele convertir la defensa de los intereses transnacio-

nales en un asunto de estado, además de que el empresariado suele tener un alto grado de influencia en la diplomacia española. Esta concordancia, en el contexto del presente texto, abona a la credibilidad de la tesis de Rohades y Slaughter (2004), quienes revelan el peso que tienen los empresarios en los organismos internacionales para definir políticas y proyectos que favorecen sus intereses. En el caso de estudio presente, la constitución de los problemas educativos, la jerarquización de los mismos, la enunciación de prioridades, el establecimiento de objetivos, la conformación de programas y la definición de políticas educativas suelen tener un espacio para la discusión diplomática a través de las reuniones de los ministros de Educación y los Jefes de Gobierno de los países de la región. En particular, es destacable el mecanismo de legitimación que han creado

El peso de España en las decisiones en la OEI es elevado, pues es también quien realmente sostiene al organismo con sus aportaciones. Sin embargo no puede asumirse que el organismo ha sido creado con el único propósito de favorecer la cooperación con América Latina. La defensa de los intereses transnacionales de los empresarios parece tener un respaldo a través de los intentos por crear una agenda para la educación desde la OEI. Es evidente, que el organismo no se puede mostrar, ni se puede analizar como la fachada del capitalismo español, antes bien, es necesario entender la potencia ideológica que el organismo posee y la función pedagógica que desarrolla. Gracias a ello, ha sido capaz de establecer un abanico de intereses nacionales, mediante un proceso regional de integración dirigido a la transformación de la educación y a la cual se le debe de prestar mayor atención, para evaluar con mayor profundidad las políticas educativas.

Sacar de la oscuridad el papel de la OEI para la integración iberoamericana, involucra el esfuerzo por establecer la relación entre ésta, el gobierno y los empresarios españoles. Si bien es cierto, no existen argumentos para sostener que detrás de la OEI existe un conjunto de empresarios que imponen la agenda educativa iberoamericana, sí es posible afirmar que la agenda educativa puesta en circulación por la OEI es recuperada por empresas españolas tal y como acontece con el Banco Santander en la educación superior. Mirar con un poco de sospecha el circuito de las políticas educativas regionales para identificar los beneficios educativos en los países iberoamericanos, conlleva, ahora, establecer un punto de análisis para discurrir sobre la comercialización de la educación y la importancia que, como mercado, puede tener Iberoamérica para España.

Finalmente, se señala que a pesar de las enormes diferencias marcadas en la ubicación geopolítica, en términos discursivos por los gobiernos de América Latina, existe una toma de posición concordante entre ellos con la aceptación de un proyecto educativo revestido de claros tintes de afinidad al modelo neoliberal, situación que apunta a la ausencia de un propuesta alternativa por los gobiernos que promulgan ser de corte socialista y al uso de la retórica para legitimar una postura de gobierno en torno a la

educación.

Cuadro 1. Relación de Cumbres Iberoamericanas y Conferencias de Educación

Fecha	Evento	Lugar	Tema
Junio, 1988	I Conferencia	La Habana (Cuba)	Educación, trabajo y empleo.
Julio, 1991	I Cumbre	Guadalajara (México)	Principios y objetivos.
Junio, 1992	II Conferencia	Guadalupe y Sevilla (España)	Cooperación en educación.
Julio, 1992	II Cumbre	Madrid (España)	Planes de acción e instrumentos.
Nov, 1992	III Conferencia	Bogotá (Colombia)	Descentralización educativa.
Julio, 1993	IV Conferencia	Salvador de Bahía (Brasil)	Educación y trabajo.
Julio, 1993	III Cumbre	Salvador de Bahía (Brasil)	Programa para el desarrollo.
Junio, 1994	IV Cumbre	Cartagena de Indias (Colombia)	Comercio, integración y desarrollo.
Sept., 1995	V Conferencia	Buenos Aires (Argentina)	Educación y desarrollo.
Oct., 1995	V Cumbre	San Carlos de Bariloche (Argentina)	Educación y desarrollo.
Sept., 1996	VI Conferencia	Concepción (Chile)	Gobernabilidad y democracia.
Nov., 1996	VI Cumbre	Santiago de Chile y Viña del Mar (Chile)	Gobernabilidad y democracia.
Sept., 1997	VII Conferencia	Mérida (Venezuela)	La educación y los valores éticos.
Nov., 1997	VII Cumbre	Isla Margarita (Venezuela)	Los valores éticos de la democracia.
Julio, 1998	VIII Conferencia	Sintra (Portugal)	Globalización y educación.

Oct.,1998	VIII Cumbre	Oporto (Portugal)	Globalización e integración regional.
Julio, 1999	IX Conferencia	La Habana (Cuba)	Calidad, educación, integración
Nov., 1999	IX Cumbre	La Habana (Cuba)	Iberoamérica y la crisis financiera.
Julio, 2000	X Conferencia	Panamá (Panamá)	La educación inicial.
Nov., 2000	X Cumbre	Panamá (Panamá)	Niñez, adolescencia y equidad.
Marzo, 2001	XI Conferencia	Valencia (España)	Educación inicial.
Nov., 2001	XI Cumbre	Lima (Perú)	Unidos para construir el mañana.
Julio, 2002	XII Conferencia	Sto. Domingo (Rep. Dominicana)	Educación inicial.
Nov., 2002	XII Cumbre	Bávaro (Rep. Dominicana)	Democracia, desarrollo sostenible y equidad social.
Sept., 2003	XIII Conferencia	Tarija (Bolivia)	La educación como factor de inclusión social
Nov., 2003	XIII Cumbre	Sta. Cruz de la Sierra (Bolivia)	La inclusión social, motor del desarrollo de la Comunidad Iberoamericana
Oct., 2004	XIV Conferencia	San José (Costa Rica)	Desarrollo y desigualdad social.
Nov., 2004	XIV Cumbre	San José Costa Rica (Costa Rica)	Educación para progresar
Julio, 2005	XV Conferencia	Toledo (España)	Financiamiento de la educación
Oct., 2005	XV Cumbre	Salamanca (España)	Desarrollo sostenible, pobreza y migración
Julio,2006	XVI Conferencia	Montevideo (Uruguay)	Alfabetización y educación superior.
Nov., 2006	XVI Cumbre	Montevideo (Uruguay)	Desarrollo, migración, alfabetización y Espacio Iberoamericano del Conocimiento

Julio, 2007	XVII Conferencia	Valparaíso (Chile)	Calidad y equidad educativa.
Nov.,2007	XVII Cumbre	Santiago (Chile)	Cohesión social y políticas sociales para alcanzar sociedades más inclusivas en Iberoamérica
Mayo, 2008	XVIII Conferencia	Salinillas (El Salvador)	Juventud y desarrollo (calidad, educación superior)
Oct., 2008	XVIII Cumbre	San Salvador (El Salvador)	Juventud y desarrollo.
Abril, 2009	XIX Conferencia	Lisboa, (Portugal)	Educación e innovación
Dic., 2009	XIX Cumbre	Lisboa (Portugal)	Innovación y conocimiento
Sept.,2010	XX Conferencia	Buenos Aires (Argentina)	Metas Educativas 2021 e inclusión social
Dic.,2010	XX Cumbre	Mar del Plata (Argentina)	Educación para la inclusión social
Sept., 2011	XXI Conferencia	Asunción (Paraguay)	Educación, democracia y sociedad.
Oct., 2011	XXI Cumbre	Asunción (Paraguay)	Transformación del Estado y desarrollo

¹ El proceso de difusión del Congreso, es un ejemplo de circulación de información mediática en el ámbito académico. La OEI, promovió el evento mediante foros nacionales para la revisión del documento preliminar desde su página WEB y con el apoyo de las redes sociales. En enero de 2010, fue creada una cuenta en Facebook que se convirtió en un espacio de comunicación con uso intensivo entre sus seguidores, el cual daba cuenta de las noticias, avances de la organización y opiniones de sus miembros. Según se anotaba en su “muro”, el 28 de enero de 2010, el Congreso registraban 839 inscritos de un total de 1500 espacios disponibles. Con el paso de los días y ante la demanda de participación, los plazos para la entrega de colaboraciones y los espacios para su presentación, fueron ampliándose. En las reseñas de la inauguración del Congreso, a la cual asistió la Presidenta de Argentina Sra. Cristina Kirchner, se divulgó que acudieron 3,200 personas (<http://www.metas2021.org/congreso/>). La página del Congreso sigue activa en Facebook, al 5 de enero de 2011 contabilizaba a 6,388 seguidores. Puede verse en: http://www.facebook.com/notes.php?id=239088694870¬es_tab=app_2347471856#!/pages/Metas-Educativas-2021/239088694870?v=wall.

² El documento “Metas Educativas: 2021. La educación que queremos para las generaciones del Bicentenario”, en su versión final, entre octubre de 2010 y julio de 2011 fue descargado 1 millón 200 000 ocasiones. (Portal de la OEI. <http://www.oei.es/metas2021/libro.htm>)

³ Con este comentario, me propongo evidenciar la necesidad de exacerbar la crítica en el análisis académico sobre la educación. Las evidencias más notorias sobre la manera en que los países desarrollados conciben la cooperación se ilustra en dos libros clásicos: “Las venas abiertas de América Latina” de Eduardo Galeano y en “La doctrina del Shock. El auge del capitalismo del desastre” de Naomi Klein. En tiempos de imposición del neoliberalismo, asumir que la cooperación en educación es un acto de buena fe de los dueños del capital, es un acto ingenuo por quien así lo piensa.

⁴ El canje de deuda por inversión en educación amerita un texto independiente pues ha sido empleado de manera sistemática por España con los países deudores de América Latina. Las experiencias han acarreado la fijación de posiciones negativas por el hecho de que la inversión ha sido aprovechada por empresarios españoles ante la obligación impuesta por el país acreedor de empelarlos. Sin embargo, ante la feroz oposición de algunos países, estas condiciones se han eliminado. En breve presentaré un análisis sobre el tema.

⁵ Al largo de un año la OEI, organizó un foro virtual en el cual se podía emitir un comentario sobre un tema específico del documento de trabajo Metas Educativas 2021. El que corresponde a la Educación Superior fue el del Espacio Iberoamericano del Conocimiento. Se celebró en los meses de junio y julio de 2009. Puede verse en <http://www.oei.es/metas2021/foreoic.htm>

⁶ La revisión de bibliográfica que he realizado evidenciado no más de 10 textos sobre la OEI creados por investigadores de América Latina, respaldados por una investigación, en cambio, los investigadores europeos (principalmente los españoles) han generado una amplia gama de investigaciones sobre el tema mediante un centenar de textos publicados. La primera revisión del estado de conocimiento arroja que en torno a las CI, abunda la literatura descriptiva y ensayos con tintes de panegírico.

⁷ En enero de 1990, los Reyes de España visitaron México y acordaron la reunión preparatoria para la cumbre que habían planeado con motivo del Quinto Centenario de la Conquista de América para 1992. El acuerdo se concreta no sólo con la negociación establecida entre los 3 países para aparecer como sedes de las cumbres (el primer país en realizar la CI fue México en 1991), simbólicamente y como lo habían planeado, la cumbre de la conmemoración del Quinto Centenario de la Conquista de América, se celebró en España, posteriormente, Brasil albergó la cumbre en 1993. Con ello, se consolidaba, el proceso preparado desde 1982 mediante las reuniones de las Comisiones Nacionales para la Conmemoración del Quinto Centenario. (Del Arenal, 2005).

⁸ El subrayado es mío, para acreditar que detrás del énfasis de España por crear el espacio Iberoamericano existen aspectos económicos, por lo cual, sería ingenuo pensar que la aplicación de los múltiples programas Iberoamericanos puede ser considerada exclusivamente como una muestra de cooperación y solidaridad a la América Latina.

⁹ Para el gobierno de la OEI se han creado tres órganos jerarquizados. En primer término, se ubica la Asamblea General que es la máxima autoridad y se integra por representantes del máximo nivel de los Estados miembros. Su función es la de legislar las políticas generales, evaluar y aprobar el Plan de Actividades de la Organización, el Programa y Presupuesto global y fijar las cuotas anuales. También se hace responsable de elegir al Secretario General. En el siguiente nivel jerárquico se encuentra el Consejo Directivo a quien se le delega la Asamblea General para el control del gobierno y de la Administración de la OEI. Se integra por los Ministros de Educación de los Estados Miembros o por sus representantes y está presidido por el Ministro de Educación del país en que debe celebrarse la próxima reunión de la Asamblea General. Su principal misión es la de considerar y aprobar el informe de actividades, el Programa y Presupuesto bienal y el estado financiero de la Organización. La SEGIB, ocupa el tercer peldaño en la jerarquía de la OEI.

¹⁰ Un par de ejemplos ilustran el tema. La agenda de la Educación Superior para América Latina es recuperada por el Banco Santander quien ha creado un portal de servicios educativos denominado UNIVERSIA. Los convenios firmados por el gobierno de España que se generan para el canje de deuda externa por educación, tienen cláusulas donde se obliga a los países acreedores a utilizar los servicios de empresas españolas. Ambos casos, están siendo preparados por el autor para su publicación.

¹¹ Tanto la V CE como la V CI fueron prolifas en la generación de iniciativas para reformar la educación regional. En ellas nacen los siguientes programas algunos de ellos efímeros:

Programa de Apoyo a la VINCULACIÓN UNIVERSIDAD-EMPRESA.

Proyecto Iberoamericano de PROMOCIÓN DE LA LECTURA.

Nuevas Líneas del Programa de Becas MUTIS.

Programa MISTRAL (Programa de Movilidad de Estudiantes de Cursos Intermedios Universitarios).

Programa IBERCAMPUS (Movilidad Interuniversitaria de Estudiantes y Profesores en Base al Diferencial de Calendarios Académicos).

Programa IBERMEDIA (Programa de Desarrollo Audiovisual en Apoyo de la Construcción del Espacio Visual Iberoamericano).

Programa IBERENCUENTROS (Programa de Talleres Iberoamericanos).

Referencias Bibliográficas

Amuchástegui (2009) Michel Foucault y la visoespacialidad análisis y derivaciones. Tesis de grado de Doctor. Disponible en: <http://www.eumed.net/tesis/2009/rha/rha.zip>. Consultado el 2 de enero de 2012.

Bache, I. & Flinders, M. Themes and Issues in Multi-Level Governance. In: Bache, I. & Matthew F. (eds.) *Multi-level Governance*. Oxford: University Press. 2004. Pp. 1-11

Bennett, J. (1991) "What is Policy Convergence and What Causes It?" *British Journal of Political Science* 21:215-233.

(BID). Banco Interamericano de Desarrollo (2003). Integración Regional. Documento de estrategia. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=351858>. Consultado el 2 de enero de 2012.

Bierstaker, T. J. (1992) "The 'Triumph' of Neoclassical Economics in the Developing World: Policy Convergence and Bases of Governance in the International Economic Order". In: Rosenau J. N. & Czempiel, E. (eds.) *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Nueva York. Cambridge University Press. Pp.102-

Culebro Moreno, J. E. (2008) "Transferencia de políticas y construcción de lecciones para la modernización administrativa". *Revista Venezolana de Gerencia*, vol. 13 No. 44:531-542)

Cumbre de las Américas. "Fourth Summit of the Americas. Declaration of Mar del Plata. Argentina: Creating Jobs to Fight Poverty and Strengthen Democratic Governance". 2005. Disponible en: http://www.summit-americas.org/iv_summit/iv_summit_dec_en.pdf. Con acceso el 20 de marzo de 2010.

Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Gobierno y Estado. "Antecedentes de las Cumbres Iberoamericanas". 2009. Disponible en: <http://www.cumbresiberoamericanas.com/principal.php?p=143>. Con acceso el 15 de enero de 2009.

Del Arenal, C. (2005) *Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005). Logros y desafíos*. Madrid: Fundación Carolina/Siglo XXI.

Dolowitz, D. P. and Marsh, D. (2000) "Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making". *Governance* 13:5-23.

Dolowitz, D. (1997) “British Employment Policy in the 1980s: Learning from the American Experience”. *Governance* 10.Pp.23-42.

Embajada de España. Inversión española en México. Oficina Económica y Comercial de España. 2005 Disponible en: http://www.consulado.gob.es/negocios/inversion_espanola_en_mexic.pdf. Con acceso el 23 de septiembre de 2010.

Fernández Lamarra, N. (2004) “Hacia la convergencia de los Sistemas de Educación Superior en América Latina”. *Revista Iberoamericana de Educación* 35:39-71.

Fraerman, A. y Drago, T. Las Cumbres Iberoamericanas. 2009. Disponible en: <http://www.cumbresiberoamericanas.com/principal.php?p=143>. Con acceso el 16 de junio de 2009.

Foucault, M. (1998) *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. México. Siglo XXI.

Foucault, M. (1991) *Saber y verdad*. Ediciones LaPiqueta.Madrid.

García, L. ¿Qué es un dispositivo?: Foucault, Deleuze, Agamben. 2011. Disponible en: <http://serbal.pntic.mec.es/~cmunoz11/fanlo74.pdf>. Con acceso el 2 de enero de 2012.

(G20). Grupo de los 20. Agenda de trabajo de la reunión en Londres. 2009. Disponible en: http://www.g20.org/Documents/UKs_G20_Workplan_2009_P1_published_in_Nov_2008.pdf. Con acceso el 20 de marzo de 2010

(G20). Grupo de los 20. Agenda de trabajo de la reunión en Brasil. 2008. Disponible en: http://www.g20.org/Documents/work_program_brazil2008.pdf. Con acceso el 20 de marzo de 2010.

(G20). Grupo de los 20. Agenda de trabajo de la reunión en México. 2003. Disponible en: http://www.g20.org/Documents/work_programme_2003.pdf. Con acceso el 20 de marzo de 2010.

Hall, P. (1993). “Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policy making in Britain”. *Comparative Politics*, 25: 275-297.

Ibarra, E. (1998) *La universidad ante el espejo de la excelencia. Juegos organizacionales*. México. Universidad Autónoma Metropolitana (2ª. edición).

Mares, M. (2009). Brasil y México, prioridad para inversión española. Diario El Economista. México. 2009. Disponible en:

<http://eleconomista.com.mx/notas-impreso/columnas/columna-especial-empresas/2009/12/03/brasil-mexico-prioridad-inversion-espano>. Con acceso el 12 de marzo de 2010.

Molina Rabadan, D. e Iglesias Onofrio, M. (2005). Poder e ideas: el papel de los *think thank* en el diseño y ejecución de la política exterior estadounidense. Revista electrónica de Estudios Internacionales. 2005, año 5, núm. 10. Disponible en: [http://www.reei.org/reei%2010/D.Molina&M.Iglesias\(reei10\).pdf](http://www.reei.org/reei%2010/D.Molina&M.Iglesias(reei10).pdf). Con acceso el 28 de marzo de 2010.

Organización de Estados Iberoamericanos. Miradas sobre la Educación en Iberoamérica. Metas Educativas 2021. 2011. Disponible en: <http://www.oei.es/metas2021/Miradas.pdf> Con acceso el 14 de enero de 2010.

Organización de Estados Iberoamericanos. Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios. Versión final. 2010 (a) Disponible en: <http://www.oei.es/metas2021.pdf> Con acceso el 05 de enero de 2012.

Organización de Estados Iberoamericanos. Archivo de las Declaraciones en las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno (1991-2010). 2010 (b). Disponible en: <http://www.oei.es/cumbres2.htm>. Con acceso el 12 de diciembre de 2010.

Organización de Estados Iberoamericanos. Información histórica de la OEI. 2010 (c). Disponible en: <http://www.oei.es/acercaoiei.htm>. Con acceso el 14 de enero de 2010.

Organización de Estados Iberoamericanos. Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios. 2008. Disponible en: <http://www.oei.es/metas2021/indice.htm>. Con acceso el 14 de enero de 2010.

Organización de Estados Iberoamericanos. “Plan Estratégico del Espacio Iberoamericano del Conocimiento”. 2006. Disponible en: <http://www.oei.es/espacioiberoamericano.htm>. Con acceso el 23 de mayo de 2008.

Rhoades, G. & Slaughter, S. (2004) “Academic Capitalism in the New Economy: Challenges and Choices”. *American Academic*, 1 (1) 37-60.

Rose, R. (1993) *Lesson Drawing in Public Policy: A Guide to Learning Across Time and Space*. Chatham, N.J: Chatham House.

Sabatier, P. (1991) “Political Science and Public Policy”. *PS: Political Science and Politics*. 24(2): 144-156.

Stone, Diane (2001) Learning Lessons, Policy Transfer and the International Diffusion of Policy Ideas. 2001. Disponible en: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/esgr/research/workingpapers/2001/wp6901.pdf> Consultado el 12 de febrero de 2011.

Stubbs, P. (2005) “Stretching Concepts Too Far? Multi-Level Governance, Policy Transfer and the Politics of Scale in South East Europe”. *Southeast European Politics*. Vol. VI, No. 2:66 – 87.

Tello Beneitez, M. (S/F) Principales think tanks de España. Fundación ciudadanía y valores. (S/F). Disponible en: <http://www.funciva.org/publicaciones/think-tanks.pdf>. Con acceso el 28 de marzo de 2010.

Tiana Ferrer, A. (2010) *Construyendo un proyecto educativo común para Iberoamérica*. Fundación Carolina. Disponible en: <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/nombrespropios/Documents/NPTiana1009.pdf>. Con acceso el 7 de enero de 2011.

Uña, G., Cogliandro, G. y Labaqui, J. (2004). Políticas públicas y toma de decisiones: Los think tanks en Argentina. Fundación Konrad Adenauer. 2004. Disponible en: http://www.risalc.cl:9090/archivos_recursos/368/PolíticasPublicas_Argentina.pdf. Con acceso el 28 de marzo de 2010.

Wedel, J. (2004) “Studying Through a Globalizing World: building method through ethnographies”. In: Gould, J. & Marcussen, H. (eds.) *Ethnographies of Aid: exploring development texts and encounters*. Roskilde University IDS Occasional Papers 24:149-174. 2004

Wolman, H. (1992) ‘Understanding Cross National Policy Transfers: The Case of Britain and the US’, *Governance*, 5(1) 27-45.

Xifra, J. Los think tank advocacy tank como actores de la comunicación política. *Revista Anàlisi*. 2005. Año 11 n. 32. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/Analisi/article/viewFile/15173/179893>. Con acceso el 28 de marzo de 2010.