

# La universidad como agente en la cooperación técnica internacional: tareas pendientes

---

Leena Bernuy Quiroga

215

## 1. Introducción

Considerando las características peculiares y las potencialidades de una institución como la universitaria, estamos seguros que a ella le toca jugar un rol fundamental en la cooperación internacional para el desarrollo;<sup>1</sup> asimismo, somos conscientes de que, de manera institucional, es un actor al cual se le ha prestado poca atención al considerar a los diversos agentes que cumplen una función como receptores y potenciadores de la cooperación internacional.

Al pensar en cooperación internacional desde la Universidad se nos viene a la mente la movilidad de alumnos, la existencia de redes de investigación y docencia; o la movilidad de profesores e investigadores en calidad de expertos, algunas veces individualmente y,

---

<sup>1</sup> La cooperación internacional para el desarrollo constituye un ámbito de las relaciones económicas y políticas internacionales, y se define como el conjunto de bienes, servicios y capitales que, con diversos grados de concesionalidad, los países industrializados ponen a disposición de los de menor renta relativa con el objetivo de favorecer su progreso económico y social.

en el mejor de los casos, como parte de proyectos de capacitación, asesoramiento y asistencia técnica. Muchos consideran que la cooperación internacional universitaria tiene su propia lógica y objetivos, por lo que el análisis del impacto que ella pueda tener sobre el desarrollo económico, social e institucional de los países contrapartes es considerado irrelevante.

Esta concepción hace que se pierda la visión de la relación entre la cooperación internacional universitaria y la cooperación internacional para el desarrollo, hecho que resulta, por decir lo menos, lamentable, dado el gran potencial que la Universidad puede tener en el desarrollo del país.

Hasta ahora no ha existido en el Perú una política explícita que apoye la cooperación internacional universitaria en pro del desarrollo. Consideramos que ella debería propiciar, desde las instancias pertinentes, mecanismos claros para desarrollar un proceso a través del cual las universidades puedan realizar intercambios, a nivel internacional, de alumnos, profesores e investigadores en el marco de proyectos concretos, así como la realización de trabajos de investigación y desarrollo interdisciplinarios.

Creemos que existen las instancias adecuadas y que se ha avanzado en algunos puntos; sin embargo, en nuestro país la relación con el extranjero por parte de las universidades se ha caracterizado por el desorden y la desarticulación. No ha seguido un proceso de planificación en el ámbito gubernamental y, en líneas generales, tampoco en el nivel institucional. Las relaciones de las universidades con el extranjero han sido consecuencia de esfuerzos individuales, y eso, desde una óptica optimista, nos ha permitido llegar a formar un grupo de académicos altamente calificados y con excelentes contactos en el exterior, pero, casi siempre, con escasa repercusión en las relaciones a nivel institucional.

216

Dentro del esquema de cooperación internacional para el desarrollo, el mecanismo utilizado por las universidades o los miembros de las comunidades universitarias ha sido la cooperación técnica internacional.<sup>2</sup>

Somos conscientes de que cada una de las instituciones universitarias debe evaluar qué tipo de participación quiere tener y cómo puede hacerlo, en tanto agentes de la cooperación internacional para el desarrollo. La determinación de la misión y visión de cada una de las universidades en este punto, así como los actores que se harán responsables y los que participarán, es un tema que toca a cada una de las instituciones universitarias; sin embargo, es necesario tener reglas claras y procedimientos estándares, así como acceso a la información para que los esfuerzos no se frustren y se consigan los objetivos deseados.

---

<sup>2</sup> La cooperación técnica internacional es definida por ley como el medio por el cual el Perú recibe, transfiere y/o intercambia recursos humanos, bienes, servicios, capitales y tecnología de fuentes cooperantes externas, cuyo objetivo es complementar y contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo.

Paralelo a la política de cada una de las universidades en este tema, en el Perú se encuentran los siguientes agentes claves:

- El Ministerio de Relaciones Exteriores (MMRREE)
- La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)
- El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC)
- El Instituto Nacional de Becas y Crédito Educativo (INABEC)
- Principales instancias multilaterales y bilaterales

Junto a estos organismos encontramos a los principales usuarios de los fondos de cooperación técnica, los mismos que trabajan en pro del desarrollo del país. Entre ellos hay entidades del propio sector público, al igual que organizaciones sin fines de lucro que agrupan a la sociedad civil (las organizaciones no gubernamentales, los gobiernos regionales, los municipios y las empresas), actores con los cuales las universidades deben de tener una relación estrecha con el fin de potenciar su rol en el desarrollo nacional.

## 2. La cooperación técnica internacional en el Perú. Definiciones

La cooperación técnica internacional es definida por ley como «el medio por el cual el Perú recibe, transfiere y/o intercambia recursos humanos, bienes, servicios, capitales y tecnología de fuentes cooperantes externas, cuyo objetivo es complementar y contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo destinados a:

217

- a. Apoyar la ejecución de actividades y proyectos prioritarios para el desarrollo del país y de sus regiones, en especial en los espacios socio-económicos de mayor pobreza y marginación
- b. Adquirir conocimientos científicos y tecnológicos para su adaptación y aplicación en el Perú, así como lograr facilitar a los extranjeros la adquisición de conocimientos científicos y tecnológicos nacionales
- c. Brindar preparación técnica, científica y cultural a peruanos en el país o en el extranjero y a los extranjeros en el Perú».<sup>3</sup>

Los recursos de la cooperación técnica internacional se ejecutan según su contenido y finalidad. Por ello, revisten ciertas modalidades que, según la ley, son las siguientes: asesoramiento, capacitación, servicio de voluntarios, donaciones, fondos de contravalor y cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD).<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Decreto legislativo 719: «Ley de Cooperación Técnica Internacional», Título I, Artículo 2.

<sup>4</sup> Reglamento del decreto legislativo 719 de Cooperación Técnica Internacional.

### **1) Asesoramiento**

Se otorga o se recibe mediante técnicos o profesionales con alto nivel de especialización y calificación para la ejecución de programas, proyectos o actividades de desarrollo (expertos), cuyas acciones están dirigidas a facilitar la solución de problemas científicos y tecnológicos, así como la transferencia e intercambio de conocimientos.

### **2) Capacitación**

La capacitación es una acción educativa de perfeccionamiento y/o adquisición de nuevos conocimientos, que busca la especialización de recursos humanos del país en el extranjero y de los extranjeros en el Perú para lograr su eficiente participación en el proceso de desarrollo. Es proporcionada mediante cursos y otras modalidades a diferentes niveles y se realiza en forma integral y permanente.

### **3) Servicio de voluntarios**

El servicio de voluntarios comprende las acciones de profesionales y/o técnicos que, sin propósito de lucro, colaboran en la ejecución de programas, proyectos o actividades de desarrollo en los que el país ha estimado conveniente su participación.

### **4) Donaciones**

La donación es la transferencia, a título gratuito, de dinero, bienes o servicios a favor del gobierno central, regional y/o local, así como de entidades e instituciones extranjeras de cooperación técnica internacional y organizaciones no gubernamentales de desarrollo receptoras de cooperación técnica internacional. Estos recursos están destinados a complementar la realización de un proyecto de desarrollo.

### **5) Fondos de contravalor**

Son recursos que se originan en la modalidad de donación y su monetización, aplicados para financiar actividades, proyectos o programas cuyo objetivo es complementar y contribuir al esfuerzo nacional, y apoyar la ejecución de actividades, programas o proyectos prioritarios para el desarrollo del país.

### **6) La cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD)**

Es una modalidad de cooperación horizontal basada en la solidaridad de los países, un proceso de coparticipación o intercambio deliberado y voluntario de recursos técnicos, pericias y capacidades entre dos o más países en desarrollo, que permite compartir sus mutuas experiencias y que cuenta, generalmente, con recursos de una fuente de cooperación internacional.

Es importante destacar que, dada su propia naturaleza, la Universidad ha participado activamente en las tres primeras modalidades. El efecto multiplicador que produce este tipo de actividades en las universidades es interesante; podemos poner, como ejemplo, el hecho de que recibir a un experto o enviar a un voluntario a una institución universitaria del extranjero ha permitido mantener un contacto para potenciar redes y proyectos de carácter internacional.

Asimismo, las actividades de la cooperación horizontal se están potenciando en el Perú. Las universidades son un agente clave en temas de intercambio científico cultural de alumnos y profesores, y la ejecución de proyectos conjuntos, financiados en muchos casos por la cooperación que viene del Asia.

### **3. Universidad y desarrollo**

Aunque la participación de la Universidad no esté claramente estipulada en la ley de cooperación internacional o en las normas de todas las agencias de cooperación internacional, estamos convencidos de que las universidades juegan un rol sumamente importante en el desarrollo de países como el nuestro, más allá de la generación de capital humano, tema que consideramos fundamental.

La Universidad debe estar involucrada en la educación, ciencia y cultura, a través del debate o de la generación de conocimiento a través de la investigación, así como en la innovación y el trabajo directo en la comunidad mediante la aplicación del conocimiento creado.

A diferencia de otros sectores involucrados como agentes de la cooperación internacional en el desarrollo, la Universidad tiene la peculiaridad de ser sostenible a pesar de los cambios que puedan existir en sus autoridades. La Universidad como institución, como comunidad conformada por docentes y alumnos, se mantiene en el tiempo y, sobre todo, el conocimiento adquirido o creado tiene un efecto multiplicador importante sobre aquellos que, de una u otra manera, trabajarán por el desarrollo del país en el corto, mediano y largo plazo.

219

Si bien la Universidad tiene su propio rol, este no debe limitarse a la docencia, como es el caso de algunas universidades nuevas, surgidas luego de la última y cuestionable ley universitaria de la década de los 90. Estamos convencidos de que la Universidad posee un rol múltiple, como creadora de conocimiento y transmisora del mismo en su área de influencia y en aras del desarrollo. Dado que las universidades peruanas no poseen muchos recursos y tienen prioridades inmediatas, el apoyo de la cooperación internacional a estos objetivos, más ambiciosos pero fundamentales, es verdaderamente importante.

Lamentablemente somos conscientes de que, en nuestros días, los recursos de cooperación internacional son escasos y no consideran explícitamente a la Universidad como un agente capaz de maximizar el uso de estos recursos en favor del desarrollo nacional.

### **4. Universidad y cooperación internacional para el desarrollo**

América Latina, en general, y sus universidades, en particular, fueron en la década de los 60 y 70 un receptor privilegiado de los recursos de cooperación internacional, dado que el enfoque de desarrollo de ese periodo favoreció la «modernización», impulsando desde los países desarrollados la transferencia de conocimientos, la reforma de las instituciones y la formación de recursos humanos.

Es en este contexto que muchas universidades crearon nuevas carreras y capacitaron a sus docentes con el apoyo de la cooperación internacional. No obstante, no lo hicieron como respuesta a una política con metas claras y por el desarrollo de las instituciones, enmarcadas en el objetivo último del desarrollo del país; más bien, hubo un aprovechamiento de la coyuntura que fue poco sistematizado y, en realidad, desordenado, producto de iniciativas individuales y desarticuladas en la mayoría de los casos.

La posibilidad de recibir ayuda de la cooperación internacional para las universidades cambió drásticamente en las dos últimas décadas, pues en el Perú, como en muchos países, la cooperación internacional privilegió el apoyo orientado a la superación de la pobreza de manera directa.

Creemos que este cambio no debió truncar el proceso de manera radical, dado que la Universidad ha logrado demostrar su rol en la lucha contra la pobreza; sin embargo, dadas las características de la relación con la cooperación internacional, poco institucionalizadas, las universidades no se distinguieron por crear alternativas para aprovechar los recursos existentes y potenciarlos.

Por otro lado, y sumado a la falta de organización a nivel institucional de las relaciones internacionales de los miembros de la comunidad universitaria, el desorden administrativo de la gestión de la cooperación internacional en el Perú dio lugar a que este auge fuera aprovechado de manera aislada por iniciativas individuales, personales y muy puntuales, que impidieron seguir tomando contacto con la cooperación cuando las prioridades cambiaron.

220

No queremos restar importancia al apoyo otorgado en aquel entonces a los estudios en el extranjero, a la recepción de expertos y al tema del currículo e infraestructura. Ese apoyo ha permitido que hoy se pueda pensar en emprender un proceso de internacionalización a nivel universitario. Sin embargo, consideramos conveniente destacar que la coyuntura pudo haber sido aprovechada de manera más equitativa y, por ende, sostenible.

En otras palabras, si la información hubiera estado más accesible para todos, si las instituciones hubieran tenido órganos de gestión de las relaciones internacionales más eficientes, los recursos recibidos en aquel entonces hubieran permitido un mayor efecto multiplicador y una relación permanente con instituciones extranjeras, relación que no se hubiese truncado al culminar el apoyo internacional, sino que, más bien, hubiera podido servir para iniciar nuevos proyectos, gracias al apoyo y la relación de cooperación de las instituciones involucradas aquí y en el extranjero.

## **5. El Ministerio de Relaciones Exteriores y el contexto nacional**

En el Perú, el organismo encargado de preservar y promover en el exterior los intereses nacionales, así como de diseñar la política exterior y coordinar su ejecución, es el Ministerio de Relaciones Exteriores. Por ello, es evidente que este organismo debe desempe-

ñar un rol en la internacionalización universitaria, a través de sus consulados, agregadurías culturales y los convenios que suscribe.

El ministro José Alberto Carrión Tejada,<sup>5</sup> director ejecutivo de la Subsecretaría de Política Cultural Exterior, manifiesta que la Universidad debe tener un rol preponderante como agente en la cooperación internacional para el desarrollo. Él nos comentó que la internacionalización universitaria forma parte del Plan de Política Cultural Exterior (Política de Relaciones Culturales y Educativas) y que hoy en día es cada vez más frecuente que las universidades más activas en el tema de relaciones internacionales sean invitadas a las reuniones de comisión mixta entre países y que sean bienvenidos sus comentarios y proyectos interinstitucionales de carácter binacional.

Tal como manifestara el ministro Carrión, el Ministerio de Relaciones Exteriores considera que las universidades son un agente clave en la política exterior del país, especialmente aquellas que cumplen funciones científicas y culturales. Asimismo, comentó que una de las metas del Ministerio consiste en ampliar los convenios de cooperación educativa. Este objetivo ha sido transmitido a las embajadas y consulados del Perú en el exterior.

El Ministerio de Relaciones Exteriores posee mecanismos para apoyar el desarrollo de la política de relaciones culturales y educativas, previstas en el Plan de Política Cultural Exterior. Sin embargo, para llevar a la práctica este plan resulta fundamental establecer un grupo de trabajo y coordinación con representantes de las universidades, quienes deben reunirse al menos dos veces al año para elaborar propuestas en conjunto y hacer las evaluaciones pertinentes.

221

La Secretaría Cultural apoya la movilidad de expertos internacionales al facilitar los trámites de visas para recibir alumnos y profesores de universidades de países con los cuales existe un convenio binacional de cooperación cultural y/o en el caso de convenios interinstitucionales entre una universidad peruana y otra extranjera.<sup>6</sup>

Si bien puede parecer que hay esfuerzos para apoyar el proceso de parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, es también cierto que la gestión de la cooperación internacional en el Perú no ha sido totalmente planificada, ordenada ni eficiente. Bastaría con comentar que, si bien el Ministerio de Relaciones Exteriores es la institución encargada de diseñar y coordinar la política exterior en el Perú, recién en abril del 2002 se aprueba la Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), como órgano dependiente de dicho Ministerio.

---

<sup>5</sup> Entrevista al doctor José Alberto Carrión Tejada, director ejecutivo de la Subsecretaría de Política Cultural Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, agosto del 2003.

<sup>6</sup> Decreto supremo 060-99. Normas de procedimiento para la obtención de visas oficiales a favor de ciudadanos extranjeros que se adscriban a las universidades peruanas en el marco de convenios de cooperación interuniversitaria, o de convenios culturales.

## **6. Haciendo un poco de historia sobre la gestión de la cooperación internacional en la última década**

El órgano de gestión de la cooperación internacional en el país ha ido cambiando de manera rápida y sin un criterio claro de eficiencia en la pasada década de los 90. Las fuentes requieren de una sola unidad con la cual coordinar los diversos requerimientos en el tema, la misma que debe tener el suficiente nivel técnico de manejo que permita la coordinación al interior con las diversas instancias a nivel nacional, demandantes de cooperación internacional, y al exterior con las fuentes.

El 8 de enero de 1991 se expidió el decreto supremo 126-91, que creó una comisión intersectorial de cooperación internacional en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores. Poco tiempo después se dispuso, mediante decreto supremo 0018-91-RE, la disolución de los brazos operativos de la Cancillería en temas de cooperación internacional.

El 11 de noviembre de 1991, el Gobierno expidió el decreto legislativo 719 (Ley de Cooperación Internacional), restableciendo la responsabilidad del Instituto Nacional de Planificación. Sin embargo, a los pocos meses de expedida la nueva Ley de Cooperación Técnica Internacional y su reglamento interno, el Gobierno volvió a modificar la normatividad procediendo a disolver, mediante decreto legislativo 25548, el Instituto Nacional de Planificación, que tenía a su cargo la gestión de la cooperación y transfirió esta función al Ministerio de la Presidencia.

222

Con estas normas, las oficinas de planificación y cooperación internacional quedaron sin coordinación y se perdió la articulación de los proyectos con la planificación del desarrollo social. Este hecho puso de manifiesto la falta de voluntad política para asegurar un manejo integral y transparente de la cooperación internacional.

Casi paralelamente se creó el Ministerio de la Presidencia y, dentro de él, un nuevo órgano: la Secretaría de Cooperación Técnica Internacional (SECTI) que, debido a la carga política y al copamiento institucional que asumió este sector durante el régimen pasado, reafirmó la tendencia al uso político de la cooperación.

Algún tiempo después, mediante ley 27000, se transfirió la gestión de la cooperación técnica internacional del Ministerio de la Presidencia a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Lamentablemente, dada la nueva coyuntura, en donde las propias fuentes cooperantes restan importancia al tema de la modernización de la educación superior y al interés en apoyar temas más inmediatos que puedan usarse de manera política, la Universidad fue progresivamente marginada de la cooperación internacional durante la década pasada.

Es recién en el 2001 que se empiezan a sentar las bases para la creación de un organismo público descentralizado que maneje de manera eficiente la cooperación internacional y la potencie.

## **7. La Agencia Peruana de Cooperación Internacional. Nuevos bríos para la cooperación internacional en el país**

El gobierno peruano tenía como motivación la decisión de replantear el accionar de la cooperación internacional, adecuándola al nuevo contexto internacional y a la agenda de desarrollo del país; dada la pobreza extrema y crisis económica aguda, resultaba indispensable que se utilizaran todos los medios profesionales e institucionales para poder captar todos los recursos posibles, promoviéndose para este efecto incluso estrategias subregionales, regionales e internacionales específicas.

Es así como el diseño y puesta en ejecución de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional se pone en agenda y se organiza con la participación activa de las comunidades locales, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, incluida la Universidad.

Por decreto supremo 103-2001-PCM se constituye el Comité Interministerial de Cooperación Internacional conformado por el Presidente de la Delegación Peruana ante la Mesa de Donantes, el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Relaciones Exteriores y otros Ministros, el Secretario Ejecutivo de Cooperación Técnica Internacional y el Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), quien asumió, además, las funciones de la Secretaría Técnica del Comité.

Para trazar una propuesta a ser sometida a consideración del Gobierno, la Cancillería, mediante resolución ministerial 0676-2001-RE del 29 de agosto del 2001, designó una comisión de trabajo para la creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional.

Se consideró que la formulación de una agencia de cooperación internacional de esta envergadura debía necesariamente conocer, sistematizar y aprovechar las experiencias internacionales sobre la materia, considerando en primer término las de la región y, con igual importancia, las más recientes y exitosas en el ámbito mundial, sin desaprovechar la experiencia nacional de los diferentes sectores incluido el SECTI.

Mediante decreto ley 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, el 8 de abril del 2002 se constituye oficialmente la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, la misma que pretende ser un órgano moderno y eficiente que promueva la gestión estratégica de la cooperación técnica internacional en función del desarrollo equitativo y democrático del país en un mundo global.

La agencia debe cumplir una labor de servicio y enlace basada en la eficiencia, la transparencia y la concertación entre los actores públicos y privados, tanto nacionales como internacionales. La agencia representará al Estado peruano en materia de cooperación internacional ante la comunidad exterior y será el órgano rector en el ámbito nacional.

Se busca que la agencia sea el interlocutor válido en el mundo de la cooperación técnica internacional, con sustento en las necesidades y demandas del país frente a la oferta de los agentes cooperantes.

La adscripción al sector de Relaciones Exteriores se justifica por el hecho de corresponder a la Cancillería la representación formal del Estado peruano ante la comunidad internacional y la aplicación de la política exterior del país definida por el Presidente de la República. Además, se tiene la ventaja operativa de contar con una red de misiones diplomáticas, oficinas consulares y representaciones permanentes, así como con una infraestructura de comunicaciones. Estas herramientas permitirán lograr una mayor coherencia entre la política de cooperación internacional y la política exterior del Perú.

Además, debe considerarse que la mayor parte de las entidades cooperantes están integradas en los Ministerios de Relaciones Exteriores de sus países (es el caso de España, Francia, Italia y Japón). Son pocas las entidades de cooperación que no están adscritas a la Cancillería. Aun así, en todos los casos, la relación con las fuentes cooperantes se da a través de las misiones diplomáticas de esos países en el Perú y las relaciones con las sedes principales de dichas agencias se producen a través de las misiones peruanas en el exterior.

Unido a ello se busca evitar la duplicidad en la gestión de la cooperación que el país experimentó en la década pasada, cuando existía por un lado una Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional de la Presidencia del Consejo de Ministros —encargada de la gestión de la cooperación internacional— y, por otro lado, una Oficina de Cooperación Técnica Internacional en el Ministerio de Relaciones Exteriores, encargada de gestionar y oficializar la cooperación internacional con los gobiernos extranjeros y organismos internacionales, además de asumir la suscripción de los acuerdos internacionales.

224

La Agencia no es, sin embargo, un órgano de línea de la Cancillería. Se constituye como organismo público descentralizado con autonomía técnica, económica, presupuestal y administrativa.

La Agencia cuenta, asimismo, con un Comité Consultivo integrado por profesionales de reconocida trayectoria, provenientes tanto de entidades del Estado como de la sociedad civil (instituciones académicas, gremios empresariales, colegios profesionales, organizaciones sociales y entidades privadas de desarrollo).

Resulta interesante que si bien la política de las fuentes cooperantes no ha cambiado, la Ley de Creación de la APCI prevé la incorporación de un comité consultivo formado por universidades como apoyo a sus actividades.

Existen dos órganos con responsabilidades sumamente importantes para el tema que estamos tratando: el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC) y el Instituto Nacional de Becas y Crédito Educativo (INABEC), ambos dependientes aún del Ministerio de Educación.

## **8. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y el Instituto Nacional de Becas y Crédito Educativo: aliados importantes para la Universidad**

El INABEC y el CONCYTEC se ocupan de dos temas que resultan fundamentales para las universidades peruanas: las oportunidades de capacitación y movilidad en el caso de INABEC; y los aspectos científicos y tecnológicos en el caso de CONCYTEC. Si bien estas instituciones no se encuentran dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, deben de tener una estrecha relación con la Agencia Peruana de Cooperación Internacional en tanto que, por ley, el CONCYTEC e INABEC deben solamente de canalizar la cooperación en temas de capacitación y científico-tecnológicos, pues son instituciones que dependen fuertemente de la cooperación internacional.

El CONCYTEC es reconocido como la institución que lidera el avance científico-tecnológico a nivel nacional. Es además el organismo encargado de promover, coordinar y ejecutar las políticas de desarrollo tecnológico en nuestro país. CONCYTEC cuenta para sus fines con fondos del presupuesto de la nación, préstamos, donaciones, recursos del fondo nacional de desarrollo científico y tecnológico, y recursos de la cooperación internacional. Lamentablemente, estos fondos son escasos, y eso le impide cumplir con las metas trazadas, más aun considerando que se trata de un órgano dependiente del Ministerio de Educación, institución que tiene muchas necesidades inmediatas que atender.

Por otro lado, las becas provenientes de los programas de cooperación internacional relacionadas con ciencia y tecnología que se ofrecen o son solicitadas por los organismos del sector público o por sus funcionarios deben de tramitarse a través del CONCYTEC en coordinación con las entidades nacionales competentes.

225

El INABEC, por otro lado, es un organismo público descentralizado del sector educación, que está encargado de elaborar, proponer y ejecutar la política relacionada con el otorgamiento de becas y crédito educativo con recursos provenientes de fuentes internas, así como de la cooperación técnica internacional.

Dado que no existe la obligación de que las becas que ofrece la cooperación internacional pasen por CONCYTEC o INABEC, el número de becas que pueden gestionarse no es elevado y, finalmente, no queda del todo claro qué tipo de becas son administradas por cada una de las instituciones. En otras palabras, en la práctica, las funciones de CONCYTEC e INABEC se yuxtaponen.

Por otro lado, todas las becas llegan en última instancia al APCI, por ser la institución encargada de la cooperación internacional, hecho que hace que las mismas ofertas se reciban y difundan desde los tres órganos. Esta situación, además de dispersar los esfuerzos, confunde a quienes demandan la información.

Al no existir en la práctica un órgano único, encargado de la recepción y difusión de la oferta de becas en el extranjero, no contamos con estadísticas sobre el número de profesionales o estudiantes peruanos que han salido a estudiar al extranjero, así como tampoco

se tiene cifras precisas sobre el fenómeno de «fuga de cerebros», presumiblemente en incremento desde hace varios años.

El Perú es un país sumamente centralizado, por lo que resulta primordial canalizar la información sobre estos temas hacia provincias de la manera más eficiente, utilizando diversos canales. Por esta razón, el INABEC, desde hace dos años,<sup>7</sup> ha iniciado un proceso de descentralización significativo, estableciendo convenios con universidades de diferentes provincias del país, medios de comunicación y Direcciones Regionales de Educación, entidades que realizan una labor de difusión que ya está dando frutos. María Elena Villalba nos comentó que esta política de acuerdos tiene ahora carácter institucional, por lo que se espera ampliar el número de convenios próximamente y velar por su buen funcionamiento.

Por otro lado, INABEC no estuvo considerado en la nueva ley de creación de la APCI, por lo que, en teoría, no es oficialmente el canal de divulgación y tramitación de becas. Sin embargo, la señora Villalba nos comentó que las relaciones con la APCI son muy estrechas y existe ya una propuesta para solucionar este inconveniente y permitir que INABEC adquiriera más fuerza y tenga más opciones de ampliar sus relaciones a través de convenios interinstitucionales con universidades y fundaciones del exterior, embajadas u organismos bilaterales y multilaterales.

226

En el Perú, la posibilidad de que los estudiantes puedan acceder a una temprana internacionalización de manera directa, a estudios de postgrado en el futuro, no es igualitaria; no existe ninguna institución pública o privada que proporcione fondos para ese fin. Desafortunadamente, el tema tampoco es prioritario para la cooperación internacional, salvo algunas excepciones como el programa PIMA de la OEI, algunos recursos de Asia y los programas de las propias universidades. Las relaciones internacionales permitirán conseguir fondos para este fin.

Un tema adicional es el hecho de que el sistema de cooperación internacional no necesariamente canaliza sus ofertas a través de alguno de los órganos gubernamentales previstos en el país. La ley peruana no obliga a estos organismos a canalizar sus ofertas a través de alguna vía oficial. Si algunos lo hacen, es solo porque consideran este mecanismo el más eficiente para administrar los recursos destinados al país. Por ello, es preciso tener presente que solo una labor eficiente llevará a tener una sola ventana abierta al exterior, y eso solo será posible con la adecuada coordinación de las instituciones involucradas.

## **9. La labor de algunos organismos de cooperación internacional**

Algunos organismos multilaterales —como el Banco Mundial— prefieren trabajar de manera independiente en cuanto a temas de proyectos y becas. Sin embargo, la Organi-

---

<sup>7</sup> Entrevista a María Elena Villalba, Jefe de Cooperación Técnica del INABEC, agosto del 2003.

zación de Estados Iberoamericanos (OEA) encarga la administración de sus becas al INABEC a través de la APCI.

En cuanto a las fuentes bilaterales de cooperación internacional, importantes organismos asiáticos como el Japan International Cooperation Agency (JICA) y el Korea International Cooperation Agency (KOICA) trabajan en coordinación con el APCI. Es el caso también del Deutsche Gessellschaft Fur Technishe (GTZ) de Alemania y de la cooperación horizontal proveniente de Brasil, Chile y Argentina. En el caso de esta última, muchas veces el financiamiento proviene de organismos multilaterales y de la cooperación que viene de Asia.

No es el caso de la Unión Europea, que tiene una sede en Lima y trabaja directamente con las instituciones pertinentes. La Unión Europea tiene una amplia oferta de cooperación para las universidades, que va desde las redes de investigación y docencia (Programa ALFA versión 1995-2000/2000-2005) hasta el nuevo programa ALBAN, en el cual la Universidad está muy involucrada en el caso de nuestro país.

Otros organismos que trabajan de manera independiente son los siguientes: el Consejo Británico del Reino Unido, Francia (a través de su embajada), España (a través de su agencia de cooperación), Estados Unidos (a través de la Comisión Fulbright) y Bélgica (a través de la Cooperación Técnica Belga).

El Consejo Británico trabaja independientemente del sector gubernamental, posee su propia estructura administrativa y, por ende, consigue, difunde, recibe y aprueba recursos según sus propias prioridades. El Consejo Británico ha desempeñado un rol muy importante en la asignación de becas en el país y gran parte de la relación de las universidades con el Reino Unido, en la actualidad, ha sido posible gracias al apoyo y respaldo del Consejo Británico.

Francia, a través de su embajada, ha sido un valioso apoyo para el proceso de internacionalización. Desde hace varios años apoya con becas de postgrado. En el 2001, la Embajada de Francia, consciente de la importancia de propiciar la cooperación universitaria en el Perú, creó el cargo de Agregado de Cooperación Universitaria, instancia que facilita las relaciones bilaterales con ese país. Su meta es favorecer las relaciones académicas, científicas e institucionales entre las universidades y los centros de investigación franceses y peruanos. Con este objetivo funciona desde hace dos años la red universitaria franco-peruana, auspiciada por el Ministerio francés de Relaciones Exteriores a través de la Embajada de Francia en el Perú. Esta red, denominada «Red Raúl Porras Barrenechea», está conformada por 12 universidades peruanas y ocho universidades francesas. Su objetivo es aunar esfuerzos para lograr proyectos de cooperación interuniversitarios entre ambos países (intercambio de estudiantes y docentes, proyectos de investigación, diplomas en co-titulación e ingeniería educativa).

Asimismo, la embajada organiza, desde el 2002, una feria universitaria (EDUFRANCIA) con la participación de prestigiosas universidades francesas. La Embajada de Francia

tiene también un centro de información sobre los estudios en ese país, ubicado en la Alianza Francesa de Miraflores y en el que se proporciona información sobre las posibilidades de estudios en Francia y los trámites que se deben realizar. Si bien estas oficinas se encuentran en Lima, están siempre dispuestas a brindar charlas y enviar información a provincias a través de la red de Alianzas Francesas en el país. Recientemente la embajada ha firmado un primer acuerdo con el INABEC para la administración de alguna de sus becas y está coordinando lo propio con algunas universidades prestigiosas del país con el fin de traer expertos franceses con costos compartidos.

España, a través de sus diversos mecanismos de apoyo a Iberoamérica, tiene un gran impacto en las universidades. El programa Intercampus de alumnos y profesores ha tenido mucho éxito en el Perú y sirvió como un primer acercamiento interinstitucional que ha llevado en muchos casos a la consolidación de redes temáticas, proyectos con el CYTED y el programa IBERCUE, entre otros. Todos estos programas, así como el de becas de la Agencia de Cooperación Española, MUTIS y los programas de la Fundación Carolina, han sido manejados por la propia AECI y por la embajada en Lima.

La Comisión para el Intercambio Educativo entre el Perú y los Estados Unidos —Comisión Fulbright— es una organización binacional sin fines de lucro, establecida en 1956 mediante un convenio entre los gobiernos del Perú y los Estados Unidos. A pesar de ello funciona de manera independiente y no tiene ningún apoyo económico del Estado, salvo la casa que se ha asignado para sus funciones. Desde su creación, la Comisión Fulbright ha otorgado más de 2.000 becas para ciudadanos peruanos y más de 1.000 becas a ciudadanos de los Estados Unidos para estudiar, enseñar e investigar en el Perú.

228

Muchos de nuestros más destacados académicos han podido seguir estudios de postgrado en los Estados Unidos gracias al apoyo de la Comisión; asimismo, muchos expertos han venido a universidades en nuestro país. La Comisión apoya también a través de asesorías sobre el sistema universitario norteamericano y brinda la posibilidad de realizar viajes para conocer universidades norteamericanas, hecho que puede constituir un mecanismo importante para establecer un primer contacto entre pares. Actualmente, la Comisión está evaluando la posibilidad de firmar acuerdos con universidades de prestigio en el país para potenciar la internacionalización de estas instituciones, lograr contrapartes y hacer más eficientes los recursos que posee, institucionalizando así su aporte.

Por su parte, la Cooperación Técnica Bélgica (CTB) ha iniciado, desde hace poco más de un año, un trabajo coordinado con algunas universidades del país que ellos han denominado «centros de excelencia». Bélgica apoya también a los programas que considera tendrán un fuerte impacto en el desarrollo del país, especialmente en provincias, brindando asesoría técnica, becas de capacitación e incluso equipamiento.

## 10. Situación de la cooperación internacional y la Universidad. Una aproximación reciente

Para aproximarnos a la situación actual de la relación con la cooperación internacional para el desarrollo por parte de las universidades utilizaremos dos fuentes adicionales a la experiencia recogida a través de nuestra labor en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Una es un documento interno de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) y la otra, una encuesta realizada a una muestra de 14 universidades públicas y privadas del país.

Según el documento del APCI, elaborado en enero del 2002<sup>8</sup> (durante el proceso de transición de SECTI a APCI) a partir de una encuesta desarrollada a universidades y centros de investigación en el país, se concluye que:

- a. Al disminuir los recursos internacionales, las universidades peruanas y los centros de investigación no contaron en la década de 1990 con apoyo de las instituciones encargadas de la gestión de la cooperación técnica internacional en el país para así acceder a los escasos recursos y las oportunidades que ofrecían algunos cooperantes. Prueba de ello es que el Perú es el único país de mediano desarrollo de la región que no ha contado con la línea de crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para desarrollo tecnológico. En contraste, Chile, Argentina, Colombia y Ecuador se han beneficiado con este crédito
- b. El APCI realizó una encuesta cuyos resultados preliminares confirman que las universidades y centros de investigación tuvieron una participación muy limitada en los proyectos financiados por las agencias, los países y los organismos internacionales tradicionales. Así, solo las universidades que se han caracterizado siempre por un rol activo en el tema de cooperación internacional han participado en proyectos de magnitudes relativamente importantes con algunas fuentes como el BID, España, Japón, Holanda, Alemania y Bélgica.
- c. Se concluyó también que las universidades y centros de investigación con mayores capacidades desarrollaron sus propias estrategias para captar recursos de diversas fuentes cooperantes no tradicionales, hecho que ha llevado a proyectos atomizados, con montos poco significativos, impacto limitado y no articulados a una estrategia integral de investigación para el desarrollo. El informe señala que en la década pasada no hubo ninguna estrategia integral para el desarrollo. El APCI considera que este tema debe estar en manos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Este documento se desarrolla en el marco de la creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional y tiene como objetivo proponer una estrategia para unir es-

---

<sup>8</sup> *La Cooperación Internacional orientada a universidades y centros científicos, una primera aproximación.* Copia mimeografiada, APCI, 2002.

fuerzos entre las instituciones nacionales involucradas en los temas de educación superior, ciencia y tecnología, con miras a utilizar eficientemente las fuentes cooperantes.

La inclusión de las universidades en la ley de creación de la APCI y la elaboración de este informe alientan este objetivo final, pues de esta manera se reconoce la importancia de las universidades en el ámbito de la cooperación internacional, a partir de su rol en el proceso de desarrollo del país.

En este sentido, consideramos necesario insistir en que es un absurdo alejar a las universidades de las fuentes de cooperación, dado que su implicancia en el tema de la cooperación técnica internacional resulta clara, a pesar de no estar nombradas explícitamente en la ley de cooperación técnica internacional que está en vigencia actualmente.

La encuesta realizada en 14 universidades del país arroja resultados coherentes con el trabajo del APCI: el 50% de las universidades encuestadas no ha recibido apoyo de la cooperación internacional en los últimos años; de aquellas que sí lo han recibido, el 38% ha participado solo en proyectos de cooperación interuniversitaria del tipo movilidad, capacitación o redes universitarias, mientras que el otro 62% ha participado en este tipo de proyectos y, además, en proyectos de cooperación cultural, científica, tecnológica e investigación aplicados al desarrollo.

230

Resulta interesante que si bien un 50% no ha participado de manera institucional en proyectos de cooperación internacional, el 100% de los encuestados considera muy importante la participación institucional de su universidad en actividades y proyectos de cooperación internacional. Ellos creen que el factor más importante que limita su participación ha sido la falta de información sobre el tema. Las universidades no tienen las reglas del juego claras y no saben a quién recurrir para conseguir información sobre oportunidades o mecanismos para apoyar proyectos en su universidad y en sus regiones.

En sus comentarios, la mayoría de universidades manifiesta que, si bien para ellos es muy importante la cooperación interuniversitaria, más importante aun es el compromiso que ellos sienten tener con el desarrollo de sus regiones, compromiso que asumen pero que es también demandado por la sociedad civil de su entorno.

## 11. Conclusiones y recomendaciones

La Universidad tiene un rol en el desarrollo que va mucho más allá de la importante labor docente; la Universidad debe mirar de cara a la sociedad e involucrarse directamente en el desarrollo del país a través de actividades en las cuales tiene ventajas comparativas: investigación, innovación, aplicación, debates, lineamientos de política, etc.

Para este fin, un aliado que debe ser consciente de la relevancia de este tipo de instituciones es la cooperación técnica internacional, que debe pensar en las universidades como un todo integral.

Consideramos que se está avanzando en varios pasos, pero es importante ser conscientes de los mismos para no retroceder y más bien avanzar hacia la consolidación de un procedimiento coherente, único, claro y accesible a todos.

Nuestras recomendaciones serían las siguientes:

1. A nivel gubernamental, es importante que la APCI cobre fuerza y sea considerado el interlocutor claro para las fuentes; y que sus actividades sean transparentes y su política coherente, a fin de captar los recursos para darles un uso más eficiente. No creemos que el APCI deba convertirse en un ente centralizador y excluyente; por el contrario, debe ser flexible. Sin embargo, es importante que pueda tener toda la información posible a fin de divulgarla y retroalimentarla continuamente.
2. El Ministerio de Relaciones Exteriores debe propiciar las relaciones interuniversitarias a través de su política de cultura y brindar las mayores facilidades para la movilidad de alumnos y expertos. Asimismo, invitar a las universidades a participar de las comisiones mixtas y negociaciones en temas culturales, de educación, ciencia y tecnología.
3. Las responsabilidades de CONCYTEC e INABEC deben estar claramente definidas en las normas y en la práctica, en coordinación constante con el APCI, sin que ello signifique sometimiento sino, por el contrario, retroalimentación de objetivos y colaboración en la consecución de metas.
4. Las universidades deben definir en su misión si les interesa o no participar de programas de cooperación internacional, siendo conscientes de que la cooperación no será una fuente de recursos para sus objetivos inmediatos, sino que significará más trabajo y diversificación de actividades en apoyo del desarrollo nacional, que muchas veces incluso tendrá un costo para la institución cuya asunción debe ser evaluada internamente.
5. Las universidades que desean afrontar este reto deberán contar con una instancia que coordine el trabajo de toda la institución en este sentido, una instancia única que posea una buena capacidad de gestión, credibilidad y llegada a su comunidad universitaria; que cuente con personal especializado, que tenga continuidad en la institución. Asimismo, debe ser una instancia que tenga algún poder de manejo en la estructura administrativa institucional.
6. Estas instancias, que podrán ser oficinas, direcciones o incluso vicerrectorados, deberán formar una red nacional y solidaria que comparta información y que esté dispuesta a trabajar en conjunto y compartir sus recursos a fin de maximizar las oportunidades y transmitir los requerimientos a la instancia oficial que coordine con la cooperación.

## Bibliografía general

ALONSO, J. A.

«La eficacia de la ayuda: crónica de decepciones y esperanzas». En ALONSO, J. A. y P. MOSLEY (eds.). *La eficacia de la cooperación internacional al desarrollo: evaluación de la ayuda*. Madrid: Civitas, 1999.

ARIAS ROBLES, Marta

*Educación ahora, rompamos el círculo de la pobreza*. Barcelona: Documentos Interpón, 1999.

CENTRO INTERUNIVERSITARIO DE DESARROLLO (CINDA)

«Manual de Gestión de la Cooperación Internacional». *Ciencia y Tecnología 35*, Santiago de Chile, 1992.

«Cooperación Internacional y Desarrollo Científico - Tecnológico Universitario. Impactos y perspectivas». *Ciencia y Tecnología 40*, Santiago de Chile, 1996.

HERNÁNDEZ MIRANDA, Alberto

232 «Sobre la Cooperación Internacional en la Pontificia Universidad Católica del Perú». *Sinopsis 9* (14), Lima, PUCP, 1989.

LAU, Rubén

«Retos del porvenir en la Universidad actual». Universidad Autónoma de Ciudad de Juárez. Ponencia presentada en el seminario «Cooperación Internacional. El Futuro de la Universidad», celebrado en la Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela, 1995.

ROCHA MOYA, Rubén

«La Universidad mexicana y su entorno». Universidad Autónoma de Sinaloa. Ponencia presentada en el seminario «Cooperación Internacional. El Futuro de la Universidad», celebrado en la Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela, 1996.

SÁBATO, Rubén y Natalio BOTANA

«La ciencia y la tecnología en el desarrollo de América Latina». *Revista de la Integración 3*, 1968.

SEBASTIÁN, Jesús

«Tendencias de la cooperación científica internacional». En *II Taller Iberoamericano sobre indicadores de Ciencia y Tecnología* (24 al 26 de abril de 1996), Cartagena, 1996.

SEBASTIÁN, Jesús (coordinador)

*La Universidad como espacio para la cooperación iberoamericana.* Valladolid: Universidad de Valladolid, 2000.

SECRETARÍA EJECUTIVA DE COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL (SECTI)

*La Universidad y la Cooperación Internacional: hacia una visión estratégica.* Documento de trabajo, Lima, 2002.

SECRETARÍA DE COOPERACIÓN IBEROAMERICANA

*Análisis y potencialidades de la Cooperación Iberoamericana en educación superior.* Documento de trabajo, Madrid, 2001.

UNESCO

«Conferencia Mundial sobre educación superior, marco de acción prioritaria para el cambio y desarrollo, visión y acciones aprobadas para el siglo XXI», 1998.

VALDERRAMA, Mariano

*Perú y América Latina en el nuevo panorama de la Cooperación Internacional.* Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), 1995.

«Estado y Cooperación Internacional en el Perú: situación y perspectivas». En *Los mundos del desarrollo: 30 años de las ONGs.* Lima: DESCO, 1996.