Convenios: impactos de un mecanismo de fortalecimiento de la internacionalización

Omayra Rosa Fruto de Santana

Los desafíos a los que están confrontadas las Instituciones de Educación Superior (IES) y en particular las universidades en el siglo del conocimiento las han llevado a explorar y profundizar diferentes estrategias para formalizar la relación con organizaciones e instituciones a nivel internacional, con el propósito de direccionar de forma integradora los objetivos de interés mutuo. De allí, la proliferación en la firma de convenios, acuerdos y cartas de intención.

A nivel universitario, las tipologías de estos instrumentos dedicados a formalizar las relaciones externas internacionales tienden a proponer su clasificación en:

- Convenios marco de cooperación.
- Acuerdos específicos de cooperación.
- Cartas de intención o de entendimiento.

Un *Convenio Marco de Cooperación o Colaboración* es un documento en el que se concreta la relación formal de colaboración entre dos o más instituciones o gobiernos. Generalmente, se redacta en términos suficientemente claros y precisos que permitan su revisión y su evaluación. En él se especifican los objetivos comunes: posee un contenido amplio de cooperación; compromete la cooperación en disciplinas diversas del conocimiento, y en distintas actividades de colaboración. En él se precisa con detalle una serie de condiciones y obligaciones que atañen a las partes.

Para la ejecución de las acciones enunciadas en un Convenio Marco de Cooperación o Colaboración, las partes celebrarán *Acuerdos Específicos de Colaboración o Cooperación*, en los cuales se detallará la realización de las acciones que pretenden llevar a cabo. Los Acuerdos Específicos desarrollan los Convenios Marco, usualmente a través de Programas de Doble Titulación, Investigaciones y Proyectos Conjuntos, etc., entre otras modalidades de ejecución.

El Acuerdo Específico tiene un objetivo muy particular: este documento describe detallada y minuciosamente las condiciones y circunstancias de la modalidad de cooperación a ejecutar. Estos acuerdos específicos son los más rentables en relación con el costo-beneficio, por tener objetivos definidos y delimitados con claridad.

La *Carta de Intención o Entendimiento* es un documento no obligatorio; contiene compromisos que más tarde pueden formalizarse mediante la redacción de un convenio o acuerdo. Es un primer acercamiento formal y expresa la intención de establecer relaciones positivas entre dos instituciones. Manifiesta una voluntad general de explorar posibilidades de cooperación entre ambas entidades en un futuro cercano. No implica compromisos concretos. Suele ser firmado por los rectores en ocasión de la visita oficial a una institución de educación superior extranjera.

De acuerdo al ámbito que nos ocupa, los convenios pueden clasificarse en regionales, bilaterales (entre dos países) o interinstitucionales (entre instituciones universitarias u organismos de cooperación).

En la Universidad de Panamá, el plazo (tiempo en que va a regir la ejecución del convenio) tiende a ser desde dos hasta cinco años, no previéndose la renovación inmediata, tal cual se señala en la Circular N° 61-LEG-F.J.PREV., fechada el 4 de septiembre de 2007, de la Contraloría General de la República, que a la letra dice:

> […] con el fin de preservar la integridad del proceso, en la celebración de los Acuerdos y/o Convenios que celebren las entidades del sector público, sobre el manejo de fondos estatales o afectación de sus patrimonios; les solicitamos evitar la incorporación en los mismos, de cláusulas que posibiliten de manera expedita, la prórroga automática de los instrumentos en cita, luego del vencimiento del plazo inicial pactado o la simple prórroga de éstos, mediando únicamente el acuerdo entre los suscriptores, sin la participación activa de la Contraloría General, como exige el Artículo 48 de la Ley 32 de 1984.

En lo que respecta a la materia del convenio, éste puede ser de cooperación académica, cooperación cultural, cooperación científica, cooperación e intercambio técnico-científico, etc.

Concretamente, en cualquiera de estas tipologías, se realiza un acercamiento al sector externo internacional para conocer sus necesidades y fortalezas; de igual forma, se procura que éstos conozcan las nuestras, idealmente bajo la premisa de "ganar-ganar".

Generalmente, las universidades están dispuestas a aportar en áreas como docencia, investigación, publicación en conjunto, asesoramiento técnico, capacitación, intercambio académico (docentes y estudiantes) y de personal administrativo, cultural y eventos académicos como: diplomados, seminarios, cursos y talleres, entre otros.

La negociación de convenios, acuerdos o cartas de intención, es un proceso que ha evolucionado sustancialmente con el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y con el aporte de las experiencias entre las partes involucradas. Está transitando de los enfoques tradicionales a uno centrado en la cooperación activa: este requiere el establecimiento de políticas y de estrategias institucionales a fin de que se traduzcan en una mejor especificación de los

criterios y de los objetivos; pretende una selectividad adecuada en la búsqueda de los socios idóneos para garantizar el beneficio mutuo y una diversificación de las modalidades de cooperación hacia una cooperación "a la carta" (Bossuyt, 2004).

Ramírez Valderrama (2007) apunta que la gestión de la internacionalización debe contar con *convenios internacionales activos* y, por ende:

- Establecer convenios internacionales.
- Gestionar y mantener los convenios vigentes.
- Desarrollar planes de trabajo en los convenios.

En la Universidad de Panamá, la relación con el sector externo internacional tiene sus antecedentes en la firma del Convenio de Colaboración, Académica y Cultural con la Universidad de Sevilla (España), en el año 1993, según la Base de Datos de Convenios, Acuerdos y Cartas de Intención Internacionales, que administra la Dirección de Cooperación Internacional y Asistencia Técnica. Sin embargo, estas acciones eran, hasta hace muy poco, como lo señala Escobar (2010) "actividades internacionales al margen de las políticas y planes de desarrollo de la institución" que obedecían a un modelo de internacionalización pasivo, reactivo y tradicional.

Al respecto de los convenios o acuerdos como instrumentos que formalizan las relaciones con el sector externo internacional, Montilla *et. al*. (2006) expresan:

> Una de las realidades que confronta la firma de un convenio de cooperación es la interpretación que se hace de la cooperación puesto que existen dos maneras de identificarla: la cooperación conocida como ayuda (financiera y técnica) y la asistencial, manejadas a escala internacional a partir de las décadas 50 y 60. El desafío universal es ver cómo se pueden encontrar nuevas formas de cooperación, donde el sistema de educación superior diseñe modelos de negociación y concilie intereses que abran un nuevo modo de trabajar, que beneficie a ambas partes y se logre un valor agregado de carácter social y económico.

Los procesos de colaboración e intercambio con instituciones homólogas tanto a nivel regional como nacional (e inclusive internacional) son de larga data en las universidades. De hecho, es algo consustancial con sus orígenes y hasta con su nombre. No obstante, actualmente, persisten debilidades estrechamente vinculadas a la percepción que se tenga del impacto de los convenios en los procesos de internacionalización. Éstos apuntan mucho más allá de la cuantificación del número de convenios firmados por la institución. En este orden de ideas, Martínez (2010) sostiene:

> Hemos coincidido en estos días en que hace tiempo que ya pasamos las universidades de la etapa de las relaciones internacionales donde estábamos todos conociéndonos, ensayando esquemas de movilidad y firmando convenios, la mayoría de ellos estériles, a la fase de internacionalización de las instituciones, momento en el que estamos

ahora y en el que la internacionalización ha pasado a ser una cuestión de máxima priorización en la estrategia de la institución (Martínez, 2010).

Al respecto de cómo debe medirse la internacionalización, Sebastián (2011) señala que es preciso: "Establecer alianzas selectivas con otras instituciones para el desarrollo de actividades conjuntas. No se debe valorar el número de convenios, sino la calidad de las actividades y resultados que llevan a cabo conjuntamente con otras instituciones" (Sebastián, 2011: 3-16).

Medir el impacto de estos instrumentos de cooperación en el proceso de internacionalización dista mucho de reducirse a la elaboración de un indicador, basado en el número de convenios firmados por año o por período rectoral. Si aceptamos este indicador como válido, nos llevaría a concluir que basta con firmar convenios para asegurar que una institución universitaria está en proceso o fortalece su internacionalización. En cambio, los indicadores de impacto pretenden medir y evaluar el estado de cumplimiento de los Convenios y Acuerdos pactados por las instituciones universitarias. Responden a preguntas como: ¿Cuáles son los efectos institucionales de haber firmado el convenio o acuerdo? Sus implicaciones, en consecuencia, son más profundas.

Dadas las discusiones sobre cómo medir la eficiencia de los convenios, se proponen los siguientes indicadores:

- Número de proyectos, programas académicos (cursos, seminarios, talleres, conferencias, etc.), actividades culturales, movilidades académicas, investigaciones ejecutados bajo el amparo de un convenio o acuerdo.
- Medición del impacto de las actividades ejecutadas en términos de:
  a. Número de beneficiarios.
  b. Problemática a nivel institucional que se logró resolver o atender con el desarrollo de las actividades.

Referencias

Bossuyt, Jean (2004). *Todos los países de la tierra estamos en desarrollo*. Recuperado de: http://www.radiolibertad.org/rl/ rep.php?var= nov 2004

Jaramillo de Escobar, Vielka (2011). *Internacionalización de las Universidades Oficiales de Panamá. Visibilidad, Institucionalización y Sostenibilidad para la Garantía de la Calidad de la Educación Superior Universitaria*. Panamá: Editorial Universitaria Carlos Manuel Gasteazoro.

Martínez, Helena (2010). "Primer Encuentro de Vicerrectores y Responsables de Relaciones Internacionales de Universidades Españolas y Argentinas, Universidad Nacional de Córdoba". 29 y 30 de abril de 2010. Universidad Politécnica de Cataluña, España.

Montilla, Aída *et al*. (2006). Diagnosis de los convenios de cooperación de la Universidad del Zulia. *Revista Venezolana de Gerencia*, vol. 11, núm. 34. Maracaibo, Venezuela.

Ramírez, Gustavo (2007). *Internacionalización de la Educación Superior Estrategia Para del Siglo XXI*. Bogotá: Universidad de La Sabana, Escuela Internacional de Ciencias, Económicas y Administrativas..

Sebastián, Jesús (2011). "Dimensiones y métrica de la internacionalización de las Universidades". Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (REDALIC.ORG). Sistema de Información Científica LXI, núm. 51, octubre-diciembre, 2011, pp. 3-16.