



UNIVERSIDAD DE CHILE

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

**COOPERACIÓN BIRREGIONAL EN CIENCIA Y APRENDIZAJE DE
POLÍTICAS PÚBLICAS: EL CASO DE COSTA RICA Y LA ORGANIZACIÓN
DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (2018-2027)**

BI-REGIONAL COOPERATION IN SCIENCE AND PUBLIC POLICY LEARNING: THE CASE OF
COSTA RICA AND THE ORGANIZATION OF IBERO-AMERICAN STATES (2018-2027)

ESTUDIO DE CASO PARA OPTAR AL TÍTULO DE
MAGÍSTER EN DESARROLLO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

MARIA ALICE CAVALEIRO DE OLIVEIRA

PROFESOR GUÍA: EDUARDO CARREÑO LARA

SANTIAGO DE CHILE, AGOSTO 2021

AGRADECIMIENTOS

En primera instancia agradezco al Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile por la oportunidad de cursar este Magíster, y a todos los profesores y docentes que han contribuido para la construcción y fortalecimiento de mis conocimientos en Desarrollo y Cooperación Internacional.

A mi profesor guía, Dr. Eduardo Carreño Lara, que me ha acompañado al largo de este dichoso proceso, brindándome con sus conocimientos, palabras alentadoras y encaminándome en el sentido correcto.

A todas las entrevistadas y entrevistados, quienes al disponer de su tiempo y conocimiento me ayudaron a llevar a cabo esta investigación. Más precisamente, la Dra. Eliana Ulate Brenes, Coordinadora de Cooperación Internacional del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones de Costa Rica, a quién debo la descubierta de este tema; Dra. Ruth Zuñiga Rojas del departamento de Promoción de la Ciencia y la Tecnología del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones de Costa Rica; Dr. Adolfo Constenla Arguedas de la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica; Dra. Ayleen Marín, Técnica de Proyectos de la oficina de la Organización de Estados Iberoamericanos en Costa Rica; Dra. Paula Barros, Coordinadora de Programas de Educación y Alianzas de la oficina de la Organización de Estados Iberoamericanos en Portugal; y, Dra. Paula Sánchez del departamento de Educación Superior y Ciencia de la Organización de Estados Iberoamericanos.

Al Dr. Nicolás Martínez Aránguiz, quién contribuyó al fortalecimiento de esta investigación mediante sus aportes.

Finalmente, doy las gracias a mis queridas compañeras de batalla, con quién me reí y desahugué, y en quienes busqué apoyo y claridad mental. Claudette, Claudia, Hoang, Malva, María Gracia y Tatiana. ¡Que viva Chile por haber permitido conocernos!

DEDICATORIA

Esta página só pode ser dedicada aos meus pais e, portanto, estar escrita em português, a língua de Camões e do meu coração.

No outro dia, numa entrevista, uma conhecida comunicadora portuguesa e mãe disse que não deixar os seus filhos voar é egoísmo, não é amor. Concordo, até porque no final de contas o Atlântico faz-se pequeno com o seu amor e palavras encorajadoras.

Ambos me apoiam e acompanham incondicionalmente em todas as decisões da minha vida, inclusive a que me trouxe a Santiago, ainda que isso signifique estar a 10.221 km de distância.

LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

SIGLA	SIGNIFICADO
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ALC	América Latina y el Caribe
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAF	Corporación Andina de Fomento
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFIA	Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CSS	Cooperación Sur-Sur
CT	Cooperación Triangular
CTI	Ciencia, tecnología e innovación
CTS+I	Ciencia, tecnología, sociedad e innovación
EMCT	Encuentros de Mujeres en Ciencia y Tecnología
FIIAPP	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
IESME	Instituto de Evaluación
I+D	Investigación y Desarrollo
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INE	Instituto Nacional de Aprendizaje
MEP	Ministerio de Educación Pública
MICITT	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
ODS	Objetivos para Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores

ONG	Organización No-gubernamental
PIB	Producto Interno Bruto
PIEG	Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género 2007-2017
PNCTI	Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPC	Paridad poder de compra
PRA	Países de Renta Alta
PRM	Países de Renta Media
PRMA	Países de Renta Media Alta
PRMB	Países de Renta Media Baja
REDUCA	Red Latinoamérica para la Educación
RICYT	Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana
SECIB	Secretaría de Cooperación Internacional
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SNI	Sistema Nacional de Innovación
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicación
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

TABLA DE CONTENIDOS

Agradecimientos.....	2
Dedicatoria.....	3
Lista de Siglas y Acrónimos.....	4
Tabla de Contenidos.....	6
Lista de Gráficos, Figuras y Tablas.....	8
Introducción.....	9
Metodología.....	12
Capítulo I: Ciencia, Tecnología e Innovación.....	14
1. Ciencia, Tecnología, Innovación y Desarrollo.....	14
2. Mapeo de indicadores en Ciencia, Tecnología e Innovación en América Latina y el Caribe, Iberoamérica y Costa Rica.....	15
a) Inestabilidad política y social.....	16
b) Déficit de inversión en investigación y desarrollo (I+D).....	17
c) Propiedad intelectual.....	21
d) Capital humano.....	22
e) Brechas de género en CTI.....	25
Capítulo II: Cooperación Internacional en Políticas Públicas.....	29
1. Evolución de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	29
2. Cooperación Internacional en Costa Rica.....	33
3. Cooperación Internacional en Políticas Públicas.....	37
Capítulo III: Sistema Iberoamericano.....	42
1. Sistema Iberoamericano.....	42
a) Principios del siglo XX.....	42
b) La dictadura franquista.....	43
c) De la transición democrática al siglo XXI.....	44
1.1 La Construcción de Iberoamérica.....	46
2. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.....	47
2.1 Modelo de Gestión de la Cooperación Internacional de la OEI.....	51
a) Estrategia de la organización.....	51

b) Actores.....	53
c) Cultura organizacional.....	54
d) Financiación.....	55
e) Sistema de seguimiento y evaluación.....	56
2.1.1 Modelo de gestión en el Fortalecimiento de Políticas Públicas en Ciencia, Tecnología e Innovación	57
Capítulo IV: La Cooperación de la OEI en Costa Rica	60
1. Contextualización de la PICTII	60
a) Marco estratégico.....	61
b) Marco de gestión	63
c) Marco normativo	64
2. Contextualización de la cooperación de la OEI en el diseño de la PICTII.....	65
3. Proceso de cooperación en el diseño de la PICTII	68
a) Pilares de la cooperación	68
b) Retos y oportunidades	69
c) Buenas prácticas	71
Capítulo V: Conclusiones.....	74
Referencias	78
Anexos.....	85
A. Política Nacional de igualdad entre mujeres y hombres en la formación, el empleo y el disfrute de los productos de la Ciencia, la tecnología, las telecomunicaciones y la innovación 2018-2027	85

LISTA DE GRÁFICOS, FIGURAS Y TABLAS

Gráfico 1: Inversión en I+D en % del PIB en países seleccionados	18
Gráfico 2: Inversión en I+D según sector de ejecución en Costa Rica 2014-2018 ...	20
Gráfico 3: Inversión en I+D por sector de ejecución según área científica y tecnológica en Costa Rica 2018	21
Gráfico 4: Investigación por área científica y tecnológica de formación, según grado académico en Costa Rica 2018	24
Gráfico 5: Distribución sectorial de la cooperación internacional (reembolsable, técnica y no reembolsable) en Costa Rica 2019	34
Gráfico 6: Cooperación técnica por sectores en Costa Rica 2019	34
Gráfico 7: ODS y porcentaje de proyectos de cooperación vinculados en Costa Rica 2019.....	35
Figura 1: Distribución sectorial de la inversión en I+D en Iberoamérica.....	19
Figura 2: Distribución sectorial de la inversión en I+D en ALC.....	19
Figura 3: Total diplomas otorgados por tipo de Universidad y sexo, según área científica y tecnológica en Costa Rica 2018	26
Tabla 1: Instrumentos nacionales para el cumplimiento de los objetivos de la PICTII 2017.....	63
Tabla 2: Normativa internacional y nacional aprobadas por Costa Rica sobre igualdad de género aplicable a la ciencia, tecnología y telecomunicaciones 2017	64
Tabla 3: Normativa internacional y nacional sobre igualdad de género en ciencia, tecnología y telecomunicaciones 2017	65

INTRODUCCIÓN

“Existe una relación directa entre los indicadores de inversión y resultados en ciencia, tecnología e innovación y los de desarrollo, debido a que invertir en conocimiento con la orientación y políticas públicas adecuadas, es la mejor vía para lograr el pleno desarrollo sostenible.”

(Reunión de ministros en la XXVII Cumbre Iberoamericana, 2020)

En las sociedades actuales, la ciencia y la tecnología son consideradas baluartes del desarrollo económico, social y cultural, toda vez que son poderosos catalizadores de soluciones para los más variados problemas, como la inseguridad alimenticia, escasez de agua potable y saneamiento, las enfermedades, la pobreza, la corrupción, la gestión de energía, el cambio climático, entre otras, y por eso, permiten satisfacer las necesidades básicas del ser humano (Guimón y Agapitova, 2013; Cantú-Martínez, 2019).

En este sentido, y aunque la Agenda 2030 apenas mencione claramente la importancia de la innovación como promotora del desarrollo sostenible en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 9, que se refiere a la industria, innovación e infraestructura, esta es un proceso transversal para el logro de todos los ODS en su conjunto, porque es clave para alcanzar el desarrollo sostenible (Guimón y Agapitova, 2013; Reunión de ministros, 2020).

Asimismo, pese a los esfuerzos realizados por los gobiernos latinoamericanos en avanzar hacia la generación de nuevo conocimiento e incluir en sus planes nacionales de desarrollo la temática de la ciencia, tecnología e innovación (CTI), la región aún se encuentra muy rezagada cuando es comparada con las demás en materia de investigación y desarrollo (I+D). Dentro de los principales factores para este rezago se destacan la inestabilidad política y social que obstaculizan la formulación de políticas de Estado; una baja asignación de presupuesto para este campo, con una centralización del financiamiento por parte del gobierno; falta de protección legal para las innovaciones; falta de capital humano capacitado y especializado en temas de CTI, dado que el número de científicos, investigadores, técnicos e incluso ingenieros es relativamente bajo para la dimensión de sus economías; y, finalmente, la brecha de género en este campo (BID, 2010).

Este último punto es particularmente importante pues para que la CTI pueda contribuir a “un pleno desarrollo sostenible”, es necesario eliminar las brechas de género existentes a nivel mundial en esta esfera. Actualmente, estas brechas constituyen limitaciones a los avances de la CTI, una vez que esta se realiza al margen de mitad de la población mundial, las mujeres. La subrepresentación de las mujeres en el campo científico y tecnológico ha obstaculizado la productividad, el crecimiento económico y el desarrollo de los países. Si bien la participación femenina en la educación superior haya aumentado, constituyendo inclusivamente el 60% de los graduados terciarios en América Latina y el Caribe (ALC), porcentaje que supera todas las demás regiones, las mujeres todavía están infrarrepresentadas en el área de la CTI. La igualdad de género no se ciñe a la mejora de las oportunidades para las mujeres, sino que se considera una forma de fomentar la excelencia científica y tecnológica, ya que una fuerza de trabajo más diversa e inclusiva es también más innovadora y productiva (Castillo, Grazzi y Tacsir, 2014).

Considerando este panorama, los gobiernos latinoamericanos han intensificado los esfuerzos para diseñar políticas públicas adecuadas y sólidas, que impulsen el desarrollo de la investigación científica y tecnológica. Dadas las condicionantes nacionales y las dificultades que muchos tienen en formularlas, la cooperación internacional surge como un elemento fundamental para ayudar en el diseño de políticas públicas y marcos regulatorios enfocados al desarrollo sostenible, tal como abogado por el ODS 17 de la Agenda 2030 que se dedica a la promoción de las alianzas para lograr los objetivos. En este, la meta 17.6 indica la importancia de “mejorar la cooperación regional e internacional Norte-Sur, Sur-sur y triangular en materia de ciencia, tecnología e innovación y el acceso a estas (...)”, mientras que la meta 17.9 reivindica la realización de actividades “de creación de capacidad eficaces y específicas en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los ODS, incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular.” (Naciones Unidas, 2018).

En este contexto, se abren las puertas para la cooperación iberoamericana, particularmente de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), que tiene como objetivo apoyar a las administraciones nacionales a estructurar políticas públicas para potenciar el desarrollo científico y tecnológico, reconociendo que este desarrollo científico y tecnológico es solo alcanzable enfrentando y eliminando las brechas de género en el ámbito de la ciencia y de la tecnología (OEI, 2019). Esta organización con 70 años de historia se fundamenta en la

existencia de valores, principios, lengua e historia comunes; dimensiones que fueron construidas durante el proceso de colonización y, más tarde, mantenidas a partir de la independencia de los pueblos latinoamericanos.

Considerando lo expuesto anteriormente, importa comprender de qué forma la cooperación iberoamericana, ha contribuido para la formulación de políticas públicas en CTI con perspectiva de género, no solo porque la cooperación internacional puede corregir una multitud de problemas nacionales en el diseño de políticas, sino que este estudio exploratorio puede permitir extrapolar lecciones y enseñanzas para otros.

Dada la delimitación que un estudio de caso debe tener se escogió Costa Rica como centro de la investigación. La razón de la elección de este país es la subrepresentación de estudios sobre la región centroamericana, en las más variadas temáticas que incluyan el continente americano, inclusive en el área de la CTI, por lo que, con este estudio de caso se espera aportar conocimiento sobre la subregión.

Por tanto, la pregunta de partida de este estudio de caso es: ¿De qué forma el marco de gestión de la cooperación de la OEI en el diseño de la Política Nacional de igualdad entre mujeres y hombres en la formación, el empleo y el disfrute de los productos de la Ciencia, la tecnología, las telecomunicaciones y la innovación 2018-2027 (PICTII) facilita el proceso de apropiación de la política por parte de Costa Rica?

La hipótesis formulada es la siguiente: el modelo de gestión de la cooperación de la OEI fortalece el diseño de políticas públicas en ciencia y tecnología con perspectiva de género, toda vez que facilita el proceso de apropiación de las políticas por parte de los países receptores de cooperación.

El objetivo general de esta investigación es analizar el modelo de gestión de la OEI en el marco de la cooperación para el diseño de la PICTII como facilitador del proceso de apropiación de las políticas de ciencia y tecnología con perspectiva de género; del cual derivan cuatro otros objetivos:

(a) identificar el modelo de gestión de la cooperación iberoamericana, particularmente de la OEI, en el marco de la formulación de políticas públicas;

(b) evaluar la importancia de la cooperación iberoamericana, en el contexto de la OEI, en el fortalecimiento de políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación con perspectiva de género;

(c) describir y analizar los principales retos, limitaciones y oportunidades en el proceso de diseño de la PICTII en el marco de la cooperación internacional de la OEI;

(d) determinar las buenas prácticas del proceso de diseño de la PICTII en el marco de la cooperación internacional de la OEI.

El desarrollo del presente estudio de caso incluye un primer capítulo sobre el estado de la CTI en la región latinoamericana, espacio iberoamericano y en Costa Rica, con la intención de comprender cuál es el estado de situación, recurriendo a datos estadísticos y gráficos. Además, tendrá como objetivo demostrar la importancia de invertir en el sector debido a su estrecha relación y vínculo con el desarrollo sostenible.

El capítulo II se enfoca en el marco teórico asociado a la cooperación internacional y políticas públicas, aparte de evidenciar la relevancia de la cultura en el proceso de la cooperación y en el diseño e implementación de políticas públicas, presentando conceptos esenciales para la comprensión del estudio de caso y su relevancia en la actualidad.

El capítulo III explica, en un primero momento, el funcionamiento del sistema iberoamericano, su contexto de creación, sus misiones y mandatos y su relación con la historia y política exterior española del siglo XX; y, en un segundo momento, aborda la institucionalización de la OEI y su modelo de gestión de cooperación internacional.

El capítulo IV presenta el caso específico de cooperación internacional entre la OEI y Costa Rica, especialmente en la formulación de la PICTII, evidenciando las limitaciones, oportunidades y buenas prácticas de esta.

En el quinto y último capítulo se presentan las conclusiones, respondiendo a la hipótesis presentada anteriormente recurriendo a un análisis del III y IV capítulos.

Metodología

Este estudio de caso se caracteriza por ser una investigación de carácter exploratorio, visto que el marco teórico sobre el impacto de la cultura en la cooperación internacional y políticas públicas es escaso, lo que dificulta la elaboración de causales y conclusiones determinantes y, por tanto, la metodología empleada será de tipo cualitativo.

En una primera instancia, se realizó una revisión documental, buscando identificar literatura científica y académica sobre cooperación, ciencia, tecnología, innovación,

desarrollo y políticas públicas, elaborada, esencialmente, por entidades como el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones de Costa Rica (MICITT), Ministerio de la Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (MIDEPLAN), la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), la OEI, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), las Naciones Unidas, entre otros, con el propósito de responder al objetivo principal y al objetivo específico a).

En segundo lugar, y considerando su elevada importancia en una investigación de esta naturaleza, con el objetivo de responder a los objetivos específicos b), c) y d), así como a la pregunta, se llevaron a cabo entrevistas a informantes claves de las instituciones mencionadas que estuvieron involucrados en la formulación de la Política Nacional de igualdad entre mujeres y hombres en la formación, el empleo y el disfrute de los productos de la Ciencia, la Tecnología, las Telecomunicaciones y la Innovación 2018-2027 de Costa Rica (de ahora en adelante PICTII) y del proceso de cooperación iberoamericana. Así se pretende obtener información de primera mano sobre el rol de la cooperación iberoamericana en la construcción de la supra mencionada política y la relevancia de la transferencia de conocimiento, para la adecuación de las políticas públicas en materia de CTI en Costa Rica.

CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

“El vínculo entre la ciencia, tecnología e innovación y el desarrollo se fundamenta en la reducción de las asimetrías a nivel mundial y en la posibilidad de poner el conocimiento y la innovación al servicio de la mejora del bienestar de la población.”

(Álvarez, Natera y Castillo, 2019)

1. Ciencia, Tecnología e Innovación y Desarrollo

La ciencia y la tecnología son dos esferas del conocimiento que se interrelacionan mutuamente, aunque en sus orígenes se hayan desarrollado de forma independiente. Mientras que la ciencia genera y explica el conocimiento, estando intrínsecamente relacionada a la producción y aplicación de este, así como a la comprensión del mundo natural y social, la tecnología crea el producto, enfocándose en la innovación de técnicas, procedimientos, aparatos y herramientas (Cañedo, 2001).

Actualmente, su grado de interrelación es tan elevado que han llegado a ser consideradas como una sola esfera, dado que juntas han permitido encontrar soluciones para los más diversos problemas de la sociedad y, por lo tanto, son consideradas bastiones del desarrollo económico, social y cultural, ya que, al solucionar las problemáticas de la vida cotidiana, satisfacen las necesidades básicas del ser humano (Guimón y Agapitova, 2013; Cantú-Martínez, 2019).

Asimismo, no es sorprendente que en la Agenda 2030 se haya dedicado un ODS, el 9, específicamente para la industria, innovación e infraestructura. No obstante, la innovación, aliada a la ciencia y tecnología y, por eso, promotora del desarrollo sostenible, es un proceso transversal y común para el logro de todos los ODS en su conjunto porque es clave para alcanzar el desarrollo sostenible (Guimón y Agapitova, 2013; Reunión de ministros, 2020).

A modo de ejemplo, en Ecuador se ha producido un caso concreto de cómo la innovación tecnológica, al facilitar la recolección y análisis de datos para medir y

monitorear información, agilizando el proceso de toma de decisiones, puede ser un medio de inclusión social y de mejora de la calidad de vida de las personas. En este país existen más de 100 mil micro fincas que cultivan cacao, pero debido a la estacionalidad de la producción de este, y al nivel de escolaridad de los cacaoteros, los agricultores presentan dificultad en acceder al sistema financiero, dada la incapacidad de mostrar historial crediticio. En este contexto, la organización no-gubernamental (ONG) INSOTEC, una asociación sin fines de lucro del sector financiero que ha apoyado a los pequeños agricultores ecuatorianos durante las últimas décadas, recurriendo a la utilización de *big data* y computación en la nube, empezó a gestionar el conocimiento de forma digital y así brindar asesoría e información de forma personalizada a cada agricultor, construyendo modelos de planificación financiera personalizados y sugiriendo préstamos específicos para cada caso. A tal efecto, elabora un diagnóstico de las fincas, con respecto a tamaño, clima, variedad de cultivo, calidad de las plantas, cantidad de agua y luz que reciben, cruzando estos datos con los periodos de lluvia, temperaturas, períodos de alta producción y precios proyectados. Por lo tanto, la tecnología ha tenido un impacto positivo en la gestión y rentabilidad agrícola de los pequeños productores de cacao (BID, 2020).

Esta innovación, que contribuyó para diversos ODS, entre los cuales, el ODS 1 “Fin de la Pobreza”; ODS 2 “Hambre Cero”; ODS 8 “Trabajo Decente y Crecimiento Económico”; ODS 9 “Industria, Innovación e Infraestructura”; y ODS 12 “Producción y Consumo Responsables”, comprueba el vínculo simbiótico entre CTI y el desarrollo en la medida en que, y parafraseando a Álvarez, Natera y Castillo (2019), se pone el conocimiento y la innovación al servicio de la mejora del bienestar de la población.

Por consiguiente, es de suma importancia comprender el estado de la CTI en la región latinoamericana, iberoamericana y en Costa Rica, por lo que se presentarán algunos datos estadísticos.

2. Mapeo de indicadores en CTI en ALC, Iberoamérica y Costa Rica

En virtud de la creciente conciencia de la significación de la CTI en la sociedad, los gobiernos latinoamericanos han encetado esfuerzos en el sentido de incluir en sus planes nacionales de desarrollo esta temática, sin la cual, en las palabras de Sagasti (UNESCO, 2018), no es posible concebir estrategias de desarrollo viables y sostenibles en el tiempo. Aparte de eso, en ALC se están poniendo en práctica una amplia gama de instrumentos

de política enfocados a la CTI (aunque con niveles de madurez y desarrollo diversos), tales como fondos para la ciencia y tecnología, apoyo a centros de excelencia, becas para estudiantes, incentivos salariales para investigaciones en el campo, mecanismos de coordinación entre actores de los sistemas nacionales de innovación (SNI), incentivos fiscales para la I+D, entre otros (BID, 2010).

Sin embargo, la región sigue muy rezagada comparativamente con las demás, siendo que las desigualdades en CTI son más pronunciadas que las económicas y, por eso, más difíciles de superar (UNESCO, 2018). Identifiquemos algunas razones para este atraso:

a) Inestabilidad política y social

La inestabilidad política y social latinoamericana no favorece la construcción de políticas de Estado¹ para la CTI, vitales para el desarrollo de los países. La falta de entendimiento entre los sucesivos gobiernos condiciona la creación de estructuras y de planes y estrategias que tengan un horizonte temporal superior y cuyo propósito sea el desarrollo integral del país (Álvarez, Natera y Castillo, 2019). De ahí que las políticas públicas en la región destinadas a la CTI se hayan orientado a menudo a la financiación de proyectos de investigación, fomentando la investigación, pero no la creación de ciencia, en lugar de fortalecer los SNI (UNESCO, 2016).

Según la conceptualización de Lundvall (2009), los SNI son sistemas sociales que “enmarcan las relaciones en y entre organizaciones, instituciones y estructuras socioeconómicas que determinan la velocidad y dirección de la innovación y la construcción de capacidades tecnológicas determinantes para el crecimiento económico de un país” (Naciones Unidas, 2013; Suárez, Erbes y Barletta, 2020). De este modo, al congregarse múltiples actores que interactúan con distinto grado de frecuencia y que tienen objetivos dispares, estas relaciones condicionan la dinámica del propio sistema, siendo capaces de actuar simultáneamente como facilitadoras y promotoras del cambio

¹ Por políticas de Estado se entiende políticas que forman parte de las estrategias centrales de un país, que tienen intereses más generalizados que las políticas de gobierno, es decir, no se ciñen a la resolución de problemas de coyuntura, y trascienden la temporalidad de una gestión gubernamental de determinado tenor político-ideológico. Para su formulación, son necesarios consensos extendidos y reunir la atención, interés o movilización de todas las organizaciones de la sociedad (Guardamagna y Cueto, 2013).

tecnológico o, por otro lado, obstaculizadoras de la innovación fruto de los retardos institucionales (Suárez, Erbes y Barletta, 2020).

Por tanto, la gobernanza de la innovación se convierte en un desafío clave y requiere el desarrollo de estructuras institucionales para el establecimiento de una agenda y priorización, implementación y aprendizaje de políticas (UNESCO, 2016). Para ello, la estabilidad política es imprescindible porque la falta de continuidad de las políticas en CTI, debido a la ausencia de políticas de Estado y de consensos entre los partidos políticos, afecta directamente la estabilidad de los SNI y limita las posibilidades de fortalecer la innovación a largo plazo (Naciones Unidas, 2013; Monge-González, 2016).

Costa Rica, siendo la segunda democracia presidencial continua más larga del hemisferio occidental, goza de una elevada estabilidad política en el escenario latinoamericano. La Constitución de 1949 ha sentado las bases para el desarrollo político y económico del país, consolidando las instituciones democráticas al permitir y asegurar una amplia participación y una sólida competencia entre partidos políticos (Bertelsmann Stiftung, 2020).

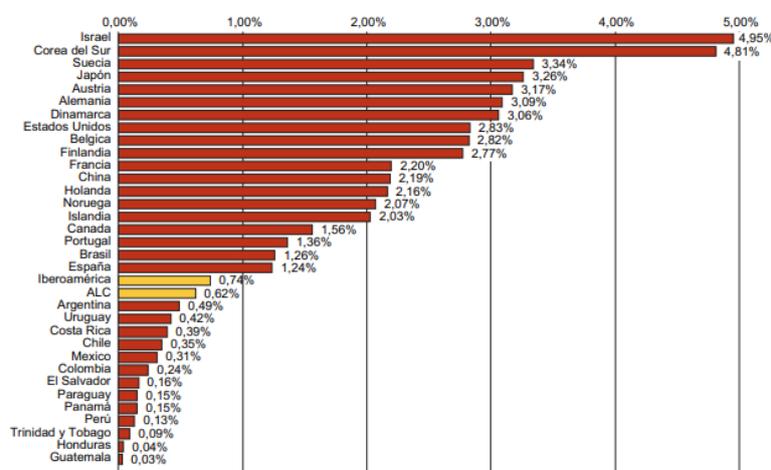
Esta estabilidad ha permitido al país emprender importantes esfuerzos para mejorar el nivel de coordinación y articulación entre los actores en el SNI, a fin de mejorar su capacidad de ejecución de políticas públicas, particularmente mediante la creación e implementación del Consejo Presidencial de Competitividad e Innovación (Monge-González, 2016).

b) Déficit de inversión en investigación y desarrollo (I+D)

Existe un déficit de inversión en I+D en la región, especialmente con relación a los niveles de ingreso de los países (BID, 2010). De acuerdo con Orozco (2020), el concepto de “inversión en I+D” comprende los “gastos corrientes y de capital público y privado en trabajo creativo realizado sistemáticamente para incrementar los conocimientos. Incluye investigación básica, aplicada y desarrollo experimental” (Suárez, Erbes y Barletta, 2020). Invertir en I+D es importante tanto para el desempeño de empresas individuales como de economías nacionales, siendo uno de los principales factores para promover el crecimiento económico a largo plazo (BID, 2010).

Actualmente, la inversión en I+D en ALC representa apenas 3.5% de la inversión mundial, contra 41% en Asia y 22% en Europa (UNESCO, 2018). En el plan regional latinoamericano, las asimetrías de la inversión entre países son substanciales, con una fuerte concentración de la inversión en tres economías de la región, que soportan en conjunto el 86% del total de inversiones (UNESCO, 2018; RICYT, 2020). Brasil aporta el 64% del esfuerzo regional, mientras que México un 13% y Argentina un 8% (RICYT, 2020). Cabe señalar aun que, a la excepción de Brasil, ningún otro país latinoamericano destina más de 0.7% de su PIB a I+D, siendo el promedio de inversión en la región de 0.62%, contra 0.74% en Iberoamérica, como evidencia el gráfico 1. Estos datos son particularmente interesantes en comparaciones interregionales, toda vez que Israel y Corea del Sur destinan casi el 5% de su PIB a I+D, mientras que Alemania y Estados Unidos destinan aproximadamente el 3% de su PIB (RICYT, 2020). Finalmente, se destaca que, en el contexto iberoamericano, los dos países que más destinan I+D en porcentaje del PIB son los de lengua oficial portuguesa, Portugal y Brasil.

Gráfico 1: Inversión en I+D en % del PIB en países seleccionados

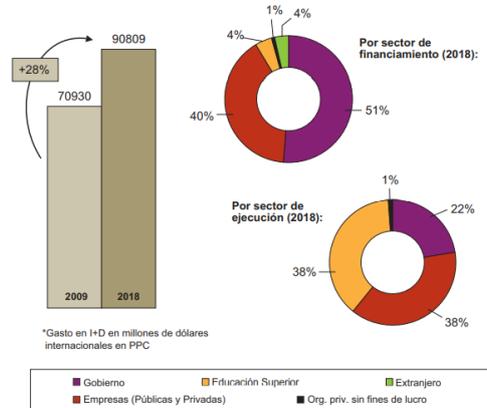


Fuente: RICYT (2020)

En la figura 1 se puede observar que la inversión en I+D en el espacio iberoamericano, en el año 2018, fue de 90.809 millones de dólares en paridad poder de compra (PPC), lo que representa un aumento de 28% con respecto a 2009. De este, el gobierno aparece como el principal financiador con una contribución mayoritaria de 51%, aunque ejecute apenas 22% de los montos financiados, mientras que las empresas financiaron el 40% y

ejecutaron el 38%, dejando 38% de la ejecución en manos de las universidades, cuya contribución no superó el 4% (RICYT, 2020).

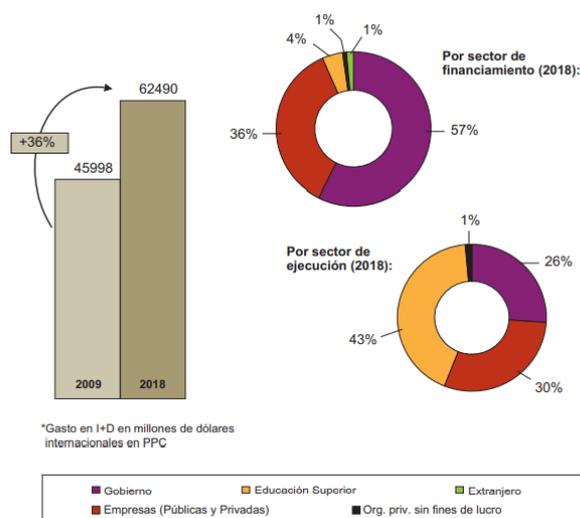
Figura 1: Distribución sectorial de la inversión en I+D en Iberoamérica



Fuente: RICYT (2020)

Al retirar a España y Portugal de la ecuación, el crecimiento de la inversión en I+D fue de 36% entre 2009 y 2018; no obstante, en este último año apenas llega a los 62.490 millones de dólares PPC, tal como consigna la figura 2. El financiamiento se mantiene esencialmente gubernamental, aunque con un ligero incremento con respecto a Iberoamérica en su conjunto, con un aporte de 57% en contra de 36% de las empresas. A nivel del sector de ejecución, el gobierno ejecuta 30%, las empresas el 26% y las universidades el 43%.

Figura 2: Distribución sectorial de la inversión en I+D en ALC

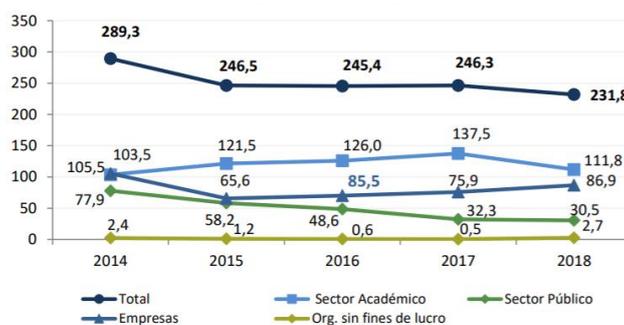


Fuente: RICYT (2020)

Según el BID (2010; 2016), esta subrepresentación del sector privado en el financiamiento de I+D, una característica que diferencia la región latinoamericana de otras más desarrolladas, es potencialmente nefasta ya que impacta sobre la productividad industrial y la competitividad nacional, y puede ser un síntoma de un problema serio de orden estructural, en el cual los mercados de tecnología de la región no sean capaces de generar el volumen requerido de inversión de capitales de riesgo destinado a financiar emprendimientos innovadores.

En el caso costarricense, la inversión en I+D, en 2018, fue de \$231,8 millones, lo que evidencia una tasa decreciente de -14.5% con respecto a la inversión realizada en 2017. Del gráfico 2, que muestra la evolución de la inversión en I+D según sector de ejecución en Costa Rica entre 2014 y 2018, se puede concluir que no existen grandes diferencias entre la tendencia nacional y la latinoamericana. El sector público ha ejecutado el 13.2%, versus 37.5% del sector privado y 48.2% del sector académico y los restantes 1.2% fueron responsabilidad de organismos sin fines de lucro (MICITT, 2019). De acuerdo con Monge-González (2016), la baja inversión del país es sorprendente, dado que la tasa social de retorno de la inversión en I+D es relativamente alta en Costa Rica, alcanzando los 34% en comparación con un rendimiento del 6% de la inversión en capital físico.

Gráfico 2: Inversión en I+D según sector de ejecución en Costa Rica, 2014-2018
(Millones de US dólares)

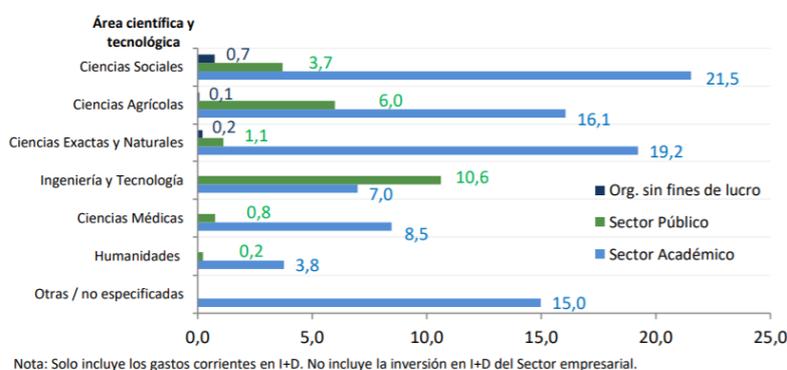


Fuente: Resumen Ejecutivo de Indicadores Nacionales de CTI Costa Rica 2018, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (2019)

Con respecto a las áreas científicas y tecnológicas (gráfico 3) que recibieron mayor inversión en I+D por sector de ejecución, en Costa Rica, son las ciencias sociales (26%), las ciencias agrícolas (22,1%), y las ciencias exactas y naturales (20,67%), en las cuales el principal ejecutor es el sector académico. Cabe destacar que el campo de la ingeniería y tecnología figura como la cuarta área que ha recibido mayor inversión; no obstante, al

contrario de lo que sucede con las demás áreas, el sector público es el gran responsable por la ejecución (MICITT, 2019).

Gráfico 3: Inversión en I+D por sector de ejecución según área científica y tecnológica en Costa Rica, 2018 (Millones de US dólares)



Fuente: Resumen Ejecutivo de Indicadores Nacionales de CTI Costa Rica 2018, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (2019)

c) Propiedad intelectual

Una de las razones apuntadas para que la inversión en I+D esté por debajo de su nivel social óptimo en la región latinoamericana es la falta de protección legal y de un entorno propicio para que prosperen la creatividad y la innovación (BID, 2010). Los derechos de propiedad intelectual tienen como objetivo suplir esta carencia y garantizar la protección de la innovación. Por ejemplo, en el caso de la protección de patentes, ALC se ubica, en promedio, en torno a los dos tercios del nivel de protección otorgado por los países más desarrollados (BID, 2010).

La valoración de la propiedad intelectual es lo que permite trasladar la idea innovadora al mercado, calibrando su utilidad social, solucionando problemas existentes en la sociedad y el mercado. Si una invención no está protegida, su resultado puede ser apropiado por un tercero, siendo utilizado incluso para fines contrarios al interés del inventor, y se pierde así el valor de este conocimiento en términos de impacto social. La protección permite decidir los términos y condiciones de uso de la innovación. Incluso, cuando se protege una invención o tecnología se crean mayores incentivos a la inversión privada, en virtud de las ventajas competitivas que se le otorga. La propiedad intelectual estimula el crecimiento económico, la creación de nuevos empleos y nuevas industrias,

difunde el intercambio de conocimiento y el desarrollo tecnológico, y mejora la calidad de vida de las personas a través de nuevos bienes o servicios (BID, 2016).

Por tanto, en 2009, el número de solicitudes de patentes en ALC correspondía al 2.8% del total a nivel mundial, mientras que, en 2019, ese monto no superó el 1.7%. Este descenso no representa una disminución en las solicitudes de patentes, sino una pérdida de peso relativo ya que las oficinas asiáticas registraron un aumento de 14.1% entre igual período de tiempo. Cabe señalar que las solicitudes de patentes se concentran en los principales inversores de I+D en la región, es decir, Brasil, México y Argentina que, respectivamente, han solicitado el 45.5%, 28.6% y 6.6% del total de patentes en ALC (WIPO, 2020).

Aunque el número de mujeres registradas como inventoras en las solicitudes de patentes haya aumentado en los últimos años, pasando de 11.8% en 2005 al 18.7% en 2019, las mujeres siguen subrepresentadas. Con relación a los campos patentados, las mujeres representaron más de una cuarta parte de los inventores en biotecnología (31%), productos farmacéuticos (30.4%), química alimentaria (30.1%), química fina orgánica (27.6%) y análisis de materiales biológicos (27.1%) (WIPO, 2020).

Por otro lado, en lo concerniente a marcas registradas, el fenómeno no es muy dispar. ALC también perdió peso relativo con respecto a las demás regiones, fruto de la expansión asiática. Este continente registraba en 2009 el 38.7% de las solicitudes de marcas a nivel mundial, porcentaje que en 2019 ascendía a un 70.6%. En 2019, ALC fue responsable por 5.3% de las solicitudes, cifra no muy inferior a la norteamericana (5.7%). Nuevamente Brasil, México y Argentina son los principales autores, con un 35.3%, 20.8% y 9.2%, respectivamente, de las solicitudes de registro de marcas en el ámbito latinoamericano (WIPO, 2020). El espacio iberoamericano no presenta resultados muy distintos en ninguna de las vertientes.

Por su parte, Costa Rica ha sufrido una disminución en la solicitud de patentes, siendo que en 2010 pidió 614 y en 2019 no superó las 499. Adicionalmente, ha realizado 11.265 pedidos de registro de marcas en 2010 y 11.782 en 2019 (WIPO, 2020).

d) Capital humano

Como sostiene Cantú-Martínez (2019), es esencial invertir en capital humano como motor del desarrollo y, para tal, es fundamental robustecer la relación entre educación, conocimiento, innovación y transferencia. Este es uno de los principales desafíos de las sociedades latinoamericanas en la actualidad, dados los bajos progresos en calidad educativa y aprendizaje, pese a los avances en cobertura y matrícula en la región (BID, 2010).

La existencia de capital humano capacitado y especializado en temas de CTI, campo en el cual los países latinoamericanos están atrasados en casi todos los indicadores de referencia conocidos, es un requisito para otorgar solidez a los SNI (BID, 2010).

En 2010, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) afirmaba que el número de científicos, investigadores, técnicos e incluso ingenieros es relativamente bajo para la dimensión de sus economías y poblaciones y que están concentrados en el sector público y universidades (BID, 2010). Ocho años más tarde, los datos presentados por RICYT (2020) muestran que el panorama no es muy distinto, aunque en Iberoamérica, la cantidad de investigadores haya incrementado un 40% entre 2009 y 2018, la concentración de estos sigue siendo en las universidades (59%) y en el sector público (29%).

Las comparaciones con respecto a las cantidades de investigadores entre bloques geográficos son particularmente interesantes porque permiten verificar esta escasez de capital humano. ALC e Iberoamérica detentan, respectivamente, el 4.1% y el 6.1% del total de investigadores a nivel mundial, sobrepasando solamente África (2.9%) y Oceanía (1.5%), perdiendo para Asia (45.9%), Europa (28.2%) y EE. UU y Canadá (17.6%) (RICYT, 2020).

En el caso de los científicos e ingenieros, su subrepresentación es un problema visto vez que estos son decisivos para establecer vínculos fructíferos entre empresas, laboratorios e instituciones académicas, además de facilitar la adaptación de innovaciones a las condiciones locales (BID, 2010). Por tanto, su escasez puede explicar en parte la desconexión existente entre el capital humano especializado y el sector productivo.

En lo concerniente a la disponibilidad de investigadores, “*el corazón de las actividades tecnológicas*”, la brecha va aumentando comparativamente con los países más desarrollados. Igualmente, la proporción de investigadores absorbidos por el sector privado es diminuta, en comparación con economías más desarrolladas, teniendo en cuenta que en 2007 estas atraían 50% de los investigadores, contra 38.6% en ALC. Esta

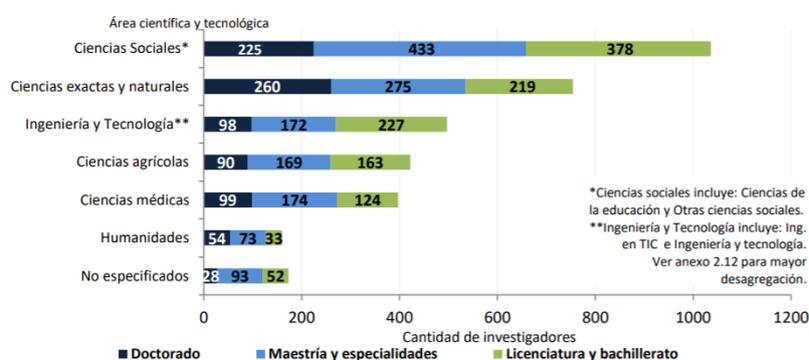
discrepancia deriva tanto de constreñimientos institucionales que aíslan los sistemas educativos y de investigación del sector productivo, como de la falta de conciencia por parte de los empresarios de la importancia y utilidad de las investigaciones en sus estrategias de mercado (BID, 2010). De cierta forma, este “escaso interés empresarial por la investigación conduce a una escasa demanda de conocimiento científico y tecnológico por parte de las empresas y, por lo tanto, no favorece la utilización de la política en CTI como un instrumento de desarrollo en ALC” (Álvarez, Natera y Castillo, 2020).

Em ambos casos, cabe señalar que la disponibilidad de estos varía mediante el país. Según los datos del RICYT (2020), los tres mayores inversores en I+D de la región son también los que mayor dotación de investigadores presentan.

Por último, el número de investigadores que trabajan en ingeniería y tecnología son inferiores a los que se dedican a las áreas de las ciencias sociales y humanidades. De hecho, con las excepciones de México y Uruguay, en los demás países la ingeniería y tecnología constituyen los campos de menor participación (menos del 20%) (BID, 2010).

En el caso costarricense, el gráfico 4 permite concluir que, a la semejanza de los demás países en la región, el área de las ciencias sociales es pionera en recibir más investigadores (30.1%), especialmente en los grados de maestría y especialidades y licenciatura y bachillerato, seguido de las ciencias exactas y naturales (21.9%), e ingeniería y tecnología (14.5%). En este último campo, mientras aumenta el grado académico menor es el número de investigadores, al contrario de lo que sucede con todos los demás campos en el gráfico (MICITT, 2019).

Gráfico 4: Investigadores por área científica y tecnológica de formación, según grado académico en Costa Rica, 2018



Fuente: Resumen Ejecutivo de Indicadores Nacionales de CTI Costa Rica 2018, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (2019)

Una de las razones que justifica el bajo número de investigadores en términos per cápita y diminutos niveles de inversión en I+D en Costa Rica es la carencia de una “cultura de la innovación”, es decir, “un clima que produzca un entusiasmo colectivo por la creatividad y que glorifica a los innovadores productivos” (Monge-González, 2016). El impulso a la innovación requiere de dicha cultura y actitud innovadoras, además del fortalecimiento de los ecosistemas de innovación (Reunión de ministros, 2020).

e) **Brechas de género en CTI**

Finalmente, cabe señalar las brechas de género como promotoras del rezago en materia de CTI en ALC. A pesar del aumento en el acceso de las mujeres a la educación y su creciente matrícula en la enseñanza postsecundaria en las últimas décadas, estas siguen subrepresentadas en todos los niveles de la fuerza laboral. A nivel mundial, apenas 30% de los profesionales en ciencia, tecnología y computación son mujeres, mientras que en tecnologías de la información y la comunicación (TIC) el volumen es de 25%. Las carreras universitarias en ciencia, tecnología, ingenierías y matemáticas (STEM, por sus siglas en inglés) son las que tienen menor participación femenina, alcanzando solo 32% en la región (Baratier y Parga Fuentes, 2021).

En el ámbito de la investigación, los datos revelan que la brecha de género no está necesariamente relacionada con el nivel de desarrollo del SNI. España y México, que son dos países con elevados niveles de desarrollo de dicho sistema en el contexto iberoamericano, presentan brechas de género significativas, con las mujeres representando el 40% y el 33%, respectivamente, del número total de investigadores, mientras que en Honduras y Guatemala representan el 41% y 53%, respectivamente (OCST-OEI, 2018).

Como demuestra la figura 3, la realidad de Costa Rica está en concordancia con los datos anteriores. Según las cifras disponibles, en el año 2018 fueron otorgados 44.869 diplomas, de los cuales 28.147 (62.7%) corresponden a mujeres. De estos, 73.6% (20.737 diplomas) fueron concedidos el campo de las ciencias sociales, y apenas 5% (1.430) en el campo de la ingeniería y tecnología (MICITT, 2019). Además, las mujeres representan el 41% del total de investigadores (OCTS-OEI, 2018).

Figura 3: Total de diplomas otorgados por tipo de universidad y sexo, según el área científica y tecnológica en Costa Rica, 2018

2018	Total de diplomas			Universidad Pública			Universidad Privada			
	Área Científica y Tecnológica	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
	Total de diplomas	44 869	16 722	28 147	16 944	6 593	10 351	27 925	10 129	17 796
	Ciencias Sociales	30 765	10 028	20 737	10 773	3 242	7 531	19 992	6 786	13 206
	Ciencias de la Salud	5 524	1 371	4 153	1 082	335	747	4 442	1 036	3 406
	Ingeniería y Tecnología	3 687	2 257	1 430	1 745	1 012	733	1 942	1 245	697
	Ciencias Exactas y Naturales	2 808	2 127	681	1 742	1 282	460	1 066	845	221
	Humanidades	1 263	501	762	788	288	500	475	213	262
	Ciencias Agrícolas	822	438	384	814	434	380	8	4	4

Nota: OPES-CONARE utiliza el clasificador CINE-UNESCO de área científica y tecnológica que difiere del Clasificador de Frascati. Seguidamente, se presenta la concordancia respectiva UNESCO-Frascati: Ciencias básicas se corresponde con Ciencias Exactas y Naturales; Ciencias sociales, Ciencias Económicas y Educación se corresponde con Ciencias Sociales; Recursos Naturales se corresponde con Ciencias Agrícolas; Ingeniería se corresponde con Ingeniería y Tecnología; Ciencias de la Salud con Ciencias de la Salud, y Artes y Letras y Formación General se corresponde con Humanidades. Los diplomas son otorgados en: diplomado, profesorado, bachillerato, licenciatura, maestría, especialidades y doctorados.

Fuente: Conare, OPES (2019). División de Sistemas con datos proporcionados por las Oficinas de Registro de las Universidades Estatales y por el Conesup.

Fuente: Resumen Ejecutivo de Indicadores Nacionales de CTI Costa Rica 2018, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (2019)

La explotación incompleta del potencial de las mujeres en carreras STEM constituye una oportunidad perdida para la sociedad (Castillo, Grazzi y Tacsir, 2014), ya que vincular a las mujeres a la producción científica y tecnológica tendrá impactos positivos en el desarrollo de los países, no solo porque se aprovecha el talento de mitad de la población, sino además porque se generará una mayor innovación de los productos, procesos, organizaciones y mercados, debido a sus aportes (MICITT, 2017). Pero más que esto, reducir las brechas de género permitiría aumentar un 40% del PIB de los países en ALC (Baratier y Parga Fuentes, 2021).

Estudios han demostrado que empresas con más mujeres en puestos de dirección tienen 28% más de valor económico, y un retorno sobre capital de 47% superior a aquellas sin mujeres en estos puestos. Por otro lado, las empresas con una baja presencia femenina generan hasta 10% menos ingresos de producción y servicios innovadores (Baratier y Parga Fuentes, 2021).

De acuerdo con el estudio impulsado por la ONG Laboratorio (Baratier y Parga Fuentes, 2021), las motivaciones subyacentes a la baja participación femenina en estas carreras son múltiples:

(a) limitaciones en el sector educativo porque el acceso general a la educación terciaria aún es muy limitado;

(b) los roles de género tienen un impacto restrictivo en la medida en que configuran normas sociales para todos, pero particularmente limitantes para las mujeres;

(c) la socialización de estereotipos y sesgos inconscientes desaniman a las niñas a elegir carreras en STEM. Un estudio reciente de la Universidad Nacional Autónoma de México reveló que 35% de los mexicanos considera que los hombres son más adecuados para las profesiones científicas y tecnológicas que las mujeres;

(d) la ausencia de modelos a seguir, como mentoras o líderes, obstaculiza el acceso a redes informales de colaboraciones y contactos, limitando también la sensación de pertenencia. Estudios revelan incluso que 85% de las mujeres se animan a creer que pueden alcanzar una posición de liderazgo cuando hay mujeres líderes en sus compañías;

(e) histórica y socialmente las tareas domésticas son casi responsabilidad exclusiva de las mujeres. Según los datos, en ALC, las mujeres dedican en promedio 34.5h por semana a estas actividades, casi 3 veces más que los hombres. Uno de sus principales problemas es balancear su trabajo con las actividades no remuneradas que desempeñan. Además, a nivel laboral la maternidad es penalizada, dado que muchos empleos son incompatibles con las responsabilidades familiares, lo que se agrava aún más en el sector tecnológico, donde 80% de los inquiridos confirman que es “norma” trabajar horas extra;

(f) la discriminación laboral, entendida como menores salarios, condicionamiento de oportunidades a mujeres embarazadas, acoso sexual y hostigamiento, también es central. Aunque las normativas y legislación se hayan robustecido, activar a los mecanismos de apoyo puede vulnerar aún más el entorno laboral; y

(g) ambiente laboral que no promueve el desarrollo profesional de las mujeres, en la medida en que hay pocas ocupando cargos de liderazgo.

En suma, la importancia de la CTI en la sociedad es clara. Igualmente notorio es el largo camino que la región latinoamericana aún tiene que recorrer en los más diversos indicadores que evidencian distintos aspectos de este fenómeno, para que la CTI tenga efectos positivos sobre el desarrollo sostenible de los países. El éxito de sus economías depende de qué tan bien puedan formular y ejecutar políticas públicas que conduzcan al logro de economías apalancadas por la innovación en el futuro.

Por lo tanto, los estados iberoamericanos se beneficiarían de aunar esfuerzos para diseñar e implementar políticas sólidas y adecuadas que impulsen la inversión en I+D, especialmente por actores no-estatales; reviertan las brechas existentes en el número de

investigadores, científicos e ingenieros, fortaleciendo los mecanismos de coordinación entre estos y el sector privado, así como reforzando los sistemas educativos; y que incorporen la perspectiva de género, a fin de eliminar las brechas de género en el campo científico y tecnológico.

Dadas las condicionantes nacionales y las dificultades que muchos países tienen en formular políticas, por las más variadas razones, la cooperación internacional surge como un elemento fundamental para ayudar en el diseño de políticas y marcos regulatorios enfocados en el desarrollo sostenible, poniendo en práctica la meta 17.6 del ODS 17 de la Agenda 2030, “mejorar la cooperación regional e internacional Norte-Sur, Sur-Sur y triangular en materia de ciencia, tecnología e innovación y el acceso a estas (...)”. En otras palabras, las alianzas constituyen poderosos mecanismos de fortalecimiento de capacidades locales y, por eso, el aprovechamiento de estos espacios de diálogo y concertación política es importante para cumplir con los objetivos nacionales.

CAPÍTULO II.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN POLÍTICAS PÚBLICAS

“La magnitud del reto (cuarta revolución industrial) y el escenario socioeconómico de nuestra región aconsejan, más que nunca, fortalecer la cooperación y la internacionalización solidaria, compartir experiencias, conocimientos y recursos (...)”

(IV Reunión de ministros y Altas Autoridades de CTI, XXVII Cumbre Iberoamericana 2020)

1. Evolución de la cooperación internacional para el desarrollo

Las consecuencias desastrosas de la Segunda Guerra Mundial forjaron las condiciones para el “nacimiento de una conciencia sobre la necesidad y la importancia de la cooperación internacional como herramienta fundamental para mantener la paz y la resquebrajada seguridad internacional”. En el período anterior a 1945 las políticas de ayuda no existían como tales y su evolución a partir de entonces responde a la transformación del sistema internacional (Duarte Herrera y González Parias, 2014).

Tal como señalan Duarte Herrera y González Parias (2014), se pueden identificar tres hitos que explican la evolución del concepto de cooperación internacional para el desarrollo (CID). El primero fue el Plan Marshall, en 1948, que asignó aproximadamente US\$ 13.000 millones en ayuda con el propósito de reconstruir Europa, utilizando la ayuda internacional como instrumento de la diplomacia y de las relaciones internacionales.

El segundo acontecimiento surgió en el ámbito de los procesos de descolonización de los años ‘60, del cual florecieron Estados recién-independientes en condiciones precarias de subsistencia, con economías poco desarrolladas, esencialmente dedicados a la producción agrícola, industria incipiente, sistemas educativos de baja cobertura, altas tasas de analfabetismo, elevadas tasas de mortalidad infantil y sistemas de salud débiles. Con la finalidad de mantener sus esferas de influencia sobre las excolonias, las antiguas potencias coloniales establecieron un modelo de cooperación que consistía en transferir ayuda oficial al desarrollo (AOD) materializada en tecnología, financiamiento, asesoría técnica, implementación de instituciones y modelos occidentales de democracia y buenas prácticas.

Finalmente, la globalización ha cambiado el sistema de cooperación, introduciendo nuevos actores, como organismos internacionales, empresas, sociedad civil organizada, ONG, entre otros. Esta heterogeneidad de agentes culminó en una ampliación de las dimensiones de la cooperación, abarcando sectores culturales, sociales, económico-financieros y políticos. Es decir, la cooperación internacional dejó de circunscribirse al crecimiento económico de los estados, ámbito sobre el cual se originó y basó, especialmente porque en ese momento el concepto de desarrollo estaba intrínsecamente relacionado con la dimensión económica, y abrazó nuevas luchas como enfermedades pandémicas, tráfico de drogas, terrorismo, migración ilegal, etc.

Importa enfatizar que, la agudización de las desigualdades entre países más desarrollados y menos desarrollados, así como la permanencia de flagelos como la extrema pobreza, la hambruna, falta de agua potable y saneamiento básico, pese al incremento de los flujos de cooperación internacional (Duarte Herrera y González Parias, 2014), también jugaron un papel importante en la proliferación de actores y temáticas.

Además, la CID enfrentó un período de crisis y desaceleración entre la década de '80 a '90, debido a los magros resultados; a las dinámicas propias del sistema internacional, con el fin del bipolarismo y, por consiguiente, la pérdida de fuerza de las zonas de influencia político-ideológicas; y, por último, fruto de un serio cuestionamiento sobre la concepción de desarrollo (Duarte Herrera y González Parias, 2014).

En línea con lo anterior, a finales del siglo XX e inicios del XXI, un nuevo paradigma de desarrollo humano surge, en el cual se consideran “la participación, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos” y la agenda es nuevamente ampliada. En este contexto, se incentiva a la reestructuración de la cooperación, sus instituciones y sus modelos de gestión, bien como la formulación y evaluación de los proyectos (Duarte Herrera y González Parias, 2014). De los Objetivos de Desarrollo del Milenio, trazados en 2000, con 8 objetivos, se llegó a la Agenda 2030 del Desarrollo Sostenible, implementada en 2015, con 17 ODS, 169 metas y 230 indicadores.

Asimismo, se abrió la puerta a que otras modalidades de cooperación, como la cooperación Sur-Sur (CSS) y la cooperación triangular (CT), se convirtiesen en preeminentes y complementarias a la cooperación tradicional, particularmente en el

hemisferio sur. Ambas modalidades, nacidas de los movimientos críticos² de la CID, constituyen visiones alternativas a la cooperación Norte-Sur y se anclan en los principios de solidaridad, respecto por la soberanía nacional, no condicionalidad, la apropiación y el beneficio mutuo (Ruiz, 2019).

Cabe destacar que ALC es actualmente un referente internacional en materia de CSS, sobre todo en aspectos como “conceptualización, registro de datos y creación de instrumentos específicos”. Para tal, la SEGIB, uno de los principales impulsores de la CSS, ha tenido un rol fundamental al crear un organismo con recursos técnicos y financieros que permite registrar todas las acciones en la región iberoamericana en CSS, CT y cooperación regional (Ruiz, 2019).

Tanto la CSS como la CT son mecanismos que privilegian la cooperación técnica por sobre la financiera. Dichas categorías no habían sido conceptualizadas ni tratadas como modalidades específicas de cooperación hasta la Conferencia de Buenos Aires (PABA) de 1978 (Ramos y Jung, 2019).

De acuerdo con la SEGIB, la cooperación técnica es aquella “centrada en la transferencia de conocimientos y habilidades técnicas y de gestión, con el fin de fortalecer las capacidades de personas, instituciones públicas y organizaciones sociales para promover su propio desarrollo” (Ramos y Jung, 2019). Bajo este amplio concepto caben una vasta gama de actividades como capacitación de recursos humanos, asesorías, estudios analíticos, investigaciones conjuntas, proyectos piloto, envío de expertos, intercambio de experiencias, transferencia de tecnología, estancias, becas y pasantías, voluntariado, y apoyo al diseño de políticas (Duarte Herrera y González Parias, 2014; Ramos y Jung, 2019).

Así, de algún modo, la cooperación técnica respalda el desarrollo de capacidades locales porque impulsa y consolida las capacidades institucionales para el desarrollo, mediante la creación y transferencia de conocimiento. Como señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009), el término de capacidades locales consiste en “el proceso mediante el cual las personas, organizaciones y sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las aptitudes necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo”. Por tanto, cuando se llevan a cabo

² Por movimientos críticos se refiere a la Conferencia Asiático-africana de Bandung, realizada en 1955, por el Movimiento de los No-Alineados de la Guerra Fría, y subsecuentes conferencias.

las actividades mencionadas anteriormente, se están creando formas de mejorar las capacidades existentes en el ámbito en el cual se realizan dichas iniciativas. Su relevancia ha sido plasmada en la Agenda 2030, en concreto en la meta 17.9, correspondiente al ODS 17, que preconiza “aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidad eficaces y específicas en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los ODS, incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular” (Naciones Unidas, 2018).

En este sentido, recientemente se está reivindicando la importancia de sumar los recursos técnicos a los financieros para avanzar en el desarrollo, primordialmente aquéllos necesarios para diseñar, formular e implementar políticas públicas. Además, el elemento de horizontalidad entre las relaciones y las alianzas gana cada vez más adeptos, en la medida en que es fundamental para promover el desarrollo sostenible, y para canalizar y difundir la cooperación internacional. Esto porque el intercambio de conocimiento y el aprendizaje de políticas y experiencias se debe entablar de forma horizontal, de manera que la circulación de conocimiento no responda a modelos jerárquicos de canalización (Ramos y Jung, 2019).

Por tanto, el debate sobre la cooperación entre los Países de Renta Media (PRM) y Países de Cooperación Avanzada ha empezado a centrarse en la pertinencia de orientar y concentrar la cooperación en la región en las insuficiencias de recursos técnicos y de conocimiento imprescindibles para robustecer las instituciones y políticas, puesto que estas son algunas de las justificaciones apuntadas en el debate sobre la graduación³ de los PRM como receptores de cooperación (Ramos y Jung, 2019).

Con respecto a la CTI, la cooperación técnica, como elemento basilar de la CSS, también es un complemento vital a la cooperación Norte-Sur. Considerando que varios países en desarrollo han acumulado importantes conocimientos, recursos y capacidades en el campo, pueden replicar las soluciones encontradas en países con problemas y

³ De acuerdo con las reglas estipuladas en los años 70 por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), un país debe ser retirado de la lista de países elegibles para recibir AOD al sobrepasar un umbral determinado de renta per cápita. La graduación puede ocurrir de Países Menos Adelantados a Países de Renta Baja, de estos a Países de Renta Media Baja (PRMB) y Países de Renta Media Alta (PRMA), y finalmente a Países de Renta Alta (PRA). Actualmente, el umbral fijado por el Banco Mundial es de US\$ 12.000 para que un país se gradúe de PRMA a PRA. Durante el proceso de transición no existe ningún otro medio de financiación alternativo.

brechas similares (OCDE, 2010), lo que confiere al proceso un carácter cíclico, es decir, él que fue receptor puede ser oferente. Cabe señalar que los oferentes de cooperación también fomentan sus capacidades nacionales mediante la ejecución de proyectos en otros países.

Esta naturaleza dual es particularmente relevante en el contexto de la CTI y de la región porque frecuentemente las políticas de CTI en ALC responden a recomendaciones de los organismos internacionales y, por eso, son proyectos que han sido diseñados para diferentes condiciones iniciales, con una composición más equilibrada de actores. Esto es, las especificidades y características estructurales, económicas y sociales, y los sistemas políticos de la región, no han sido suficientemente tenidos en cuenta (Álvarez, Natera y Castillo, 2019).

En virtud de lo descrito anteriormente, cabe verificar la importancia que la cooperación técnica ocupa en la cooperación internacional de Costa Rica.

2. Cooperación Internacional en Costa Rica

Al igual que otras regiones de renta media, ALC ha perdido participación en los flujos de AOD. En el caso de Costa Rica, graduada de los PRMB desde el inicio del siglo XXI, y por eso actualmente figurando como PRMA, ha visto dificultado el acceso a recursos externos no reembolsables. De este modo, se ha empeñado en construir una estrategia en la cual se convirtió en actor dual, y así acceder a recursos regionales mediante esquemas de triangulación y CSS. No obstante, la cooperación bilateral y multilateral siguen siendo muy importantes (MIDEPLAN, 2020b).

En el marco global, en 2019, apenas 5% del total de la cooperación recibida por Costa Rica recae sobre cooperación técnica y financiera no reembolsable, lo que representa una disminución del 34.3% con respecto a años anteriores. Tal puede ser explicado por el incremento de la participación de organismos multilaterales y bancos financieros internacionales en los PRMA, en desmedro de la participación de las agencias bilaterales de cooperación internacional en el país (MIDEPLAN, 2020a).

En lo que respecta a la cooperación multilateral total destinada al país en el 2019, y en congruencia con lo expuesto anteriormente, los tres principales donantes fueron el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) (39.2%), el BID (30.3%), y

la Corporación Andina de Fomento (CAF) (28.2%), que aportan aproximadamente el 98% del total de sus recursos multilaterales (MIDEPLAN, 2020a), tendencia repetida al largo del siglo XXI (MIDEPLAN, 2014).

El gráfico 5 presenta los sectores a los cuales la cooperación internacional fue destinada en 2019. Se destaca la primacía del sector de las finanzas, economía e industria (42.02%) y de las obras públicas, infraestructura y transportes (40.64%), que en conjunto concentran el 82.6% del total de recursos. La ciencia y tecnología no figura como un sector objetivo, disponiendo apenas de un 0.13%.

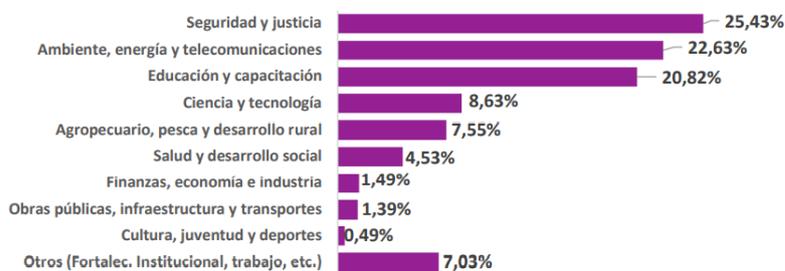
Gráfico 5: Distribución sectorial de la cooperación internacional (reembolsable, técnica y no reembolsable) en Costa Rica, 2019



Fuente: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2020)

Por otro lado, del gráfico 6 que se enfoca en los sectores que recibieron cooperación técnica en 2019, se puede concluir que existe una clara demarcación con respecto a la cooperación internacional en su conjunto. Esto porque los dos principales sectores que más cooperación internacional han recibido no son los mismos que figuran en el podio de la cooperación técnica, dado que las finanzas, economía e industria y el sector de las obras públicas, infraestructura y transportes obtuvieron el 1.49% y 1.39%, respectivamente.

Gráfico 6: Cooperación técnica por sectores en Costa Rica, 2019



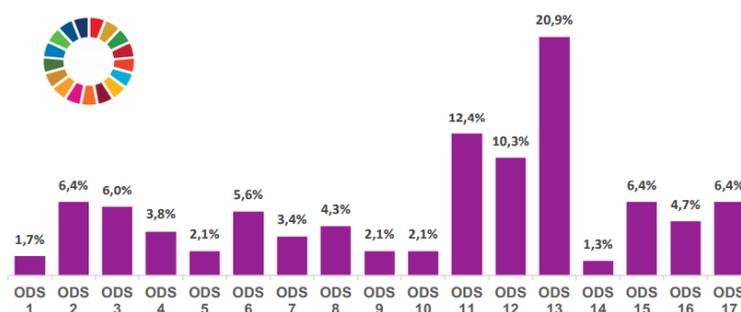
Fuente: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2020)

En segundo lugar, se puede observar que la seguridad y justicia, ambiente, energía y telecomunicaciones, la educación y capacitación son los principales receptores con 25.43%, 22.63% y 20.82%, respectivamente.

Finalmente, la ciencia y tecnología, al contrario de lo evidenciado en el gráfico 5, figura como cuarto sector receptor de mayor cooperación técnica con 8.63%. Por tanto, se puede inferir que la cooperación técnica es el principal instrumento utilizado para apalancar iniciativas en el campo de la CTI en Costa Rica.

Por su vez, al vincular los proyectos de cooperación iniciados en 2019 con los ODS de la Agenda 2030, se concluye que la mayor cantidad de proyectos de cooperación técnica y financiera no reembolsable, bilateral y multilateral, Sur-Sur y triangular recayó sobre los ODS 13 “Acción por el Clima” (20.9%), ODS 11 “Ciudades y Comunidades Sostenibles” (12.4%) y ODS 12 “Producción y Consumo Responsables” (10.3%). Por su parte, el ODS 9 “Industria, Innovación e Infraestructura” apenas recibió 2.1%, juntamente con los ODS 10 “Reducción de las Desigualdades” y el ODS 5 “Igualdad de Género”, como se muestra en el gráfico 7. Cabe señalar que un análisis del porcentaje de proyectos de cooperación multilateral y bilateral no alteran significativamente la importancia del ODS 9 (MIDEPLAN, 2020a).

Gráfico 7: ODS y porcentajes de proyectos de cooperación vinculados en Costa Rica, 2019



Fuente: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2020)

De modo a suplir esta escasez de cooperación técnica y financiera no reembolsable, Costa Rica ha intentado obtener recursos mediante CSS y CT en el espacio iberoamericano, dado que en este prevalece la no discriminación de los avances de los ingresos de los países. En otras palabras, y según la perspectiva del entrevistado Adolfo Constenla Arguedas, de la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica, el sistema iberoamericano de cooperación

comprende y reconoce que, aunque los países aumenten sus niveles de ingresos siguen existiendo brechas estructurales y deficiencias que es necesario subsanar, y por eso constata la existencia de un período de transición, en el cual la cooperación internacional se asume como determinante. Bajo esta lógica, subyace la idea de que el camino para alcanzar el desarrollo no es lineal, y que “no se trata de una sucesión de etapas con incrementos comunes y lineales del PIB per cápita por encima de un determinado umbral” (CEPAL, 2018). Más aún, estudios recientes prueban que ingresos más elevados no presuponen mayores niveles de desarrollo, bienestar, menores niveles de pobreza o menos desigualdad. El caso de ALC es paradigmático en este sentido, considerando que la mayoría de los PRMA en la región tienen un desempeño inferior al promedio mundial para este grupo de ingresos. Por ende, “los umbrales de ingreso impuestos por algunos organismos internacionales ignoran la compleja naturaleza del desarrollo y la diversidad y heterogeneidad de los países en transición.” (CEPAL, 2018).

De cierta forma, considerar el PIB per cápita como único indicador para determinar la elegibilidad de los países a la AOD, por parte del CAD, contradice la idea de desarrollo como un concepto multifacético. Esa clasificación de los países en base a sus ingresos pertenece a una senda del pasado, en la cual el desarrollo era sinónimo de crecimiento económico; no reconociendo que este debe ser acompañado de transformaciones sociales y en las instituciones nacionales, reducción de las desigualdades, erradicación de la pobreza y mejoras sustantivas en el nivel de vida de las personas.

Dicho sintéticamente, en la región iberoamericana, en 2019, Costa Rica fue esencialmente receptora de cooperación. En el ámbito de la CSS bilateral fue beneficiaria en 32 proyectos y oferente en 6. Esta tendencia es similar a la CT, pues fue primer oferente en 10 proyectos y receptora en 32. Por otro lado, en la esfera de la CSS regional, fue simultáneamente receptora y oferente en 49 proyectos contra 16 en los cuales asumió el rol de receptora. Entre los principales socios se destacan tres países de la región centroamericana, Guatemala, Panamá y El Salvador (SEGIB, 2021).

En cuanto a las temáticas, brindó su experiencia y conocimiento principalmente en medioambiente, infraestructura y servicios económicos, energía y sectores productivos. Por otra parte, recibió cooperación en fortalecimiento institucional, gestión de desastres, salud, medioambiente, sector agropecuario, educación y empresas (SEGIB, 2021).

Resumiendo, la CSS y CT son de suma importancia en las regiones de renta media como fuentes alternativas a la cooperación tradicional, centrada en la transferencia de recursos financieros a menudo reembolsables. Dada su capacidad de mejorar y fortalecer las instituciones, la cooperación técnica, en concreto las actividades relacionadas con el intercambio de experiencias y conocimientos, es primordial en el diseño de políticas públicas. Esto porque, aunque existan recursos suficientes para su formulación, muchas veces los países sufren de lagunas más profundas que obstaculizan la elaboración de estas, como falta de conocimiento sobre un determinado tema, dificultades estadísticas y en la construcción de indicadores o no disponen de buenos sistemas de seguimiento y evaluación. De este modo, la cooperación técnica asume una mayor relevancia.

3. Cooperación Internacional en Políticas Públicas

La definición de una política pública implica una priorización de un tema en desmedro de otro y una asignación de recursos. En el caso latinoamericano, y con respecto al terreno científico y tecnológico, la falta de recursos monetarios y humanos se suma a las dificultades técnicas en producción estadística, lo que perjudica el proceso de formulación de políticas públicas.

En función de estos obstáculos, las organizaciones internacionales, como actores de la arquitectura institucional gubernativa actual, brindan estructuras de oportunidad para que se produzcan y difundan políticas, en el marco de la cooperación internacional, mediante la provisión de asesoramiento técnico en áreas en las que los actores estatales carecen de experiencia (Evans, 2004). En este contexto, algunas organizaciones disponen de redes de transferencia de políticas, instrumentos clave del aprendizaje de políticas, en tanto dan forma a la naturaleza de los resultados de las políticas que surgen del proceso de transferencia. Estas redes consisten en estructuras de decisión colaborativas compuestas por actores estatales y no-estatales que se establecen con la intención deliberada de diseñar un cambio de política (Evans, 2004).

A través de estas redes, es posible incrementar la capacidad operativa y la efectividad de las políticas, visto que entes diferentes aportan recursos distintos. Si bien los gobiernos disponen de autoridad reguladora y aportan legitimidad democrática al proceso de gobernanza, las empresas pueden contribuir mediante insumos financieros y su experiencia técnica, mientras que las ONG cooperan mediante su experiencia técnica

específica y las conexiones que disponen en las poblaciones locales u otros actores internacionales (Steets, 2009). A su vez, las organizaciones internacionales, en virtud de su “reconocida experiencia y competencia en un área específica” (Osorio, 2017) sustentan su capacidad normativa en sus facultades de comunidades epistémicas, es decir, su habilidad de influenciar directa e indirectamente la difusión de ideas, proyectos y políticas por vía de las reuniones, conferencias, informes y estudios publicados que se traducen en planes de acción y recomendaciones concretas y que conllevan a la socialización de una política entre los actores debido a la información sistematizada y difundida (Pal, 2006; Osorio, 2017); asumiendo, asimismo, un rol preponderante dentro del cuadro de las políticas públicas y principalmente de las redes de transferencia.

Importa señalar que, aparte de la posibilidad de combinar estos recursos complementarios y evitar duplicación de esfuerzos, resultando un potencial único para crear la capacidad operativa necesaria para abordar problemas complejos de políticas, los participantes en estas redes también promueven políticas más efectivas y eficientes, y fomentan el aprendizaje interorganizacional por medio de metodologías de trabajo y culturas organizativas distintas (Steets, 2009).

Congruentemente, las redes regionales y birregionales estimulan el establecimiento y fortalecimiento de contactos entre expertos, visto que en el ámbito de la CSS predomina el trabajo entre pares; siendo que estas redes permanecen activas después de la conclusión de los proyectos, convirtiéndose en mecanismos que permiten mantener el intercambio de conocimientos y experiencias (OCDE, 2010).

Estas redes son particularmente relevantes en la medida en que el aprendizaje de políticas puede ser realizado mediante procesos formales e informales; es decir, al igual que el ser humano, los gobiernos aprenden desde su propia experiencia y la de otros (Moran, Rein y Goodin, 2006). Cabe destacar que la política pública es una ciencia aplicada y que el aprendizaje es gran parte de su razón de ser (Moran, Rein y Goodin, 2006); es decir, el aprendizaje de políticas es parte integrante de su formulación, dado que en su proceso de análisis después de plantear el problema público, se evalúan soluciones alternativas.

En este sentido, la idea de difusión de políticas, en su tradición sociológica, se ha interesado principalmente en la asimilación de información e ideas, prácticas y tecnologías entre individuos y sobre todo entre redes de pares. La comunicación se

presenta como un elemento clave en la difusión de políticas, en la medida en que el concepto de difusión, entendido como el proceso de aprendizaje, supone una relación entre alguien que sabe y alguien que no. Es el mayor o menor éxito de la comunicación lo que permite dirimir si el aprendizaje ha tenido lugar (Moran, Rein y Goodin, 2006). De ahí que se enfatice la importancia de las conexiones entre grupos de actores políticos, conexiones que establecen puntos de vista comunes, lenguajes compartidos y universos conceptuales, proyectos políticos y, principalmente, canales de comunicación y debate que profundizan la definición de problemas y de soluciones políticas (Pal, 2006). Así, y aplicándolo al caso concreto de la OEI, la existencia de un espacio institucionalizado en el cual participan actores gubernamentales birregionales facilita el proceso de aprendizaje debido al intercambio de puntos de vista e interpretaciones tanto de los problemas como de las soluciones.

A este respecto, los factores culturales deben ser tomados en cuenta, puesto que pueden promover u obstaculizar la aplicación de las lecciones; es decir, el aprendizaje de políticas, debido a que las creencias y normas culturales influyen en el comportamiento económico, la participación política, la solidaridad social y la formulación y evolución de valores, los cuales están íntimamente ligados a cómo y por qué las políticas públicas se desarrollan de diferentes formas en contextos distintos. Por esta razón hay varios autores que enfatizan la importancia de considerar las normas culturales en la comprensión de la gobernanza y políticas públicas (Daniell, 2014).

A menudo los procesos de cooperación internacional fallan por la falta de conciencia cultural de los oferentes y receptores. Más aún, con frecuencia los formatos de reuniones y las estructuras de facilitación utilizadas en las reuniones internacionales provienen de países occidentales, y no siempre tienen la capacidad de promover un diálogo sincero e igualitario entre todos debido a las normas y preferencias de comunicación que derivan en gran parte de la cultura nacional. Incluso las recomendaciones de políticas que surgen de tales reuniones pueden no representar realmente un consenso o acuerdo, fruto de las diferencias en las prácticas de toma de decisiones y comunicación en diferentes países, y las decisiones reales se toman más tarde por separado y las políticas continúan incidiendo para influir en la aceptación o bloqueo de las recomendaciones originales (Daniell, 2014).

Según Rao y Walton (2002), “la cultura se trata de relacionalidad: las relaciones entre individuos dentro de grupos, entre grupos y entre ideas y perspectivas. La cultura se ocupa de la identidad, la aspiración, el intercambio simbólico, la coordinación y las estructuras

y prácticas que sirven a fines relacionales, como la etnia, el ritual, la herencia, las normas, los significados y las creencias”. No obstante, la cultura y esta “relacionalidad” no son procesos estancos, sino dinámicos e influenciados por la interacción humana (Daniell, 2014).

Por esta razón, los actores involucrados en la transferencia de políticas y los procesos de aprendizaje son fundamentales. Cuanto mayores son las diferencias culturales entre países y/o instituciones, mayor es la necesidad de que los asesores extranjeros escuchen a aquellos a quienes ofrecen asesoramiento (Rose, 2005).

Esta idea nos remite al principio de la apropiación, intrínseco en la CSS. La apropiación se presenta cuando los receptores de cooperación “se sienten responsables de un proyecto y se identifican con él” en su totalidad, sea en la definición de las problemáticas, la coordinación del proyecto, el proceso de monitoreo o de evaluación (Rodríguez Cotilla, 2012). Es decir, ocurre cuando el liderazgo nacional es central en la cooperación, pese al apoyo directo en la formulación de políticas nacionales otorgado por un ente externo, como una organización internacional (OCDE, 2010). Asimismo, es fundamental que las instituciones gubernamentales y estatales del país receptor ejercen liderazgo frente a la adopción de los programas de cooperación, y que estos se adecuen a las prioridades de desarrollo del país (OCDE, 2010).

De cierta forma, al sentir que la política es “suya” y que responde a las necesidades del país, los niveles de participación son más elevados (Rodríguez Cotilla, 2012) y, por consiguiente, hay una mayor predisposición para el éxito de dicha política, fruto de una cierta legitimación del proyecto y de la política. Asimismo, la legitimidad de una política está íntimamente relacionada con los valores y la cultura de una sociedad (Muers, 2018).

Por ende, se abren las puertas para la cooperación iberoamericana, un espacio esencialmente cultural, definido por la historia colonial e idiomas compartidos. Estos espacios culturales también pueden ser espacios sociales y políticos dando paso a políticas públicas específicas, tal como plantea Castles (1993) (Morató y Zamorano, 2018) que propuso analizar las políticas públicas bajo el concepto de “familia de naciones”; un término marcadamente cultural y en lo cual Iberoamérica cabe perfectamente. Una “familia de naciones” es definida por “similitudes históricamente formadas”, comprendiendo aspectos como la transmisión de ideas, experiencias históricas que

incluyan diferentes “lazos imperiales”, la estructura de las organizaciones y su tradición legal, elementos que son enmarcados por una cultura común e idioma.

Asimismo, en esta “familia de naciones” iberoamericana, el aprendizaje de políticas resulta más fácil, debido a estas “similitudes históricamente formadas” y a la “relacionalidad” entre estos países. Además de la inexistencia de barreras lingüísticas y de comunicación, estos territorios detentan brechas estructurales semejantes, lo que los lleva a verse como pares, permitiendo crear redes de transferencia de políticas más igualitarias. Inclusivamente, de acuerdo con los autores Morató y Zamorano (2018), “estos atributos geográficos, lingüísticos, culturales y/o históricos compartidos pueden conducir a patrones distintivos de resultados de políticas”.

CAPÍTULO III.

SISTEMA IBEROAMERICANO

“Capaz de superar los desencuentros del proceso colonial, estos países demostraron ser capaces de dialogar, discrepar, pero siempre enriquecerse en encuentros apoyados en tradiciones, lenguas, culturas e intereses que no ignoran las diferencias, pero apuestan a los puntos de interés común.”

(Enrique V. Iglesias, OEI 2019)

1. Sistema iberoamericano

El término Iberoamérica ganó expresión en la segunda mitad del siglo XIX como referencia a los países de la Península Ibérica, España y Portugal, y a los países americanos hablantes de español y portugués, siendo los idiomas el eslabón de conexión e identidad que une a los países iberoamericanos⁴ y los refleja en el mundo (Del Arenal, 2005).

No obstante, la identidad común de Iberoamérica tiene sus raíces en la llegada de los europeos a América en 1492. Durante el proceso de colonización, el poder civil colonial se extendió por todo el continente junto a la Iglesia Católica, cuyo papel evangelizador fue crucial para difundir los valores y el lenguaje cristianos, ambos fundamentales para construir la identidad iberoamericana (Del Arenal, 2005).

Para comprender el concepto de Iberoamérica importa conocer la evolución histórica contemporánea de la relación entre España y los países americanos, dado que este ha sido el principal impulsor de la idea de una comunidad basada en principios, valores e historia comunes (Calvo, 2009).

a) Principios del siglo XX

⁴ Actualmente, los Estados miembros del sistema iberoamericano son Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Un creciente intercambio intelectual y la fundación de varias instituciones de investigación y estudio en ambas orillas del Atlántico, a principios del siglo XX, abrieron espacio al surgimiento de una nueva idea de unión hispana, motivada por la necesidad de búsqueda de elementos de unidad, sentido nacional propio y prestigio internacional por parte de España, mediante la pérdida de sus últimas colonias. Bajo esta lógica, al no concebirse sin Hispanoamérica, España defendía la unidad del mundo hispánico, su religión, cultura y promovía la integración cultural, movimiento conocido como hispanoamericanismo (Del Arenal, 2011).

Antes de 1923 el movimiento no tuvo mucho éxito, pero la instauración de la dictadura de Primo de Rivera favoreció la existencia de un bloque internacional de naciones hispanas con España como líder, con el objetivo de dar a esta un asiento permanente en el Consejo de la Sociedad de Naciones. Así, el país estableció un nuevo Departamento de las Américas en el Ministerio de Relaciones Exteriores y una Oficina de Asuntos Culturales que se orientó principalmente a Iberoamérica. Por primera vez, se estableció adecuadamente el objetivo de implementar una política cultural oficial hacia Iberoamérica para apoyar los objetivos políticos previos (Calvo, 2009).

Con el establecimiento de la II República en 1931, los liberales dan un nuevo impulso a las políticas iberoamericanas, renunciando a cualquier intención expansionista y España asume el rol de mediadora en los conflictos diplomáticos o militares interamericanos bajo la Liga de las Naciones. Según su punto de vista, estaban buscando una mejor cooperación en economía, política y asuntos culturales (Calvo, 2009).

b) La dictadura franquista

Desde un punto de vista general, durante la dictadura del general Francisco Franco Bahamonde, la idea de Comunidad era una política puramente instrumental donde la retórica era más importante que la sustancia (Calvo, 2009).

Con la expansión del fascismo, el catolicismo de derecha y el hispanismo mesiánico, tras la Guerra Civil, Franco rescató la idea del hispanoamericanismo y lo institucionalizó con el objetivo de legitimar el régimen para lograr la cohesión interna, y sentar las bases de una esfera de influencia, en una tentativa de contrabalancear el panamericanismo estadounidense (Calvo, 2009).

En este sentido, para contrarrestar el creciente aislacionismo de España en los foros internacionales y en los organismos internacionales occidentales tras la victoria de los Aliados, Franco creó el Instituto de Cultura Hispánica con competencias políticas que serían reformuladas para concentrarse en la promoción de las relaciones culturales y la idea de una comunidad de naciones hispanas, que en las aspiraciones del dirigente, sería similar a la *Commonwealth* y la *Communauté* francesa (Calvo, 2009).

Con las dinámicas de la integración europea en los años 60 e Iberoamérica perdiendo su importancia estratégica, florece una nueva retórica, la de España como “puente” entre Europa y América. A tal efecto, con la finalidad de establecer las bases de un hipotético mercado común iberoamericano, se incrementó el presupuesto del Servicio Exterior para lograr una mayor presencia en organismos de integración, especialmente en la Organización de Estados Americanos (OEA). Sin embargo, el mercado común careció de un liderazgo serio, producto de lo cual se desmoronó el proyecto (Malamud, 2006).

c) De la transición democrática al siglo XXI

En la década de 1970, concretamente a partir de 1974, liderado por los lusos, el sur europeo se inflamó con revoluciones que apuntaban a una democratización real. En este contexto, la política exterior española se replanteó en términos distintos a los del franquismo. Simultáneamente, Iberoamérica aparece de forma progresiva en la política externa de Portugal.

En el caso portugués, se redefinió la mirada hacia ALC y se verificaron algunas alteraciones significativas en la relación entre Portugal y los países latinoamericanos, más allá de Brasil, a partir de los años 90, principalmente desde un punto de vista económico y comercial. Los intereses políticos y económicos se manifiestan por el número de misiones diplomáticas permanentes en los territorios de ALC, así como por el flujo de personas, bienes y capitales. Tal como fue posible gracias a la internacionalización de las empresas portuguesas y la intensificación de las exportaciones hacia los mercados brasileño, venezolano, mexicano, colombiano, peruano y panameño. Por otro lado, desde un punto de vista cultural, se profundizaron los proyectos en materia de la enseñanza de la lengua portuguesa (Gomes, 2014).

Para España, se renovó la importancia de Iberoamérica como complemento de la política europea. En este período se avanzó hacia proyectos reales de cooperación redefiniendo presupuestos para concretar la idea de comunidad de naciones iberoamericanas y reforzar el Instituto de Cultura Hispánica, más tarde conocido como Instituto de Cooperación Iberoamericana (Calvo, 2009).

El gobierno de Felipe González (1982-1996) abrió las puertas para una política de Estado con respecto a Iberoamérica, estableciendo el proyecto de una comunidad iberoamericana como horizonte para 1992. Para cumplir con sus objetivos, era necesario contar con un marco institucional que garantizara la continuidad del proyecto. Tal sucedió con la Cumbre Iberoamericana de Guadalajara, que marcó un antes y un después en las relaciones iberoamericanas, proporcionando el punto de partida de un espacio común denominado Comunidad Iberoamericana de Naciones (Del Arenal, 2011).

En este contexto, en la XIII Cumbre Iberoamericana de 2003, se celebró la petición formal de los jefes de Estado y de Gobierno de institucionalizar la SEGIB, sustituyendo a la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB), cuya formalización ocurrió en la Cumbre de Costa Rica, en 2004. Desde 2014 que la SEGIB se ha convertido el órgano responsable de articular las instituciones que conforman el sistema iberoamericano y mejorar la coordinación y eficiencia de los proyectos de cooperación (OEI, 2019).

En ese momento, el espacio político iberoamericano presentaba algunos desafíos a los cuales era importante dar respuesta. Primero, había un creciente desinterés por parte de los países latinoamericanos, latente en las constantes ausencias en las Cumbres Iberoamericanas, por lo que, con la institucionalización de este nuevo mecanismo, se pretendía revitalizar el concierto político en la región (Malamud y Mallo, 2004).

En segundo lugar, la idea subyacente de que las Cumbres Iberoamericanas eran una herramienta de la diplomacia española para fortalecer sus posiciones en la región, debido al “liderazgo hegemónico unilateral en las Cumbres” ejercido por España (Del Arenal, 2007) y al fuerte desequilibrio en el financiamiento de las actividades, dado que, hasta el momento, 80% del presupuesto de la SECIB era español, contra 5.45% de Brasil, 4.23% de México y 1.47% de Portugal (Malamud y Mallo, 2004).

En tercer lugar, era esencial incorporar a la política de un modo sistemático, en las cuales las reuniones plenarias sean espacio de discusión política y que exista un efectivo seguimiento de las iniciativas generadas en el ámbito de la cooperación iberoamericana

(Malamud y Mallo, 2004). Bajo esta lógica, la figura de secretario general ha desempeñado un rol vital en impulsar la necesidad de transformar las decisiones emanadas de los encuentros en acuerdos más concretos con capacidad de transformarse en iniciativas o programas de amplia repercusión (Calvo, 2009).

Asimismo, durante el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011) se intentó poner en práctica un liderazgo más compartido de las Cumbres, a objeto de revitalizarlas. En los años subsecuentes a la Cumbre de Costa Rica, los países iberoamericanos toman conciencia “de la creciente importancia de los intereses y vínculos económico y sociales entre España y América Latina” (Del Arenal, 2011), y consecuentemente del rol de las Cumbres, en las cuales podrían definir la agenda birregional, identificando los problemas de las sociedades iberoamericanas y compartir percepciones que construyen las premisas para el diseño de recomendaciones de políticas y establecer cuadros de acción concertados (Del Arenal, 2005).

Durante el siglo XXI, los desafíos se fueron exacerbando por la marcada heterogeneidad y fragmentación política y económica, que potencia políticas exteriores diversas y dificulta la creación de consensos; los múltiples procesos de integración en la región latinoamericana; la emergencia de Brasil como un actor determinante en la región y que compite con los dos actores extrarregionales, España y Portugal; la crisis económica de 2008 que afectó drásticamente a España y Portugal que relegó la importancia de ALC, a nivel político, para un según plano; y, la europeización de las políticas exteriores española y portuguesa (Del Arenal, 2014).

1.1 La construcción de Iberoamérica

En las palabras de Del Arenal (2011) “la dimensión identitaria señalada y el carácter singular, complejo y multidimensional que presentan esas relaciones, junto al entramado de vínculos, interdependencias, intereses de todo tipo y valores destacados que se han venido desarrollando históricamente hasta el presente, explica que las relaciones entre España y América Latina, en concreto con los países de habla española y portuguesa del otro lado del Atlántico, hayan dado lugar, desde finales del siglo XIX y, muy en concreto, en el último tercio del siglo XX, a la toma de conciencia de la existencia de un espacio común al conjunto de los países iberoamericanos en lo político, lo económico, lo social y lo cultural, o, con otras palabras, de una Comunidad en el sentido sociológico del término,

que hoy recibe la denominación de “Iberoamérica” o de “Comunidad Iberoamericana de Naciones”.

Es decir, Iberoamérica es el reconocimiento y potencialización del patrimonio cultural común, atendiendo a la idea de la unidad en la diversidad (Gomes, 2014), y el establecimiento de un marco adecuado de diálogo y concertación política para promover el vínculo ya existente entre los mundos hispano y lusitano, en el cual se contempla además el fortalecimiento de un espacio de cooperación multilateral, a través del desarrollo de programas y proyectos que mejoren el nivel de bienestar de la ciudadanía iberoamericana (Calvo, 2009).

En suma, Iberoamérica es realmente un espacio singular en virtud de su amplitud, la que es mayor que cualquier otro marco multilateral de la región, incluso que la OEA, dado que Cuba es un miembro del sistema iberoamericano. Además, tal como plantea Malamud, no hay prácticamente ningún campo con respecto a la actividad cultural, económica, profesional, académica o deportiva que no cuente con una asociación iberoamericana (Del Arenal, 2005).

2. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura

La OEI, la organización decana del sistema iberoamericano, es un organismo internacional de carácter intergubernamental para la cooperación en la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura. Ha sido el punto de partida para la edificación del sistema iberoamericano, en tanto abrió espacio para construir otros organismos sectoriales dentro de este, tales como el Organismo Iberoamericano para la Seguridad Social, el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica y la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos. No solo es el organismo con mayor presencia territorial, contando con 18 oficinas nacionales, sino que también tiene el mayor número de funcionarios, mayor presupuesto y actividad de este sistema (OEI, 2019).

Fundada con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, en 1949, con el nombre de Oficina de Educación Iberoamericana, sobre la égida del Instituto de Cultura Hispánica y debido a “una exigencia hondamente sentida y reiteradamente manifestada por los

educadores iberoamericanos en los diversos grados de enseñanza” tenía como propósitos (OEI, 2019):

- a) mantener un servicio informativo sobre el desarrollo de la educación en todos los países de la comunidad iberoamericana;
- b) orientar, asesorar y servir a las personas y los organismos interesados en las cuestiones culturales y educativas;
- c) difundir los principios proclamados por el Congreso y promover su realización legal y efectiva;
- d) fomentar el intercambio cultural de alumnos y profesores, asesorando en su contratación, concesión de becas y convalidación de títulos;
- e) participar activamente en los Congresos que se celebren periódicamente;
- f) premiar, revisar y publicar textos escolares, pedagógicos y culturales que tiendan a lograr una comunidad de pensamiento;
- g) colaborar en la difusión y en la publicación de la revista que se cree como órgano común de documentación e intercambio y en las emisiones radiofónicas.

Sus primeros estatutos formales se aprobaron durante el I Congreso Iberoamericano de Educación, en Madrid, en 1951. En estos se constituyó como un organismo internacional no gubernamental, lo que le permitía una acción independiente con respecto a cualquiera de los países miembros para establecer relaciones propias con otros organismos, y se estableció la creación de un Consejo Asesor. Tres años más tarde, en el II Congreso Iberoamericano de Educación, en Quito, la Oficina se convirtió en un organismo intergubernamental, adoptando una estructura orgánica permanente. Para tal se creó el Consejo Directivo, el órgano de gobierno y administración integrado por los ministros de la Educación de los países miembros, y la secretaría General del organismo, así como la figura del secretario general (OEI, 2019).

Tres décadas después, la organización sufre cambios importantes que incluso pueden ser considerados como un punto de inflexión en su labor. En 1985, en la 61ª Reunión del Consejo Directivo, al suscribir los nuevos estatutos, además del cambio de nombre para asumirse como OEI, se acordó ampliar su campo de acción a los temas de la cultura, de la ciencia y la tecnología. En este sentido, entre los objetivos generales de la organización pasaron a figurar:

- (a) fortalecimiento del conocimiento, la comprensión mutua, la integración, la solidaridad y la paz entre los pueblos iberoamericanos a través de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura;
- (b) colaboración entre los países para que los sistemas educativos cumplan el triple cometido siguiente: humanista, desarrollando la formación ética, integral y armónica de las nuevas generaciones; social y de democratización, asegurando la igualdad de oportunidades educativas; y productivo, preparando para la vida del trabajo;
- (c) promoción y cooperación en actividades orientadas a la elevación de los niveles educativo, científico, tecnológico y cultural;
- (d) fomento de la educación como alternativa válida y viable para la construcción de la paz, mediante la preparación del ser humano para el ejercicio responsable de la libertad, la solidaridad, la defensa de los derechos humanos y los cambios que posibiliten una sociedad más justa;
- (e) estímulo y sugerencia de medidas destinadas al logro de la aspiración de los pueblos iberoamericanos para su integración educativa, cultural, científica y tecnológica;
- (f) promoción de la vinculación de los planes de educación, ciencia, tecnología y cultura con los demás planes de desarrollo, entendido éste al servicio del hombre y procurando la distribución equitativa de sus productos;
- (g) promoción y realización de programas de cooperación horizontal;
- (h) cooperación para asegurar la inserción del proceso educativo en el contexto histórico-cultural de los pueblos iberoamericanos, respetando la identidad común y la pluralidad cultural;
- (i) difusión de las lenguas española y portuguesa y perfeccionamiento de los métodos y técnicas de su enseñanza, así como su conservación y preservación en las minorías culturales residentes en otros países, a par de la promoción de la educación bilingüe;
- (j) coordinación y colaboración con los organismos gubernamentales que se ocupan de educación, ciencia, tecnología y cultura, y promover la cooperación horizontal en estos campos.

En estos estatutos también se establecieron el español y portugués como los idiomas oficiales de la Oficina, aunque Brasil y Portugal apenas se hayan incorporado como Estados miembros en 1999 y 2002, respectivamente (OEI, 2019).

Este cambio central en la vida de la organización se puede explicar por la transformación en el paradigma ideológico y en las instituciones políticas y dinámicas que conectan el espacio cultural iberoamericano, con impactos en la diplomacia cultural, fruto de la renovada importancia estratégica que Iberoamérica asumió para España, como se ha evidenciado anteriormente (Morató y Zamorano, 2018).

Actualmente, la OEI actúa en cinco áreas principales: educación, ciencia, cultura, lenguas y derechos humanos. En el plano educacional, su campo de acción es variado, pasando por programas de nivel infantil hasta el nivel superior, confiriendo especial interés a la mejora de la calidad educativa y al fomento de una educación inclusiva. En el ámbito de la ciencia, contribuyen al diseño de políticas públicas que inciden sobre el desarrollo científico y tecnológico. En la esfera cultural, se enfocan en la centralidad de la riqueza y diversidad cultural, apoyando a las industrias creativas y culturales. En materia de lenguas, promueven el bilingüismo e interculturalidad en las escuelas. Y, finalmente, con vistas a la consolidación de sociedades abiertas e incluyentes, fortalecen la ciudadanía iberoamericana colocando énfasis en los derechos humanos.

En todos estos ámbitos, la OEI transversaliza la perspectiva de género. Esta es una característica común a todos los organismos iberoamericanos, resultado de la manifestación del compromiso hacia su incorporación en los programas, iniciativas y proyectos por parte de la SEGIB en la Cumbre Iberoamericana de 2014. Desde entonces, la organización adoptó herramientas y estrategias propias para incluir la perspectiva de género tanto en sus proyectos como en sus políticas institucionales (SEGIB, 2014).

Asimismo, a lo largo del tiempo, a través de los cambios en su nombre, mandatos, objetivos y áreas de actuación, ha forjado la cooperación como modelo de intercambio y la comunidad iberoamericana como un espacio de diálogo político, lo cual condujo a una institucionalización que ha fortalecido reiteradamente Iberoamérica (OEI, 2019).

Teniendo en cuenta la historia y raíces del sistema iberoamericano en el cual se inserta la OEI, su modelo de gestión de cooperación es, al igual que el sistema en el cual se inserta, singular e innovador.

2.1 Modelo de gestión de la cooperación internacional de la OEI

El modelo de gestión de cooperación de la OEI se destaca del implementado por las demás instituciones y organizaciones internacionales por las acciones de índole estratégica, técnica y operativa de decisión.

Como se ha señalado previamente, España fue el principal promotor y constructor del sistema iberoamericano, por lo que ha transpuesto su propio modelo de gestión de cooperación para este sistema y, consecuentemente, para la OEI. La formación, la asistencia técnica y el intercambio de experiencias que caracterizan la cooperación española, e incluso que “forman la base sobre la que se ha construido todo el andamiaje de su condición de país donante”, son también rasgos basales de la cooperación iberoamericana (Ramos y Jung, 2019). Inclusive, la cooperación técnica y fundamentalmente la creación y transferencia de conocimiento entre pares son lo que define y da contenido a la cooperación de la organización (Paula Barros, Directora de Cooperación de la oficina de la OEI en Portugal).

De esta forma, la cooperación iberoamericana cuenta con un perfil diferenciado dentro del complejo entramado de la ayuda al desarrollo y la cooperación internacional. Se sostiene y fundamenta en el multilateralismo cooperativo, es decir, tiene un carácter marcadamente multilateral en la definición de prioridades y programas, aludiendo al principio de corresponsabilidad que le inculca mayor horizontalidad (Del Arenal, 2005).

En realidad, la cooperación es lo que ha conferido una razón de ser al proyecto iberoamericano (Del Arenal, 2005), lo que es visible en su estrategia de corto, mediano y largo plazo, así como en la cultura organizacional, donde los valores de la horizontalidad, el aprendizaje mutuo y la búsqueda de consensos está fuertemente presente (OEI, 2019).

a) Estrategia de la organización

Tal como su nombre indica, su misión está intrínsecamente relacionada con la educación, la ciencia y la cultura, y es en torno a estos pilares que construye su estrategia global. Para ejecutar este plan integral, a cada bienio se elabora el programa-presupuesto, aprobado por los ministros de Educación de los Estados miembros, que funciona como la hoja de ruta de la organización durante ese período de tiempo. Cabe destacar que este

plan de acción está alineado con la Agenda 2030, siendo que esta fue la primera organización a clasificar sus proyectos de cooperación según los ODS (OEI, 2020).

Estas estrategias de corto plazo son analizadas más tarde, originando las llamadas memorias de la organización, en las cuales son elaborados extensos informes que indican todas las actividades, proyectos y programas realizados, permitiendo una evaluación continua y frecuente de la estrategia global. El hecho de que la estrategia sea formulada cada dos años permite un elevado grado de adaptabilidad de la organización y de capacidad de ajustarse al entorno. Las transformaciones en la organización evidenciadas anteriormente demuestran que supo acomodarse a un sistema internacional cambiante, tanto en materia de actores involucrados como de los propios temas que trata.

Con respecto a la educación, sus programas tienen la finalidad de promover la universalidad del derecho a la educación. El concepto de educación utilizado es amplio, y asienta en la idea de que la calidad de esta es solo alcanzable mediante un proceso de formación integral del ser humano, considerando su dimensión ética, cultural y social. De cierta forma, “el desarrollo social de la región se nutre de una cooperación activa en materia educacional”, fruto de los múltiples planes formativos, capacitaciones e intercambio de experiencias (OEI, 2019). Para ello, ha implementado estrategias condicentes con la CSS y sus principios basales de horizontalidad y apropiación, materializadas por la cooperación técnica. En este sentido, se destaca la trayectoria de cooperación técnica pública entre los Ministerios de Educación explorada desde los inicios de la OEI, a la cual se han sumado inúmeros programas de movilidad académica, como el Programa Iberoamericano de Movilidad Académica, el Programa Pablo Neruda o el Proyecto Paulo Freire. Simultáneamente, se resalta la importancia del Programa Metas 2021, una estrategia internacional de cooperación en educación en el contexto iberoamericano, operando desde 2010 (OEI, 2019).

En lo concerniente a la ciencia, cabe enfatizar los objetivos específicos de estimular y apoyar a la investigación científica y tecnológica en los países miembros y de potenciar el intercambio de experiencias y de información en este sentido. Por esta razón ha diseñado una amplia gama de cursos sobre comunicación y divulgación científica y administración y gestión de la ciencia y tecnología. Con ello, ha nacido el Proyecto Iberoamericano de Divulgación Científica y varias cátedras en Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación (CTS+I). En un principio dichas cátedras empezaron en una universidad en El Salvador en 2000; en 2019, estas ya se habían extendido a otras 105

universidades, centros de investigación, organizaciones de ciencia, se formaron 10 redes de profesores y aproximadamente 1.800 profesionales han recibido apoyo formativo. De este modo, es visible la existencia de una línea de trabajo que intenta acercar las universidades al sector productivo. Además, ha instaurado un programa de Olimpiadas Iberoamericana de Matemáticas que, actualmente, incluye a los países de habla portuguesa en África y que ha incentivado a la existencia de olimpiadas nacionales en varios países de la región, con particular incidencia en Centroamérica (OEI, 2019).

En cuanto a cultura, este es considerado “el hilo que teje el proyecto iberoamericano” (OEI, 2019). Con el transcurso del tiempo, la organización consolidó la institucionalización de la cultura y contribuyó al avance de sistemas nacionales de gobernanza más sólidos y modernos. Además de las actividades e iniciativas emprendidas en el contexto de promoción de la riqueza y diversidad cultural iberoamericana, en las cuales insta a la movilidad de artistas y de gestores de cultura, la OEI ha sido catalizadora de debates importantes sobre la relevancia de la denominada economía naranja, esto es, sobre la interacción entre cultura y economía. Por ese motivo, “ha incorporado nuevos enfoques con una mirada transversal de la cultura en su relación con el desarrollo, la educación, la ciencia y tecnología.” Su exponente máximo fue la Carta Cultural Iberoamericana, una herramienta constitutiva emanada de consensos políticos sobre la concepción de Iberoamérica como una región cultural, reconociendo la diversidad cultural y el valor central de la cultura en el desarrollo multidimensional (OEI, 2019).

b) Actores

Para comprender el modelo de gestión de cooperación de la OEI, importa evaluar qué tipo de actores hacen parte de este. Aunque los principales actores y de los cuales emanan las decisiones sean los gobiernos nacionales, representados por los ministros de Educación en el Consejo Directivo de la organización, esta también mantiene una relación estrecha con entidades no-estatales.

Los Estatutos de 1985 estipulan en el Art. 3 que, para cumplir sus objetivos generales y específicos, la OEI se reserva el derecho de suscribir y celebrar varios instrumentos legales que no se ciñen a acuerdos y a convenios con los gobiernos iberoamericanos, otros gobiernos – una referencia a los países de habla portuguesa en África y gobiernos regionales -, con organizaciones internacionales y con instituciones, centros y demás

entidades educativas, científicas y culturales. De igual modo, el Art. 5 contempla la posibilidad de asociación de entidades oficiales o privadas de carácter educativo, científico o cultural, nacionales, regionales o internacionales, a la OEI.

De ahí que, en conformidad con el ODS 17 de la Agenda 2030 dedicado a la importancia de las alianzas como motores de la cooperación, la OEI haya fortalecido asociaciones y colaboraciones con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Unión Europea (UE). Más, desde 2014, la OEI ha sido de las pocas organizaciones que han sido acreditadas por la Comisión Europea para ejecutar proyectos de cooperación delegada (OEI, 2019), fruto de la presencia de España y Portugal en el sistema iberoamericano.

Por otro lado, ha reforzado sus relaciones con ONG, el sector privado, fundaciones y universidades. Por ejemplo, en conjunto con la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) estableció acuerdos para promocionar la cohesión social en ALC; con la Fundación ONCE inició programas en materia de educación, ciencia, cultura y desarrollo social para adultos con discapacidad; ha formulado proyectos y programas de cooperación con la Red Latinoamericana para la Educación (REDUCA) integrada por 13 organizaciones de la sociedad civil; fomentó una iniciativa de digitalización y TIC con la Fundación Telefónica; y, por último, ha incrementado las relaciones entre las universidades y el sector privado (OEI, 2019).

En cierto modo, pertenecer a la OEI implica disponer de una herramienta privilegiada a través de la cual se tiene acceso a redes de interacciones entre actores estatales y no-estatales (Del Arenal, 2005).

c) Cultura organizacional

La cultura organizacional consiste en “un sistema implícito e intangible de significados compartidos que definen conductas y homogenizan pensamientos y formas de vida en la organización, determinadas por las ideologías, los valores, las normas, los mitos, los ritos, las historias, las creencias, los símbolos, los hábitos, las tradiciones, el

lenguaje, y otros, que han evolucionado en el tiempo y son fundamento de la organización” (Méndez Álvarez, 2019). En este sentido, considerando los lazos que unen sus países-miembros, esta organización dispone de una cultura organizacional singular en virtud de una identidad y cohesión únicas. Esta identidad es el componente que contribuye a la perdurabilidad de esta y resulta de las múltiples interacciones entre los actores que ocurren en su seno. La identidad, que se encuentra en los “valores como marco de actuación”, es lo que permite “su aceptación y reputación”, y contribuye “a la consolidación de una cultura reflejada en prácticas que generan confianza”, diferenciándola de las demás organizaciones (Méndez Álvarez, 2019).

De esta forma, cabe señalar como factores de diferenciación, en primer lugar, la gama de temas abordados y la labor realizada a lo largo de 70 años, producto de su capacidad de permanente transformación, con la habilidad de innovar en las temáticas, de comprender el entorno y construir una visión y objetivos estratégicos de largo plazo asentados en una historia, cultura e idiomas compartidos. Para ello, se ha enfocado en las necesidades de los países-miembros, ajustándose a las demandas nacionales, a través de la edificación de métodos de trabajo eficaces y que permitan reconocer la diversidad existente.

En segundo lugar, dentro de sus “valores como marco de actuación” está el carácter marcadamente multilateral de la OEI, centrado en la CSS, y principalmente en sus principios de horizontalidad y apropiación. En las palabras de Paula Barros, entrevistada en el ámbito de esta investigación, la formulación de los proyectos y programas de cooperación, de carácter nacional, regional o birregional, son realizados de una forma muy horizontal y diseñados mediante la participación y liderazgo de autoridades locales, lo que presupone una relación directa entre las necesidades y el mayor valor de la organización, potenciando proyectos más adecuados, inclusivos, eficaces y eficientes.

d) Financiamiento

Su modelo de financiamiento está orientado exclusivamente a acciones de cooperación y a asegurar su sostenibilidad y, en la medida de lo posible, a la generación de reservas anuales que permitan diseñar y ejecutar programas, proyectos e iniciativas de cooperación con fondos propios. Este sistema de financiamiento se basa en la solidaridad

entre sus oficinas. Adicionalmente, se buscan recursos alternativos mediante asistencias técnicas y de formación, o recurriendo a activos financieros (OEI, 2020).

Los Estatutos estipulan en materia de financiamiento, en el Art. 18, las cuotas obligatorias anuales de los Estados miembros y las subvenciones y aportaciones voluntarias de los mismos y de las entidades oficiales o privadas que contribuyan; las cesiones y donaciones particulares; el producto de la venta de sus publicaciones y las remuneraciones que perciba por la prestación de sus servicios técnicos o los de sus centros; y, finalmente, abren las puertas a otro tipo de ingresos no especificados.

A título de ejemplo, para el bienio 2021-2022, se estima que 29% del origen de los ingresos sean cuotas obligatorias y voluntarias, mientras que los restantes 71% sean ingresos variables según gestión de la organización (OEI, 2020). Por lo general, según la OEI (2019), 90% del presupuesto de la organización es aportado por los países latinoamericanos. Y, en cuanto a organizaciones financiadoras, el BID, el CAF y el Banco Mundial han sido grandes aliados.

Finalmente, cada año se ponen a disposición los estados financieros ejecutados por la organización junto con consultores independientes.

e) Sistema de seguimiento y evaluación

Los procesos de seguimiento y evaluación son clave para trazar una gestión basada en resultados y, por consiguiente, para obtener información que permitirá a los países sacar lecciones y mejorar su proceso de gestión futuro, aparte de ser también un garante de transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos (OEI, 2020).

De acuerdo con Paula Barros, la OEI hace un acompañamiento sistemático de sus proyectos y programas, tanto a nivel de evaluaciones de resultados como de sus propios modelos de intervención, recurriendo frecuentemente a entidades externas para realizar dicha evaluación. Actualmente la organización dispone de un manual de sistema de gestión integrada de proyectos que incluye información desde la fase del diseño a las etapas finales, integrando también módulos de financiamiento. Cabe destacar que su sistema interno de seguimiento y evaluación está debidamente certificado por la UE y, dado ello, corresponde a los estándares internacionales en la materia dentro del contexto internacional de la cooperación.

Por ejemplo, de modo a acompañar el proceso referente a las Metas 2021, la OEI creó el Instituto de Evaluación (IESME), en 2010, cuyos principales objetivos son el seguimiento y evaluación de los grados de cumplimiento de las metas, y apoyar a las instituciones dedicadas a la evaluación de la educación en los países iberoamericanos, contribuyendo al desarrollo de capacidades y a su fortalecimiento (OEI, 2019).

2.1.1 Modelo de gestión de la cooperación de la OEI en el fortalecimiento de políticas públicas en CTI

De acuerdo con su mandato en el ámbito de la CTI, a la OEI le incumbe la labor de contribuir al diseño de políticas públicas que inciden sobre el desarrollo científico y tecnológico de sus países-miembros, mediante cooperación, a fin de crear y ampliar sus capacidades locales en la materia. Esta cooperación puede incidir sobre la totalidad de la política o solo en una parte específica, como la recolección de datos o en el sistema de seguimiento y evaluación. En el caso de la PICTII, la solicitud de cooperación versó sobre la integralidad de la política e incluso incorporó módulos de capacitación del personal a cargo de esta en el MICITT.

Los proyectos de formulación de políticas con el apoyo de la OEI no son “llave en mano”, es decir, pensados unilateralmente y presentados a los solicitantes de cooperación para su implementación. Al contrario, las autoridades nacionales son siempre involucradas y asumen un rol de liderazgo en el proceso, promoviendo la cooperación interinstitucional entre las entidades de la OEI y de los países receptores (Paula Barros). De este modo, la cooperación es realizada mediante una abordaje inclusivo y multilateral, centrándose efectivamente en las necesidades y objetivos del país solicitante, resultando en una mayor apropiación de la política por parte de los requirentes. Esto porque, “la apropiación tiende a ser un activo presente en las transferencias de experiencias y aprendizajes en la CSS” (OCDE, 2010), siendo que este intercambio no incide solamente en el desarrollo de las capacidades nacionales, sino que también “puede llegar a influenciar la calidad de esta apropiación” (OCDE, 2010).

Adicionalmente, las políticas en CTI incorporan la transversalización de la perspectiva de género, visto que la OEI reconoce que el desarrollo científico y tecnológico es apenas alcanzable enfrentando y eliminando las brechas de género en este campo (OEI, 2019).

En vista a afianzar dichas públicas, la entrevistada Paula Sánchez, del departamento de Educación Superior y Ciencia de la OEI, afirma que la organización se apoya en diversos mecanismos, como la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana (RICYT) en la que participan las instituciones responsables de la producción estadística de los Ministerios de Ciencia de los países-miembros. En esta se elaboran indicadores que facilitan la medición y el análisis de la ciencia en Iberoamérica, en el marco de la cooperación internacional, con la finalidad de profundizar el conocimiento y su utilización como instrumento político para la toma de decisiones nacionales. Asimismo, entre otras actividades, realizan anualmente el Informe sobre el Estado de la Ciencia en Iberoamérica con el apoyo de la Oficina Regional de Ciencias para ALC de la UNESCO.

De igual modo, la OEI también recurre al Observatorio de Ciencia, Tecnología y Sociedad destinado a la obtención de evidencias a nivel regional acerca de las capacidades, los desafíos y las oportunidades de los países iberoamericanos en el campo de la ciencia y tecnología, bien como sus aptitudes para la práctica de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación.

Finalmente, la organización establece programas de fortalecimiento de los sistemas nacionales de ciencia y tecnología, como el FORCYT, que cuenta con el apoyo y cofinanciamiento de la Unión Europea, enmarcado en los programas de Facilidad de Desarrollo en Transición de la Dirección General de Asociaciones Internacionales. Este tipo de estructuras permite la mejora de los sistemas de producción estadística en CTI; la facilitación de la toma de decisiones mediante el monitoreo y evaluación de políticas públicas científicas; la generación de redes de investigación birregionales, de cara a favorecer la internacionalización de los investigadores y del escaso número de redes de investigación; y, en último lugar, promover la transferencia de conocimiento, reforzando los vínculos entre las instituciones académicas y centros de investigación con su entorno.

En suma, la cooperación iberoamericana es singular a nivel de principios y actuación, visto que su filosofía interna está íntimamente relacionada con la CSS, a quién reconoce principios especiales (Adolfo Constenla Argueda). Por esta razón, acepta que los países tengan un papel dual de oferentes y solicitantes de cooperación, independientemente de la escala de su desarrollo.

Por otro lado, durante los proyectos de cooperación, el Estado solicitante tiene un rol preponderante como agente de desarrollo de las iniciativas y su implementación, estableciendo colaboraciones de confianza y facilitando el proceso de apropiación de los proyectos, programas, iniciativas y políticas públicas. La inclusión de los más variados actores, considerándolos agentes de cooperación en una lógica única de entreayuda, también impacta fuertemente en la viabilidad de las iniciativas.

De igual modo, cabe señalar su capacidad de transformación, fruto de un elevado grado de adaptación al entorno político internacional, le añade un ingrediente extra difícil de encontrar en otras estructuras de cooperación internacional.

En estos ámbitos, la cultura compartida ha tenido un papel fundamental desde la fundación de la OEI y del sistema iberoamericano, como mecanismo y herramienta de cooperación, pero también como eje de conexión entre todos los países, facilitando la comprensión y entendimiento entre estos y la resolución de problemas.

Por ende, resulta importante observar este marco de gestión de cooperación “en acción”. En otras palabras, abordar su implementación en el diseño de la PICTII.

CAPÍTULO IV.

COOPERACIÓN DE LA OEI EN COSTA RICA

“El presente documento (PICTII) pretende plasmar lo que históricamente hemos vivido, el hecho de que la participación de las mujeres en la ciencia y la tecnología es desigual con respecto a los hombres, situación que va en detrimento no solo de las mujeres sino del progreso social y material del país.”

(Carolina Vásquez Soto, PICTII, 2017)

1. Contextualización de la PICTII

Con el objetivo de promover la participación de mujeres en la esfera de la ciencia y tecnología, desde 2010 que el MICITT ha colaborado con varias iniciativas puestas en práctica por las más diversas instituciones, a través del Programa de Ciencia y Género. Dentro de estas, se destaca el Encuentro de Mujeres en Ciencia y Tecnología (EMCT), enmarcado en el proyecto “Metas 2021” de la OEI y en los objetivos del Plan Nacional de CTI de Costa Rica, que ocurrió cuatro veces entre 2010 y 2018, mediante el trabajo colaborativo del MICITT, la OEI, la Comisión Interinstitucional de Encuentros de Mujeres en Ciencia y Tecnología, el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INE), el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA) y la Intel (Canal OEI, 2018).

Estos Encuentros consistieron en la creación de mesas redondas, cine foros, videoconferencias, talleres de ingeniería eléctrica, robótica, mecánica, computación y coherencia, apuntaban reducir las brechas de género en ciencia y tecnología en todas las regiones del país a través de la difusión del conocimiento; la creación de un espacio de empoderamiento de las mujeres sobre sus decisiones académicas, mediante la presentación de modelos a seguir; e impulsar acciones para la promoción de las áreas científica y tecnológica en Costa Rica (Canal OEI, 2018).

Por otro lado, y también encuadrado en esta temática, cabe señalar lo que significó para Costa Rica haber sido anfitrión del XI Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología y Género en 2016, en cuanto al aumento de la atención dedicada a este campo, así como enfatizar el informe del Observatorio de Género de la Universidad de Costa

Rica, elaborado en 2016, que “indicaba la necesidad de establecer una política fuerte que dirigiera en el tema de la igualdad de género en ciencia y tecnología.” (Corrales, 2017).

En línea con estos antecedentes, desde la Vicepresidencia de Costa Rica, se emitió la solicitud de avanzar con la elaboración de una política pública enfocada en el tema, en el plazo de tres meses, culminando en la PICTII, presentada en octubre de 2017, ante la firma del “Pacto por la igualdad entre mujeres y hombres en la formación, el empleo y el disfrute de los productos de la ciencia, la tecnología, las telecomunicaciones y la innovación en Costa Rica”.

a) Marco estratégico

La PICTII tiene el fin último de “promover la igualdad en la participación de las mujeres respecto de los hombres en la atracción, la permanencia, la formación, la capacitación, el empleo de calidad y la investigación, en los diferentes campos de la CTI, para facilitar el acceso y el disfrute de los avances científicos-tecnológicos” (MICITT, 2017). Para ello, se establecieron cinco ejes estratégicos de intervención acompañados de acciones que deben ser ejecutadas para cumplir con los objetivos.

El eje 1 “Atracción de las mujeres a la CTI”, de modo a mejorar la participación femenina en los campos científico-tecnológicos desde la primera infancia, insta al incremento de la investigación sobre las barreras de género; mayor articulación de programas de apoyo de las escuelas hacia las mujeres que quieren seguir carreras STEM; elaboración de sistemas detallados que den a conocer las carreras y beneficios sociales de la producción científica y tecnológica desde una perspectiva de género; diseño de un programa nacional que coordine los esfuerzos nacionales, regionales e intersectoriales para promover la igualdad de género en CTI; y realización de campañas que ayuden a la eliminación de estereotipos con respecto a las carreras STEM (MICITT, 2017).

Por su parte, el eje 2 “Formación y permanencia de las mujeres en carreras de CTI”, buscando fomentar el ingreso y la graduación de las mujeres en carreras STEM, propone la promoción de la revisión y eliminación de sesgos de género en los procesos de ingreso en estas carreras; propiciar la elaboración e inclusión de criterios de género en la evaluación que aplican el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior y del INE en las esferas científico-tecnológicas; estimular la acreditación de las empresas e

instituciones del sector educativo con el sello de equidad de género; fortalecer programas de redes e intercambios entre mujeres en las carreras STEM; y desarrollar campañas que eliminen la discriminación y la violencia contra las mujeres en las prácticas estudiantiles, docentes y administrativas (MICITT, 2017).

El eje 3 “Fomento de la investigación y el empleo de las mujeres en CTI” plantea acciones que faciliten la creación de redes de actores para establecer y aplicar mecanismos tendientes a erradicar las desigualdades de género en el financiamiento y procesos de contratación, remuneración y carrera profesional en los empleos vinculados a la ciencia y la tecnología. Asimismo, defiende el establecimiento de mecanismos de intermediación de empleo que permitan identificar la demanda de personal en el campo científico-tecnológico para orientar la oferta educativa; impulsar un sistema de reconocimiento a empresas e instituciones que promuevan la paridad en su estructura organizativa, incluidos los puestos de toma de decisiones, en las áreas científico-tecnológicas; desarrollar campañas sobre la igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo doméstico apuntado como un impedimento al ingreso en las carreras STEM por parte de las mujeres; e identificación de fuentes de financiamiento y de asesoría técnica disponibles para la creación y el funcionamiento de formas de autoempleo y/o emprendimientos propiedad de las mujeres que laboren en ciencia y tecnología (MICITT, 2017).

Congruentemente, el eje 4 “Apropiación social de la ciencia con perspectiva de género” sugiere definir mecanismos de apoyo a las mujeres que lideran y trabajan con perspectiva de género en ciencia y tecnología; promover la conformación de equipos de trabajo y de investigación en ciencia y tecnología con perspectiva de género y liderados por mujeres; fomentar proyectos e investigaciones que mejoren las condiciones de las poblaciones mediante la resolución de problemas específicos de las comunidades con perspectiva de género; incentivar la investigación aplicada para la creación de ciberespacios seguros que reduzcan la vulnerabilidad de las mujeres; cimentar estrategias participativas que garanticen el acceso efectivo de las mujeres a las tecnologías; y, finalmente, fijar esfuerzos entre los sectores público y privado para la difusión del conocimiento científico y tecnológico construido desde una perspectiva de género (MICITT, 2017).

Por último, el eje 5 “Sostenibilidad y seguimiento” plantea la necesidad de generar un sistema de seguimiento y evaluación coordinado por los mecanismos establecidos para la ejecución del Plan de la PICTII, para el cual se debe crear una Comisión de Alto Nivel

y un Comité Técnico Nacional que incluya a las instituciones del sector científico-tecnológico, sector público, educativo y privado que tienen alguna incidencia, interés y responsabilidad en la ejecución de la política, como órganos de decisión, de gestión y de seguimiento; diseñar un Plan Nacional de Acción que promueva la implementación efectiva de la PICTII y realizar un modelo de seguimiento y evaluación para la implementación de esta (MICITT, 2017).

Además, los principios orientadores que vertebran la planificación del cumplimiento de los objetivos anteriormente mencionados serían: la igualdad y la no discriminación en las condiciones y oportunidades otorgadas; la autonomía y la participación, en la medida en que reconoce la “toma de decisiones en forma libre, informada y singular, sin que existan factores contextuales o estructurales que lo impidan”; la universalidad a través de la construcción de condiciones “para que los beneficios de los avances sean asequibles a todas las personas”; y la articulación mediante el establecimiento de redes de diálogo que permitan articular y conducir los esfuerzos públicos y privados en la consecución de los objetivos (MICITT, 2017).

Complementariamente, en cuanto a su alineamiento estratégico, la PICTII se nutre del, y, al mismo tiempo, aporta al cumplimiento de los objetivos trazados en los siguientes instrumentos nacionales relacionados con los derechos humanos de las mujeres y la ciencia y la tecnología, a saber:

Tabla 1: Instrumentos nacionales para el cumplimiento de los objetivos de la PICTII (2017)

Instrumentos Nacionales
Costa Rica 2030 Objetivos de Desarrollo Nacional
Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”
Política Nacional para la Igualdad y la Equidad de Género 2007-2017 (2007)
Plan Nacional de CTI 2015-2021
Política Nacional de Sociedad y Economía Basadas en el Conocimiento 2017-2030 (2017)
Política pública de la persona joven y su plan de acción 2014-2019

Fuente: Elaboración propia con la información de MICITT (2017)

b) Marco de gestión

En lo concerniente al marco de gestión para el diseño de la PICTII, se destaca el MICITT como institución rectora, en particular el departamento de Promoción de la Ciencia y la Tecnología, mediante el Programa Ciencia y Género, que facilitó la asistencia técnica requerida para la ejecución de la política y consecuente plan de acción.

Considerando que esta política tuvo la participación de diversos actores fue necesario generar un mecanismo de coordinación interinstitucional e intersectorial de nivel nacional, como está previsto en el quinto eje estratégico de la PICTII, la Comisión de Alto Nivel, integrada por directivos del Poder Ejecutivo, sector privado, academia y sociedad civil organizada, que forman parte del sector de la ciencia, tecnología y telecomunicaciones y en la cual se deciden los compromisos para el cumplimiento de la política. Se señala que el principal fundamento para su instauración es la de “brindar aportes con miras a crear coaliciones entre los sectores público y privado que incidan en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres a nivel sectorial.” De esta se emana la conformación de la Comisión Técnica Interinstitucional cuya función “es la de facilitar la ejecución de la política y su plan de acción, de acuerdo con los compromisos asumidos por cada institución” (MICITT, 2017).

c) Marco normativo

Con respecto a la normativa internacional y nacional aprobada por Costa Rica relativa a la igualdad entre hombres y mujeres y aplicable al campo de la ciencia, tecnología y telecomunicaciones, la PICTII se enmarca en los siguientes instrumentos:

Tabla 2: Normativa internacional y nacional aprobada por Costa Rica sobre igualdad de género aplicable a la ciencia, tecnología y telecomunicaciones (2017)

Normativa Internacional	Normativa Nacional
Declaración Universal Sobre los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948)	Constitución Política de Costa Rica y sus reformas (1949)
Convención relativa a la Lucha contra la Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza de la UNESCO (1960)	Ley 7142 de la Promoción de la Igualdad Social de la Mujer (1990)
Convenios OIT núm. 100 sobre la igualdad de remuneración (1960) y 111 sobre la	Ley 7801 de la Creación del INAMU (1999)

discriminación en materia de empleo y ocupación (1962)	
Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1968)	Ley 7169 de Promoción de la Ciencia y la Tecnología y sus reformas (1990)
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (1984)	
Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (2007)	

Fuente: Elaboración propia con la información de MICITT (2017)

Adicionalmente, existen instrumentos internacionales y nacionales utilizados como referencias, sobre las medidas para impulsar la igualdad entre hombres y mujeres en la ciencia, tecnología y telecomunicaciones, a saber:

Tabla 3: Normativa internacional y nacional sobre igualdad de género en la ciencia, tecnología y telecomunicaciones (2017)

Normativa Internacional	Normativa Nacional
Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de las Naciones Unidas (1995)	Plan Nacional de Ciencia y Tecnología 2005-2021 (2005)
Declaración sobre la ciencia y el uso del saber científico de la UNESCO (2000)	Política Nacional para la Igualdad y la Equidad de Género 2007-2017 (2007)
Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (2015)	Ruta 2021 del Conocimiento e Innovación para la Competitividad, Prosperidad y Bienestar 2014-2021 (2014)
Declaración de la XXV Conferencia Iberoamericana de ministros de Educación de la OEI (2016)	Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021 (2015)
	Política Nacional de Sociedad y Economía Basadas en el Conocimiento 2017-2030 (2017)

Fuente: Elaboración propia con la información de MICITT (2017)

2. Contextualización de la cooperación de la OEI en el diseño de la PICTII

Para diseñar la PICTII, el gobierno costarricense recurrió a la OEI, dado que el país presenta una serie de problemas y deficiencias identificados anteriormente en dos auditorías internacionales llevadas a cabo por la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), en 2015 y 2019, que obstaculizaban la puesta en marcha del diseño de la política y que podrían ser superables con el apoyo de una entidad con experiencia.

En la auditoría realizada en Costa Rica, en 2015, enfocada en el análisis del cumplimiento de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género 2007-2017 (PIEG), se evidenció que cinco de los seis ejes estratégicos estipulados carecen de metas precisas, cuantitativas, intermedias y finales definidas; existen falencias en el seguimiento y monitoreo de la política y planes de acción por parte del INAMU pese a que el instituto cuenta con un sistema de indicadores de resultado para esa política y disponga de estadísticas que sirven de insumo para tal; hay problemas en el funcionamiento de la estructura organizativa creada con el intuito de efectuar, apoyar y facilitar la labor de seguimiento de la PIEG, así como se identificaron debilidades en la coordinación interinstitucional para la ejecución de la política debido a falta de compromiso de los actores, desvinculación entre la planificación de las instituciones con los recursos presupuestados y la cultura institucional y nacional (OLACEFS, 2015).

Posteriormente, la auditoría de 2019, cuyo propósito era evaluar la preparación de los gobiernos iberoamericanos para implementar el ODS 5, atendiendo a la capacidad de planificación, al financiamiento y al sistema de seguimiento, observó que Costa Rica “se encuentra en etapa de formación respecto a la adopción de procesos y mecanismos, e identificación de recursos y capacidades necesarias para asegurar la implementación de este ODS” (OLACEFS, 2019).

A semejanza de los demás países iberoamericanos evaluados, el eje para el cual los costarricenses muestran mayor preparación es el de planificación, en la medida en que cuentan con políticas generales para la igualdad de género y una normativa asociada a los aspectos contemplados en este ODS. En materia de financiamiento, el país revela una elevada carencia y se identificaron vacíos en la gestión presupuestaria, esenciales para apoyar a las instancias que trabajan en programas que benefician a las mujeres, no presentando ninguna hoja de ruta que evidencie dónde deben asignarse los recursos y en qué cantidad. Finalmente, en el pilar de seguimiento, el gobierno ha sido eficaz en la preparación de indicadores y la determinación de los actores responsables; no obstante,

evidencia dificultades en el proceso de producción y recopilación de datos de calidad, en delimitar indicadores de desempeño y en la participación en el diseño de procesos.

Ruth Zúñiga, del Programa Ciencia y Género del MICITT, al ser entrevistada en el ámbito de este estudio de caso, apuntó tres principales motivaciones que condujeron a la solicitud de cooperación por parte del gobierno de Costa Rica para la elaboración de la PICTII. En primero lugar, mencionó la pequeña dimensión del Ministerio, con respecto al número de funcionarios. Cada investigador de la institución es encargado de hacer seguimiento a aproximadamente tres a cuatro proyectos, para los cuales deben considerar las demandas de los participantes en estos procesos, desde el sector privado a las organizaciones de la sociedad civil. Esta sobrecarga de trabajo no les permitía “agarrar” un nuevo proyecto utilizando solamente las personas que ya hacían parte del equipo.

En segundo lugar, mencionó la falta de asignación de presupuesto al Ministerio. Aunque el Programa Ciencia y Género funcione desde 2010, inicialmente este no ha recibido ningún apoyo presupuestario y, solo a medida en que las políticas de género y de la perspectiva de género fueron cobrando mayor importancia a nivel internacional y nacional, el Programa comenzó a recibir financiamiento. Pese a esto, en lo que al ámbito “género” concierne, el INAMU es la institución que recibe la principal cuota de financiamiento, cuyo monto supera el del MICITT que actualmente recibe el tercero presupuesto menor entre todos los ministerios. Esto se podría explicar por el hecho de que la ciencia y tecnología no sea un área prioritaria dentro de la perspectiva de género, dado que las mujeres que se desempeñan en el campo científico-tecnológico no son consideradas como una población vulnerable. Más bien, el reciente incremento de la relevancia de la temática se sostiene en la presión realizada por algunas empresas de desarrollo científico y tecnológico y de las TIC, sumadas al sector académico, que han incentivado al diseño de una política de género enfocada a la ciencia y tecnología.

En tercer lugar, afirmó que el Ministerio no cuenta con personal con el conocimiento necesario para elaborar dicha política. Por tanto, la falta de recursos monetarios, de personal y de conocimiento, aliados al acercamiento directo y asertivo del MICITT con la OEI, llevaron al pedido de cooperación.

A su vez, Ayleen Marín, gerente de proyectos en la Oficina de la OEI en Costa Rica, ha referido que además del plazo acotado de tres meses para elaborar todo el diseño de la PICTII, la cooperación fue motivada por la falta de información adecuada para ejecutar

dicha iniciativa, debido no solo a los problemas estadísticos y de recolección de datos en Costa Rica, sino también a los desafíos que se presentan al integrar cámaras empresariales y ONG en este proceso de recopilar datos e información, dado que son sectores que no tienen mucha experiencia en esto.

Simultáneamente, a la luz de lo expuesto por la OLACFES (2015; 2019), Costa Rica, además de lo referido por las entrevistadas, también presenta dificultades en la definición de metas concretas en el área de la igualdad de género, además de un sistema de monitoreo poco robusto y una estructura organizativa ineficiente que no asume las responsabilidades, dada la elevada descoordinación institucional.

Finalmente, con respecto a las motivaciones que impulsaron Costa Rica a solicitar cooperación a la OEI, una organización que no figura entre los principales otorgantes de cooperación al país caribeño, Ayleen Marín y Ruth Zúñiga presentaron una convergencia de factores, nombradamente las afinidades a nivel de trabajo, ya que una de las banderas de la organización es precisamente fomentar la ciencia y la tecnología con perspectiva de género en los países-miembros. En segundo lugar, la experiencia en este campo, incluso con la práctica de los antes mencionados EMCT. Y, por último, el hecho de que la organización no cuenta con trámites demasiado complejos y extensos en sus solicitudes de cooperación, lo que ha facilitado el proceso, teniendo en cuenta el plazo de tres meses.

3. El proceso de cooperación en el diseño de la PICTII

La PICTII ha sido objeto de dos proyectos de cooperación técnica y financiera entre el MICITT y la OEI. El primero, en el cual este estudio de caso se centra, dice relación con el diseño de la política, mientras que el segundo se refiere al proceso de seguimiento y evaluación de esta.

a) Pilares de la cooperación

De acuerdo con Ayleen Marín y Ruth Zúñiga, para formular la PICTII, la OEI facultó una consultora externa que se dedicó a recolectar, preparar y analizar la información necesaria durante tres meses. Debido a las dificultades presentadas anteriormente por parte del gobierno de Costa Rica, la cooperación otorgada fue bastante profunda y completa, pasando por un proceso de capacitación y ejecución en las más diversas áreas.

El gran pilar que se destaca en esta ha sido la transferencia de conocimiento. Esto porque había un elevado nivel de desconocimiento con respecto al género en la ciencia, lo que obstaculizaba la concepción de una política que pudiera realmente atender a las demandas del país. Así, sentando las bases para una transferencia de conocimiento y capacitación exitosas, la cooperación de la OEI se orientó a lo siguiente:

- i. Capacitar a los responsables del proyecto en el MICITT en la formulación de políticas públicas en ciencia y tecnología con perspectiva de género. A tal efecto, la consultora externa explicó paso a paso como se debe redactar una política pública de esta tipología.
- ii. Apoyar en la definición del problema y sus causas, identificación de los objetivos generales y específicos de la política, y determinación de los ejes estratégicos y respectivas tomadas de acciones. Para esto, la OEI ha trabajado en conjunto con las universidades participantes en este proceso a través de un diálogo continuo, involucrando activamente el sector académico en el diseño de la PICTII.
- iii. Fortalecer el sistema nacional de seguimiento y evaluación costarricense, mediante la creación de indicadores que permitirían realizar una evaluación eficaz y coherente de la política en un período posterior. En virtud de los problemas registrados en este campo, como afirmado anteriormente, el MICITT ha impulsado un segundo proyecto de cooperación centrado exclusivamente en el apoyo a monitorear y evaluar la PICTII en conjunto con la OEI.

En consonancia con lo anterior, Ayleen Marín refirió que la OEI fue un valioso asesor técnico y financiero y que su cooperación ha sido clave, debido a su experiencia en desarrollar proyectos con perspectiva de género en el sector científico-tecnológico.

Importa subrayar que el MICITT ha convocado a una mesa sectorial con el propósito de validar la información con respecto a la política, de acuerdo con el manual del MIDEPLAN que define los parámetros necesarios para la elaboración de políticas.

b) Retos y oportunidades

En el marco de la cooperación de la OEI y Costa Rica, cabe señalar y analizar los retos, limitaciones y oportunidades encontradas en el proceso de diseño de la PICTII, a fin de comprender las dinámicas internas de los procesos de cooperación.

En lo concerniente a los retos y limitaciones se resaltan los siguientes:

- a) Falta de información. El plazo estipulado aliado a la falta de información y de preparación del personal encargado de diseñar la PICTII fue una de las principales dificultades para la realización de la política (Ayleen Marín y Ruth Zúñiga), toda vez que no había total claridad sobre las causas de la ausencia de mujeres en las carreras STEM ni tampoco que estas se relacionaban con estereotipos construidos y transmitidos entre generaciones desde la niñez. O sea, aunque se supiera de la importancia de la PICTII para potenciar la CTI en Costa Rica, disminuyendo las brechas de género en el país, no existían estudios suficientemente completos que determinasen la dimensión del problema en el país.

- b) Incapacidad de construcción de datos. La incapacidad de construir datos sobre ciencia con perspectiva de género también obstaculizó el proceso, dado que sin ellos no es posible establecer indicadores viables y, por consiguiente, formular políticas adecuadas o medir su real impacto (Ayleen Marín). Cabe subrayar que tal no se debió solamente a la falta de robustez y solidez del sistema nacional de estadísticas, sino también a la dificultad acrecida de incluir en el proceso de consulta actores extra gubernamentales, visto que no tienen experiencia en la construcción de indicadores y datos.

- c) Inclusión de múltiples actores. Aunque la inclusión de una amplia gama de actores potencie el compromiso de estos hacia la concreción de los objetivos de la política, estos no estaban preparados para esta actividad, ya que no contaban con la experiencia necesaria para crear datos de esta naturaleza de una forma sólida y consistente. Tal se puede explicar por la falta de una guía gubernamental indicativa de como generar datos basándose en indicadores comunes dirigida a estas entidades. Así, cada institución generaba sus propios indicadores y, por tanto, los datos no eran totalmente fiables ni comparables. De esa forma, la integración de diversos agentes de cooperación supuso desafíos.

En cuanto a las oportunidades en el marco de la cooperación, se enuncian las siguientes:

- a) Creación de indicadores. Para Ayleen Marín, la principal oportunidad fue el fortalecimiento de la cooperación en la creación de indicadores. Pese a las

dificultades iniciales, el trabajo de equipo llevado a cabo por todas las entidades participantes condujo a la generación de indicadores apropiados para la PICTII y que facilitarán la medición del impacto de esta.

- b) Inclusión de múltiples actores. La PICTII constituye un referente para generar otras redes científicas con organizaciones y actores no-gubernamentales, como el sector productivo, las universidades, las ONG y organizaciones de la sociedad civil, siendo relevante destacar el rol de las universidades costarricenses en la construcción de conocimiento en el país (Ayleen Marín). De cierta forma, este modelo traduce la forma de organización y el método de trabajo de la OEI que, en su génesis, incluye estos actores y fomenta redes que ofrezcan la posibilidad de colaboración entre los mismos, dotando a la cooperación internacional de mayor eficacia, eficiencia y promocionando su viabilidad en el tiempo.
- c) Fuerte institucionalidad. Al contrario de los demás países centroamericanos, Costa Rica goza de una institucionalidad fuerte, gracias a su estabilidad política y social. Dicha estabilidad ha sido fundamental para mejorar los niveles de coordinación y articulación entre los actores en el SNI, partícipes en la elaboración de la PICTII, en vista a perfeccionar su capacidad de ejecutar políticas públicas.
- d) La existencia de manuales de políticas públicas. El MIDEPLAN, órgano coordinador de la elaboración de todas las políticas públicas en Costa Rica, cuenta con manuales de cómo se deben elaborar y evaluar políticas públicas. Estos instrumentos han sido utilizados para estandarizar, medir y preparar la evaluación de la PICTII (Ayleen Marín).

c) **Buenas prácticas**

Dentro de los objetivos específicos de esta investigación, consta la determinación de las buenas prácticas recogidas en el diseño de la PICTII, en el marco del proceso de cooperación. El ejercicio de identificación de buenas prácticas está íntimamente relacionado con la realización del seguimiento y evaluación de una política para la gestión basada en resultados. Así, considerando que una buena práctica consiste en una experiencia exitosa y factible de ser replicada en contextos similares, y que permite servir de guía para planificar experiencias futuras (AGCI, 2012), es de suma utilidad tanto para

Costa Rica como para la OEI comprender sus principales fortalezas, ya que la replicación a partir de la transferencia de conocimiento es uno de los pilares fundadores de la OEI.

En ese sentido, se han destacado las siguientes buenas prácticas:

- a) Inclusión de múltiples actores. En vista a fomentar la viabilidad de la PICTII y de tornarla realmente sostenible, para lo cual es necesario obtener apoyo conjunto de la amplia gama de instituciones y entidades a nivel nacional, la OEI ha realizado un proceso de consulta a diferentes actores sociales y políticos, que trabajan en el área de la innovación, recurriendo a las bases de datos gubernamentales, con la intención de conocer su posición con respecto al tema y comprender sus necesidades y demandas (Ayleen Marín). Pese a las dificultades anteriormente presentadas en este campo, las recompensas son superiores a los riesgos, y la incorporación de dichos actores no deja de ser un paso importante para la apropiación de la política y, de este modo, su éxito, mediante la legitimación que se genera al entorno de esta.
- b) Consultas en todas las regiones de Costa Rica. Apuntando a la viabilidad de la política, la OEI ha incluido a todas las regiones de Costa Rica en este proceso de discusión, evitando la laxitud de solo considerar las áreas metropolitanas. Así, la respuesta a la problemática enunciada se adapta y representa verdaderamente a todo el país y a las particularidades regionales, permitiendo disminuir asimetrías y el centralismo que a menudo es muy fuerte (Ayleen Marín).
- c) Sistema de seguimiento y evaluación. El planteamiento de cómo evaluar la PICTII también ha sido apuntado como una buena práctica, en la medida en que considerar dos planes de acción permite ajustar la política a mitad del horizonte de tiempo para que los objetivos y metas se puedan cumplir eficazmente y adaptar a la realidad y conjuntura del país (Ayleen Marín).
- d) Intercambio de conocimiento. El enfoque en el intercambio de conocimiento, tan característico de la OEI, es ampliamente visible en este proceso de cooperación y ha sido mencionado como un factor de éxito, constituyendo una buena práctica. La inclusión de capacitación y transferencia de conocimiento por parte de la consultora externa a las investigadoras y funcionarias del MICITT insta al diseño

de nuevas políticas públicas en materia de CTI con perspectiva de género, toda vez que el MICITT detenta más conocimiento y recursos en materia de redacción de política, seguimiento y evaluación, y de cómo involucrar a otros actores.

- e) Eficiencia de la OEI. La eficiencia de la OEI en agilizar el proceso de cooperación ha sido destacada por parte de las instancias ministeriales, sobre todo teniendo en cuenta la relación entre el plazo acotado y los recursos disponibles (Ruth Zúñiga). De cierto modo, la escasez de recursos económicos por parte de los países, y en el presente caso de Costa Rica, es suplida por el enfoque en la cooperación técnica, dado que el intercambio de conocimiento exige una inversión mucho menor que la cooperación estrictamente financiera (Adolfo Constenla Arguedas).

Teniendo en cuenta lo expuesto en este capítulo, y el análisis de las entrevistas semiestructuras, este proyecto de cooperación ha sido clave en dos sentidos. Primeramente, resultó en una política sólida y coherente que, al ser cumplida, podrá potenciar el desarrollo científico y tecnológico en Costa Rica mediante la ejecución de un plan de acción que disminuye los obstáculos y promueve la eliminación de las brechas de género en el sector y en el país.

En segundo lugar, estimuló el desarrollo y mejora de las capacidades locales, toda vez que todas las personas y organizaciones involucradas han ganado amplios conocimientos, que perdurarán en el tiempo, con respecto a la importancia de erradicar las brechas de género en CTI, y construcción de indicadores y datos.

Por otra parte, esta política se enmarca en las prioridades del país, como demostrado en el marco normativo, lo que por sí solo ya incrementa la posibilidad de éxito de esta. No obstante, otro aspecto que merece mención y que refuerza el éxito, es el proceso de apropiación inherente. Es decir, el marco de gestión en el cual las autoridades nacionales asumen el liderazgo del proyecto aliado a la inclusión de un colectivo de actores nacionales de diferentes sectores afianza el sentimiento de apropiación, el éxito y, de un modo general, la sustentabilidad de la política.

CONCLUSIONES

En el desarrollo de esta investigación de carácter exploratorio, se ha podido determinar que invertir en la ciencia y la tecnología es clave para el desarrollo económico, social y cultural de las naciones en general, y de Costa Rica en particular. Sin embargo, es fundamental hacerlo mediante la transversalización de la perspectiva de género, toda vez que el pleno desarrollo sostenible solo es alcanzable eliminando las brechas de género existentes. La subrepresentación de la población femenina en CTI obstaculiza la productividad, el crecimiento económico y la innovación. Al comprender su importancia, Costa Rica ha fortalecido su marco normativo y de políticas públicas de modo a impulsar la participación de mujeres en los campos científico y tecnológico, aumentar el número de graduadas e investigadoras en carreras STEM, erradicar las desigualdades entre los sexos en CTI, y cimentar la apropiación social de la ciencia con perspectiva de género.

Los motivos que condujeron a la solicitud de cooperación para diseñar la PICTII demuestran la importancia de la cooperación internacional en la formulación de políticas públicas, y principalmente de la cooperación técnica sobre la financiera en lo concerniente a políticas de CTI. Esto porque la falta de conocimiento en la materia, la dificultad en producir estadísticas en género en el campo de la ciencia o las limitaciones en proceder a una gestión efectiva de equipos interinstitucionales e intersectoriales no podrían haber sido resueltos mediante financiamiento. Costa Rica buscaba en la OEI una alianza estratégica que le permitiera obtener conocimiento y *know-how*. Posiblemente esto es lo que permite justificar la escasez de flujos financieros destinados a la CTI en el ámbito de la cooperación internacional, evidenciados en el capítulo II.

Se puede concluir, también, que la OEI tiene en su génesis un modelo de gestión de la cooperación basado en el multilateralismo cooperativo, centrado en la CSS y sus beneficios, privilegiando la cooperación técnica y, por tanto, transponiendo una gran horizontalidad a sus proyectos. Asimismo, se puede afirmar que la OEI cumplió con su mandato de contribuir para el diseño de políticas públicas que incidan sobre el desarrollo científico y tecnológico con transversalización de la perspectiva de género, por medio del

fortalecimiento de conocimiento y la realización de proyectos de cooperación horizontal. Además, el proyecto alcanzó las metas propuestas, en la medida en que se superaron las lagunas en cuanto al conocimiento sobre ciencia y género y se materializó el objetivo estratégico de formulación de la PICTII.

Sobre esta base, la cooperación llevada a cabo también condujo al desarrollo de las capacidades locales de Costa Rica a varios niveles. El primero, y más obvio, son las competencias adquiridas relacionadas con las causas de las brechas de género en el campo científico y tecnológico, recolección de datos, producción de indicadores, y aprendizaje sobre la gestión de equipos y de cooperación interinstitucional e intersectorial. El segundo, sería el afianzamiento de mecanismos de coordinación y canales de comunicación directos entre el colectivo de actores involucrados en el diseño de la PICTII. Estos mecanismos podrán ser palancas para futuros proyectos y políticas, así como para alianzas colaborativas que redunden en la mejora del desempeño de sus propias organizaciones y actividades. Importa señalar que las entidades extra gubernamentales también se han beneficiado de esta transferencia de conocimiento, y de estos canales de comunicación, los que les permitirán impulsar su capacidad de incidir políticamente junto al gobierno y, simultáneamente, crear puentes entre el sector productivo y la academia. De manera indirecta, la OEI ha sido la impulsora y promotora de la creación de estos canales, dada su amplia experiencia relativa a la generación de colaboraciones entre distintos sectores de la sociedad.

Además, la inclusión de múltiples agentes de cooperación como gobierno, empresas, academia y ONG posibilitó dar un salto de calidad en la política y en la gestión pública, debido al aprovechamiento del capital único de los recursos y conocimientos de estos organismos. Más aún, promovió la apropiación de la PICTII por parte de la sociedad en su colectivo y no solo de las instituciones gubernamentales y estatales. Al hacer parte del entramado de actores que contribuyen para el diseño de la política, no solo legitiman el proyecto de cooperación, sino que también elevan los niveles de apropiación y posibilidad de éxito de esta.

Otro aspecto que ha contribuido para la apropiación de la PICTII es el papel de las autoridades nacionales. Si bien se percibe unánimemente el rol fundamental de la OEI en el ámbito del diseño de la PICTII, el MICITT ha sido el órgano rector del proceso y quién ha asumido el liderazgo de este. Tal se puede explicar por la naturaleza de la organización que tiene como objetivos promover una cooperación horizontal y multilateral, y que,

aunque tenga una vertiente de implementadora de proyectos, lo hace mediante la participación activa de sus pares, no imponiendo proyectos “llave en mano”. Por tanto, su marco de gestión del proyecto de cooperación en cuestión favorece y facilita la apropiación de la política.

Adicionalmente, la creación de esta red de transferencia de conocimiento, que más tarde podrá evolucionar hacia una red de transferencia de políticas, también respalda esta idea de apropiación. La acumulación de conocimientos, recursos, experiencias y capacidades en el ámbito de la CTI con perspectiva de género puede conllevar a Costa Rica a ser, al mismo tiempo, receptor y oferente de cooperación, replicando las soluciones encontradas en países con brechas similares. En otras palabras, incide fuertemente en la continuación de la cooperación internacional en la región. Cabe reiterar que los países en el papel de donantes también fomentan sus capacidades locales, aprendiendo a ejecutar y gestionar proyectos en otros países. Esta naturaleza dual es especialmente relevante en el espectro de la CTI, ya que, en la región latinoamericana, estas políticas responden a recomendaciones emanadas de organismos internacionales, elaboradas en SNI con una composición más equilibrada de actores. Por ende, hay espacio para que Costa Rica se consolide como un referente en la materia.

A este respecto, esta investigación de carácter exploratorio parece confirmar la idea de que la comunicación es un elemento primordial y clave en políticas públicas y el proceso de aprendizaje. La OEI como espacio institucionalizado facilita este proceso de aprendizaje también en virtud de los factores culturales. Los elementos de “relacionalidad” como el compartir lazos culturales (idioma, creencias y normas, estructura organizacional o tradición legal) fomentan la cercanía entre las naciones y con ello se genera mayor entendimiento entre estas. Además, el espacio iberoamericano está compuesto por países que tienen problemas análogos, fruto de las “similitudes históricamente formadas”, propiciando un ambiente de aprendizaje de políticas públicas a través de redes de pares.

En esta línea, el proyecto de cooperación fortaleció el SNI costarricense. Como queda evidenciado en el capítulo I, los SNI son afectados por la inestabilidad política y social de las naciones. Pese a que Costa Rica se distancie de sus contrapartes latinoamericanas en cuanto a esta inestabilidad, y consecuentemente su SNI sea más fuerte, éste sigue presentando algunas lagunas. No obstante, a través de la cooperación otorgada por la OEI, ha podido robustecerlo. Tal es visible en la participación de actores más allá de la esfera

gubernamental y estatal en el diseño de la PICTII, una característica de SNI más maduros. El desarrollo de los ecosistemas de innovación nacionales contribuye para la instauración de una “cultura de innovación”, lo que en Costa Rica es particularmente relevante, toda vez que uno de los motivos por los cuales el país presenta déficit de inversión en I+D y bajo número de investigadores en términos per cápita es la escasez de dicha cultura.

En línea con lo planteado en los párrafos anteriores y mediante la evaluación de los resultados de esta política hasta la actualidad, se puede concluir que la hipótesis de trabajo presentada se confirma. El modelo de gestión de la cooperación de la OEI fortalece el diseño de políticas públicas en ciencia y tecnología con perspectiva de género, toda vez que facilita el proceso de apropiación de las políticas por parte de los receptores de cooperación.

Limitaciones del Estudio

En virtud de la escasez de acervo teórico y documentación con respecto a la PICTII, se tuvo que recorrer a una metodología exploratoria y esencialmente descriptiva. Asimismo, las entrevistas semiestructuradas a informantes claves, base empírica de este estudio de caso, fueron un instrumento metodológico de gran ayuda, dado que permitieron recabar información detallada sobre las intervenciones de los actores y sus interrelaciones. Dicha información permitió delimitar las lagunas de información existentes en la fase de revisión documental y, por consiguiente, responder a la pregunta general, y dar cuenta de los objetivos general y específicos, así como confirmar la hipótesis planteada.

Por ende, en vista a construir estudios más robustos y generalizar la importancia del marco de gestión de la cooperación de las organizaciones internacionales, y particularmente de la OEI, en el proceso de apropiación de las políticas públicas, es importante emprender más investigación. Además, sería interesante realizar un estudio posterior a este sobre los resultados de la PICTII y su apropiación en un contexto más avanzado de implementación.

REFERENCIAS

Agencia de Cooperación Internacional de Chile (2012). Buenas prácticas en cooperación sur-sur triangular de Chile: criterios y metodología de selección de casos. AGCI [criterios3.pdf \(agci.cl\)](#)

Álvarez, I., Natera, J. M., y Castillo, Y. (2019). Generación y transferencia de ciencia, tecnología e innovación como claves de desarrollo sostenible y cooperación internacional en América Latina, *Fundación Carolina*, Documentos de Trabajo 19/2019 https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/10/DT_FC_19.pdf

Banco Interamericano de Desarrollo. (2010). *Ciencia, Tecnología e Innovación en América Latina y el Caribe: un compendio estadístico de indicadores*. Editorial BID, <https://publications.iadb.org/es/ciencia-tecnologia-e-innovacion-en-america-latina-y-el-caribe-un-compendio-estadistico-de>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2016). *La política de innovación en América Latina y el Caribe: nuevos caminos*, Editorial BID, <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15612/la-politica-de-innovacion-en-america-latina-y-el-caribe-nuevos-caminos>

Baratier, L. y Parga Fuentes, C. (2021). *El futuro de la tecnología: inclusión femenina. Una Mirada a la representación femenina en el sector de tecnología en América Latina y lo que deben hacer las organizaciones para favorecer su inclusión*. México: Laboratoria, marzo de 2021

Bertelsmann Stiftung (2020). *Bertelsmann Stiftung Transformation Index 2020 Country Report: Costa Rica*. Gutersloh, Bertelsmann Stiftung. https://www.bti-project.org/content/en/downloads/reports/country_report_2020_CRI.pdf

Calvo, W. (2009). *The Ibero-American System and Its Influence in the Ibero-American Regional Summit Diplomacy* [Tesis de Maestría, Universidad de Malta]. https://www.diplomacy.edu/system/files/dissertations/23082010103504_Calvo_%2528Library%2529.pdf

- Cantú-Martínez, P. C. (2019). Ciencia y Tecnología para un Desarrollo Perdurable. *Economía y Sociedad*, 24(55), 101-125, <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia/article/view/12070>
- Cañedo, R. (2001). Ciencia y tecnología en la sociedad. Perspectiva histórico-conceptual, *ACIMED*, 9:1, 72-76 <http://scielo.sld.cu/pdf/aci/v9n1/aci051001.pdf>
- Caso Práctico: los cacaoteros del siglo XXI (2020). Banco Interamericano de Desarrollo (Comp.), *Desafíos y oportunidades en la economía digital* (módulo 1). EdX
- Castillo, R., Grazi, M., Tacsir, E. (2014). *Women in Science and Technology: What Does the Literature Say?*, IDB Technical Note N IDB-TN-637. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Women-in-Science-and-Technology-What-Does-the-Literature-Say.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2018). *Nuevos desafíos y paradigmas: perspectivas sobre la cooperación internacional para el desarrollo en transición*, Santiago, CEPAL https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/44121/S1800936_es.pdf
- Corrales, A. (25 de octubre de 2017). Presentan política sobre igualdad de género en ciencia, tecnología e innovación. *Noticias de la Universidad de Costa Rica*. <https://vinv.ucr.ac.cr/es/noticias/presentan-politica-sobre-igualdad-de-genero-en-ciencia-tecnologia-e-innovacion>
- Daniell, K. (2014). The Role of National Culture in Shaping Public Policies: A Review of the Literature, *Australian National University*, https://coombs-forum.crawford.anu.edu.au/sites/default/files/publication/coombs_forum_crawford_anu_edu_au/2014-08/daniell_2014_the_role_of_national_culture_in_shaping_public_policy_final.pdf
- Del Arenal, C. (2005). *Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005): logros y desafíos*. Fundación Carolina.
- Del Arenal, C. (2007). La dimensión regional de la política iberoamericana de España. *Quórum: revista de pensamiento iberoamericano*, 19, 27-36. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2561035>

Del Arenal, C. (2011) *Política exterior de España y relaciones con América Latina: iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española*. Fundación Carolina.

Del Arenal, C. (2014). América Latina, un escenario difícil para España. *Revista Electrónica Iberoamericana*, 8(2), 5-10. https://www.urjc.es/images/ceib/revista_electronica/REIB_vol_8_2014_2_completo.pdf

Duarte Herrera, L. K. y González Parias, C. H. (2014). Origen y evolución de la cooperación internacional para el desarrollo. *Panorama*, 8(15), 117-131. <Dialnet-OrigenYEvolucionDeLaCooperacionInternacionalParaEl-5051599.pdf>

Evans, M. (2004). *Policy Transfer in global Perspective*, Routledge

Guardamagna, M. y Cueto, W. J. (2013). Políticas de Estado en Democracia: la relación Estado/sociedad como ámbito de la construcción de la política. *Si Somos Americanos*, 13(2), 59-80 <https://scielo.conicyt.cl/pdf/ssa/v13n2/art04.pdf>

Gomes, N. E. F. (2014). *A Política de Portugal para a Ibero-América a partir de 1991* [Tesis de Doctorado, Universidad NOVA de Lisboa] <https://run.unl.pt/bitstream/10362/12339/1/TESEDOUTORAMENTONancyEFG.pdf>

Guimón, J. y Agapitova, N. (2013). Why should governments of developing countries invest in R&D and innovation? *African Journal of Business Management*, 7(12), 899-905. <https://repositorio.uam.es/handle/10486/663149>

Malamud, C. y Mallo, T. (2004). La cumbre iberoamericana de Costa Rica: ¿el declive de las cumbres o una cumbre de transición? *Botequín Elcano*, 58(7). <http://biblioteca.ribei.org/id/eprint/591/1/ARI-192-2004-E.pdf>

Malamud, C. (2006). Spain's Policy and Strategies Towards Latin America, *Canadian Foundation for the Americas*.

Méndez Álvarez, C. E. (2019). Elementos para la relación entre cultura organizacional y estrategia, *Revista Universidad y Empresa*, 21(37), 126-169, <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/empresa/article/view/7681>

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (2017). *Política Nacional para la igualdad entre mujeres y hombres en la formación, el empleo y el disfrute de los*

productos de la Ciencia, Tecnología, las Telecomunicaciones y la Innovación 2018-2027. MICITT. <https://www.micit.go.cr/sites/default/files/pdf.pdf>

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (2019). *Resumen Ejecutivo: Indicadores Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación Costa Rica 2018*. MICITT. https://www.micit.go.cr/sites/default/files/resumen_ejecutivo_indicadores_cti_2018_f.pdf

Ministerio de la Planificación Nacional y Política Económica (2014). *Política de Cooperación Internacional de Costa Rica 2014-2022*. MIDEPLAN <http://www.sepsa.go.cr/DOCS/EXT/Politica%20de%20cooperacion%20internacional-2014-2022.pdf>

Ministerio de la Planificación Nacional y Política Económica (2020a). *Cooperación internacional en Costa Rica 2019*. MIDEPLAN [Cooperación internacional en Costa Rica 2019-MIDEPLAN.pdf \(hacienda.go.cr\)](#)

Ministerio de la Planificación Nacional y Política Económica (2020b). *Segundo Informe Nacional Voluntario de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Costa Rica 2020*. MIDEPLAN https://ods.cr/sites/default/files/documentos/ii_informe_voluntario_ods_costa_rica.pdf

Monge-González, R. (2016). *Innovation, Productivity, and Growth in Costa Rica: Challenges and Opportunities*, IDB Technical Note N IDB-TN-920. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Innovation-Productivity-and-Growth-in-Costa-Rica-Challenges-and-Opportunities.pdf>

Moran, M., Rein, M. y Goodin, R. E. (2006). *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford University Press

Morató, A. y Zamorano, M. (2018). Introduction: Cultural policies in Ibero-America at the beginning of the XXI century, *International Journal of Cultural Policy*, 24(5), 565-576 <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10286632.2018.1514036>

Muers, S. (2018). Culture, Values and Public Policy, *Institute for Policy Research of University of Bath*, IPR Report, September 2018. <https://www.bath.ac.uk/publications/culture-values-and-public-policy/attachments/culture-values-and-public-policy.pdf>

Naciones Unidas (2013). *Sistemas de innovación en Centroamérica: Fortalecimiento a través de la integración regional*, Santiago. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2622/1/S2012963_es.pdf

Naciones Unidas (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*, Santiago, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf

Observatorio Iberoamericano de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad de la Organización de Estados Iberoamericanos (2018). *Las brechas de género en la producción científica iberoamericana*. Papeles del Observatorio 9, octubre 2018. OCTS-OEI

Organización de Estados Iberoamericanos. [OEI] (2018). *Encuentro de Mujeres en Ciencia y Tecnología 2018* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=Qquh1VZT2bM>

Organización de Estados Iberoamericanos (2019). *La Organización de Estados Iberoamericanos: 70 años trabajando por la educación, la ciencia y la cultura en Iberoamérica*. Editabundo. <https://www.oei.es/uploads/files/microsites/6/34/libro-70-anos-oei-el-reto-iberoamericano-educacion-ciencia-y-cultura.pdf>

Organización de Estados Iberoamericanos (2020). *Programa-presupuesto 2021-2021*. OEI

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2016). *Políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación Sustentable e Inclusiva en América Latina*. UNESCO <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Montevideo/pdf/PolicyPapersCILAC-InnovacionEmpresarial.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2018). *Hacia un Programa Regional de Cooperación en Ciencia, Tecnología e Innovación para América Latina y el Caribe*. UNESCO https://forocilac.org/wp-content/uploads/2018/10/PolicyPapersCILAC2018-Sagasti.ndd_.pdf

Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2015). *Auditoría Coordinada sobre el tema de equidad de género realizado entre las entidades de fiscalización superior de Puerto Rico, Chile y Costa Rica*. OLACEFS.

<https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2015/12/AC-Equidad-de-Genero-Informe.pdf&hl=es>

Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2019). *Auditoria Iberoamericana sobre Igualdad de Género: Preparación de los gobiernos para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5*. OLACEFS. <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2019/09/INFORME-ODS-5.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2010). *La cooperación Sur-Sur en el contexto de la eficacia de la ayuda: 110 historias de casos de socios en cooperación Sur-Sur y triangular*. OCDE <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/46080702.pdf>

Osorio, C. (2017) ¿Cómo viajan las ideas? El rol de las comunidades epistémicas en el diseño de políticas sociales en América Latina, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 68, 75-112 <https://www.redalyc.org/journal/3575/357559198003/html/>

Pal, L. A. (2006). Exporting Policy Models: The Role of International Governmental Organizations. In: *Annual Meeting of the Canadian Political Science Association*: 1-3 junio 2006. York University, Canada.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). *Desarrollo de capacidades: texto básico del PNUD*. PNUD <https://es.scribd.com/document/186244718/DESARROLLO-DE-CAPACIDADES-Texto-basico-del-PNUD>

Ramos, M. y Jung, T. (2019). La Cooperación Técnica Pública en los nuevos paradigmas de la cooperación al desarrollo con América Latina: ¿qué hay de nuevo, viejo?, *Fundación Carolina*, Documentos de Trabajo 7/2019 https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/05/DT_FC_07.pdf

Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Internacional. (2020). *El Estado de la Ciencia: Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos/Interamericanos*. RICYT. http://www.ricyt.org/wp-content/uploads/2021/02/EIEstadoDeLaCiencia_2020.pdf

Rodríguez Cotilla, M. (2012). El Principio de Apropriación en la Cooperación Internacional para el Desarrollo: Caso de Negocio propio desde España a Ecuador”, *III Seminario Internacional del CEDES: “Crisis Mundial y Desarrollo”*, 23 de agosto de

2012,

Puebla.

[https://www.academia.edu/4621440/El Principio de Apropiaci%C3%B3n en la Cooperaci%C3%B3n Internacional para el Desarrollo](https://www.academia.edu/4621440/El_Principio_de_Apropiaci%C3%B3n_en_la_Cooperaci%C3%B3n_Internacional_para_el_Desarrollo)

Rose, R. (2005). *Learning form Comparative Public Policy: A practical guide*, Routledge

Ruiz, L. (2019). 40 Años de Cooperación Sur-Sur: ¿Tiene Iberoamérica algo que enseñar?, *Fundación Carolina*, Análisis Carolina 3/2019
<https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/03/ac3.pdf>

Secretaría General Iberoamericana (9 de diciembre de 2014) *Declaración de Veracruz: Educación, Innovación y Cultura en un Mundo en Transformación*. XXIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, México. <https://www.segib.org/wp-content/uploads/1.Declaracion%20Veracruz%20JEG-E.pdf>

Secretaría General Iberoamericana (27 de octubre de 2020). *Innovación para el desarrollo sostenible – objetivo 2030. Iberoamérica frente al reto del coronavirus* [Resumen de presentación de la conferencia]. IV Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Ciencia, Tecnología e Innovación, XXVII Cumbre Iberoamericana, Andorra. [DOC13.2.5-01_Declaracion-IV-RMCTI-final_ES.pdf \(segib.org\)](https://www.segib.org/wp-content/uploads/DOC13.2.5-01_Declaracion-IV-RMCTI-final_ES.pdf)

Secretaría General Iberoamericana (2021) *Informe de la Cooperación Sur-sur y Triangular en Iberoamérica 2020*. SEBIG. <https://www.segib.org/wp-content/uploads/ESP-INFORME-COMPLETO.pdf>

Steets, J. (2009). Global Governance as Public Policy Networks and Partnerships. In: Whitman, J. (Eds). *Global Governance*, 123-138. Palgrave Advances

Suárez, D., Erbes, A. y Barletta, F. (2020). *Teoría de la innovación: evolución, tendencias y desafíos. Herramientas conceptuales para la enseñanza y el aprendizaje*. Madrid: Ediciones Complutense. <https://www.ucm.es/ediciones-complutense/teoria-de-la-innovacion>

World Intellectual Property Organization (2020). *World Intellectual Property Indicators 2020*. WIPO. https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_941_2020.pdf

ANEXOS

Anexo A. Política Nacional para la igualdad entre mujeres y hombres en la formación, el empleo y el disfrute de los productos de la Ciencia, Tecnología, las Telecomunicaciones y la Innovación 2018-2027



Política Nacional para la
igualdad entre
mujeres y hombres
en la formación, el empleo
y el disfrute de los
productos de la Ciencia,
la tecnología,
las Telecomunicaciones
y la Innovación
2018 - 2027

IV. PRESENTACIÓN

Costa Rica se ha distinguido por firmar y ratificar todos los acuerdos y convenciones tendientes a reconocer los Derechos Humanos inherentes a todas las personas sin distinción de raza, color, sexo, procedencia, creencias, opiniones, estratos sociales, como lo consigna la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos internacionales para el avance.

A pesar de los progresos de nuestro país, aún hay retos que superar para lograr la eliminación de formas de discriminación que persisten, se alimentan y fortalecen, en un sistema en el cual no se promueve la discusión de algunos temas que atañen a la mayor parte de la población, ya que si se suman las diversidades objeto de diferentes discriminaciones, únicamente un pequeño grupo se encuentra excluido de alguna forma de discriminación.

Nuestro primer gran reto es con la mitad de la población, las mujeres, quienes históricamente hemos estado en desventaja con respecto al disfrute de nuestros derechos como seres humanos. Poco a poco hemos logrado ir reconociendo las formas violentas o sutiles de nuestra situación de desventaja frente a los hombres en diversos campos del quehacer humano.

El presente documento pretende plasmar lo que históricamente hemos vivido, el hecho de que la participación de las mujeres en la ciencia y la tecnología es desigual con respecto a los hombres, situación que va en detrimento no

solo de las mujeres sino del progreso social y material del país. Reconocer esas formas de colonización sin duda nos sitúa más cerca del diagnóstico de estrategias que nos permitan avanzar en caminos más inclusivos a todo nivel, y en nuestro caso el énfasis está puesto en la participación de las mujeres en la ciencia, la tecnología y la innovación.

Hoy logramos reconocer que los estereotipos de género modelan las preferencias profesionales y los requerimientos están directamente relacionados con la permanencia de las mujeres en la formación y la capacitación profesional, estos se convierten en factores críticos de revertir para lograr una igualdad sustantiva entre los hombres y las mujeres en las especialidades vinculadas con la ciencia y la tecnología.

De lo anterior se desprende que es vital la importancia de apoyar y propender por investigaciones que permitan establecer estrategias claras para la igualdad en el ámbito, escolar, familiar, laboral, ya que desde los momentos más tempranos de la socialización, se reproducen los estereotipos que predominan en el ideario social.

La pérdida del interés de las niñas por las ciencias, tecnologías, ingenierías y matemáticas (STEM) se genera a tempranas edades entre más se refuerzan los estereotipos de género, las diferentes formas de exclusión explícitas

e implícitas van dirigiendo la escogencia hacia la reproducción de esos estereotipos y aquellas que logran superar las barreras de ingreso y permanecer, se enfrentan al reto de diseñar estrategias que les permitan sobrevivir en ambientes altamente masculinizados y expulsos.

En este documento se procura esbozar una genealogía que explique las razones por las cuales un grupo significativo de mujeres están distanciadas o fuera del universo de la ciencia y la tecnología, pese a que las estadísticas no se encuentran desagregadas por sexo en algunas variables importantes para profundizar en el tema, resultan claros factores comunes en la historia de la trayectoria de quienes persisten y de quienes desisten.

El texto dialoga con otros documentos cuyos pilares son las políticas públicas y otros instrumentos que promueven el cese de toda desigualdad, en ese sentido, se torna una práctica que exige el trabajo cooperativo de un conjunto de instituciones y organizaciones, de los sectores público, académico, privado y sociedad civil. Así vislumbrando caminos más inclusivos, en los que las mujeres puedan competir en condiciones justas, de modo que se proyecten nuevos escenarios para futuras generaciones.

Se reconoce en el texto, que la participación ciudadana en la generación de nuevo conocimiento y nuevas tecnologías es de vital importancia para que los beneficios de la Ciencia y la Tecnología sean apropiados por la población en general y en especial por las mujeres, y no sea una relación unidireccional. Además se debe romper con el papel pasivo de la población por medio del fortalecimiento de la participación.

La Política ha sido un esfuerzo por conocer diferentes visiones, en un diálogo participativo que el MICITT promueve desde la creación del Programa Ciencia y Género en el año 2010 y que hoy cuenta con el apoyo e impulso de importantes actores sociales como la Cámara de Tecnologías de la Información y Comunicación (CAMTIC), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), la Comisión de Seguimiento de la Política de Género en Ciencia y Tecnología, los Comités Regionales de Seguimiento y otras muchas organizaciones y personas que han contribuido con insumos importantísimos para la generación de esta política. Nos corresponde a toda la ciudadanía en general, hacer que viva más allá del papel.

Carolina Vásquez Soto, Ministra
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones