




Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

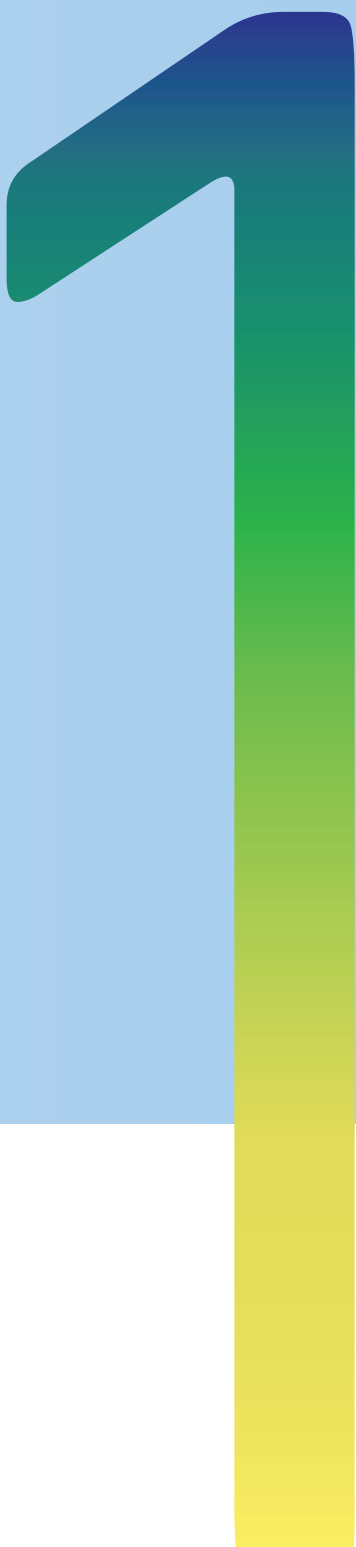
IESALC

Instituto Internacional para
la Educación Superior
en América Latina y el Caribe

DOCUMENTOS
DE TRABAJO



LA MOVILIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: retos y oportunidades de un Convenio renovado para el reconocimiento de estudios, títulos y diplomas



**LA MOVILIDAD EN LA
EDUCACIÓN SUPERIOR
EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE:
retos y oportunidades de un
Convenio renovado para el
reconocimiento de estudios,
títulos y diplomas**



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

IESALC



Instituto Internacional para
la Educación Superior
en América Latina y el Caribe

2

Catalogación en la fuente

Instituto Internacional de la UNESCO para la
Educación Superior en América Latina y el Caribe

**LA MOVILIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA
LATINA Y EL CARIBE: RETOS Y OPORTUNIDADES DE UN
CONVENIO RENOVADO PARA EL RECONOCIMIENTO
DE ESTUDIOS, TÍTULOS Y DIPLOMAS. --**

Caracas: IESALC, 2019.

40 p. ; 21 x 29 cm.

1. Enseñanza Superior - América Latina y el Caribe
2. IESALC - Informes de Gestión
- I. Título



Esta publicación está disponible en versión digital gratuita
en www.iesalc.unesco.org

**Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior
en América Latina y el Caribe (UNESCO-IESALC)**

Francesc Pedró - Director de la UNESCO-IESALC

Consejo de Gobierno y Equipo IESALC

Dirección: Av. Los Chorros c/c Calle Acueducto, Edificio Asovincar,
Altos de Sebucán, Municipio Sucre, Apartado Postal 68.394
Caracas 1062-A, Venezuela

Teléfono: 58 212 2861020

Fax: 58 212 2860326

Correo electrónico: info-iesalc@unesco.org

Sitio web: <http://www.iesalc.unesco.org>

Diseño gráfico: Pedro Quintero

ISBN: 978-980-7175-49-4

Depósito legal: DC2019000338

© UNESCO-IESALC, 2019

TABLA DE CONTENIDOS	3
PRESENTACIÓN	5
I. EL CONTEXTO DE LA MOVILIDAD ACADÉMICA Y SUS INTERROGANTES	7
II. LA MOVILIDAD ACADÉMICA EN LA REGIÓN: ESTADO ACTUAL Y TENDENCIAS	11
II.1. EVOLUCIÓN DE LA MOVILIDAD ACADÉMICA EN LA REGIÓN EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL	11
II.2. FLUJOS DE MOVILIDAD DESDE Y HACIA LA REGIÓN	13
II.3. LA DIVERSIDAD DE COMPORTAMIENTOS DENTRO DE LA REGIÓN	16
II.4. LA ESPECIFICIDAD DE LOS ESTADOS INSULARES DEL CARIBE	18
III. LA PROMOCIÓN DE LA MOVILIDAD REGIONAL: INICIATIVAS Y OBSTÁCULOS	21
III.1. LOS DETERMINANTES DE LA MOVILIDAD	21
III.2. INICIATIVAS, POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA MOVILIDAD REGIONAL	22
Iniciativas institucionales	22
Las políticas nacionales	24
Programas bilaterales de cooperación internacional	24
Programas multilaterales de movilidad de alcance regional	25
III.3. LOS OBSTÁCULOS A LAS INICIATIVAS DE APOYO A LA MOVILIDAD	26
IV. MIRANDO HACIA EL FUTURO: RETOS Y OPORTUNIDADES	29
IV.1. FACTORES EXTERNOS QUE PUEDEN INCIDIR SOBRE LA MOVILIDAD REGIONAL	29
Las transformaciones demográficas	29
Las migraciones	30
Los desarrollos tecnológicos	30
La emergencia de nuevos polos de atracción académica	31
¿Hacia un espacio regional del conocimiento, la ciencia y la investigación?	32
IV.2. EL CONVENIO RENOVADO, UNA VENTANA DE OPORTUNIDAD PARA MÁS Y MEJOR MOVILIDAD REGIONAL	33
El proceso de renovación del Convenio regional	34
Las oportunidades que abre el Convenio renovado	35
El rol del IESALC	36
V. CONCLUSIONES	37
REFERENCIAS	39

Este estudio surge de la necesidad de dar cuenta de la relevancia y magnitud de la movilidad académica en América Latina y el Caribe (ALC), y con ello colaborar en la elaboración de un diagnóstico sobre su estado actual y evolución reciente, así como analizar, desde una perspectiva comprensiva, los retos y oportunidades que comporta en el marco del Nuevo Convenio Regional para el Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, auspiciado por la UNESCO y refrendado por los Estados Miembros, y del Convenio Global¹.

Dada la ambigüedad terminológica que rodea a las migraciones cualificadas -de las que la movilidad académica forma parte- no resulta sencillo identificar fuentes de datos que permitan dimensionarla apropiadamente. Aunado a lo anterior, el concepto de movilidad académica carece de una definición única, lo que, junto al amplio espectro de modalidades que fluyen en ella (movilidad para la obtención de un grado, movilidad de crédito, movilidad de investigadores, etc.), dificulta poder cuantificarla y analizarla.

Por esta razón, a los propósitos de este estudio, el concepto de movilidad académica (docentes, investigadores y estudiantes) ha sido restringido a aquellos extranjeros matriculados en educación terciaria o superior en un país del que no son nacionales, y con fines meramente académicos, científicos y/o profesionalizantes. En el uso de los datos se ha conservado el tratamiento metodológico empleado -en su recolección y

presentación- por los organismos nacionales e internacionales, en particular por el Instituto de Estadística de la UNESCO.

Este estudio se circunscribe, por otra parte, a la movilidad académica que tiene su razón de ser en un contexto de elección voluntaria, dejando de lado -salvo que las fuentes de datos consultadas así lo enmascaren- la movilidad que haya podido tener lugar de manera forzada y que incluiría a estudiantes en condición de refugiados, desplazados inducidos por el desarrollo y desplazados ambientales².

El estudio se estructura en cinco partes. En la primera se presenta el contexto de la movilidad académica, en particular en la región, y los interrogantes que plantea. En la segunda parte se analizan las estimaciones regionales de la movilidad estudiantil en AL y, para hacerlo, se compara su magnitud con otras regiones. Asimismo, se examina hasta qué punto la movilidad estudiantil tiene como destino preferente la propia región o si, por el contrario, se dirige a países enclavados en otras regiones. Inevitablemente, el caso de los pequeños estados insulares en desarrollo situados en el Caribe es considerado separadamente dadas sus especificidades. Por último, se presenta un breve análisis de la movilidad académica y su vinculación con la investigación, poniendo de manifiesto la necesidad de más y mejores datos. La tercera parte resume la multiplicidad de iniciativas que existen en la región para promover la movilidad y aborda, igualmente, las dificultades con las que tropiezan, la baja

¹ Es un instrumento normativo internacional de reconocimiento de estudios, títulos y diplomas con alcance global (a ser adoptado en la 40ª Conferencia Mundial de la UNESCO), y cuya implementación se hará en coordinación con los principios de las Convenciones Regionales existentes y la *Recomendación de 1993 sobre el Reconocimiento de Estudios y Cualificaciones en Educación Superior*. Para mayor información, véase <https://en.unesco.org/news/making-history-importance-new-global-convention-recognition-higher-education-qualifications>

² @ONU_es (19 de junio de 2019). La desertificación, la degradación de las tierras o la sequía ya afectan a 169 países del mundo. [Tweet]. Recuperado de https://twitter.com/dw_espanol. El Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés) señaló que en el 2017, 1,3 millones de personas afectadas por la sequía ya se han desplazado en el mundo.

inversión pública, la atomización, la falta de mecanismos adecuados de información, entre otras. La cuarta parte examina, en primer lugar, los retos y oportunidades para la movilidad regional y presenta, en segundo lugar, las convenciones regionales de la UNESCO en un intento por plasmar la valía de estos instrumentos y su importancia creciente para el futuro. Se explora, en particular, la contribución que el Nuevo Convenio Regional para el Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, auspiciado por la UNESCO podría reportar si se ahonda en su perfeccionamiento operativo y se materializa en políticas públicas regionales que permitan escalar el *magnum* del impacto que la movilidad académica latinoamericana y caribeña reporta en la actualidad. Por último, el informe propone unas conclusiones que señalan posibles direcciones a tomar para fortalecer la capacidad tanto de los Estados Miembros como de las instituciones de educación superior de promover la movilidad académica a escala regional.

Este informe ha sido realizado por el equipo técnico del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC). El proceso fue dirigido por Francesc Pedró, quien coordinó la redacción y elaboró el análisis del estado actual de la movilidad en la región. José Antonio Quinteiro escribió los

capítulos sobre el contexto y sobre los retos y oportunidades de la movilidad en el futuro, además de esta presentación. Débora Ramos redactó el capítulo sobre las iniciativas para fomentar la movilidad en la región. Elizabeth Sosa realizó una contribución al apartado sobre los obstáculos a la movilidad. Ayurami Rodríguez se encargó del capítulo sobre el Convenio renovado como una ventana de oportunidad para favorecer la movilidad. Finalmente, Sara Maneiro coordinó el proceso de diseño, maquetación e impresión.

El equipo de UNESCO-IESALC agradece los comentarios y revisiones a este documento de Rodolfo Barrere (Coordinador de la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología RICYT, Argentina), Sylvie Didou (Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional/Unidad Sur/Departamento de Investigaciones Educativas, México); Jocelyne Gacel-Ávila (Observatorio Regional sobre Internacionalización y Redes en Educación Terciaria/Universidad de Guadalajara, México) y Nancy Montes (Coordinadora de la Red INDICES, Argentina), así como, particularmente, de Félix García Lausín (Espacio Iberoamericano del Conocimiento/Secretaría General Iberoamericana, España) y Álvaro Maglia (Asociación de Universidades Grupo Montevideo, Uruguay).

Caracas, septiembre de 2019

I. EL CONTEXTO DE LA MOVILIDAD ACADÉMICA Y SUS INTERROGANTES

7

Las culturas más abiertas y prósperas han resultado del cruce de caminos entre flujos migratorios en los que se produjo una fecundación mutua, superando las barreras que con frecuencia la alteridad trae consigo. Mientras que, en un primer momento, las corrientes migratorias estuvieron señaladas casi exclusivamente por determinantes económicos, la diversificación de los factores causantes de estos flujos fue cada vez mayor (Castles, De Haas, & Miller, 2013). Uno de ellos fue, desde la década de los años 60, el deseo de obtener o complementar la educación superior recibida en el propio país con una experiencia en el extranjero. En poco tiempo, la movilidad académica fue adquiriendo una importancia creciente hasta constituirse, hoy por hoy, en el eje más importante de la internacionalización de la educación superior, convirtiéndose en un tema constante la preocupación sobre su calidad y relevancia.

En los años 60 y 70, el debate medular de la educación superior gravitó alrededor de la creencia de que destinar a ella una inversión creciente contribuiría de manera significativa a la riqueza económica de las naciones. Unos países previeron que estos incrementos sirvieran mejor a las necesidades de las economías y los mercados laborales. Otros, en los que el planeamiento de la educación y de los recursos humanos estaban estrechamente vinculados con una economía planificada, contaron con mejorar así las capacidades de los estados. En los años 80, el tono de este debate se tornó pesimista y se esgrimió, con frecuencia, que la expansión de la educación superior había

ido demasiado lejos y que las competencias de los graduados ya no se adaptaban a las exigencias demandadas por una sociedad y una economía postindustriales. Es así como, a fines del siglo XX, las conexiones entre la educación superior y el mundo del trabajo se cuentan entre las cuestiones clave del debate emergente, al verse desafiada la primera a considerar su pertinencia de manera más sistemática que en el pasado, puesto que la globalización, los movimientos e intercambios de capital, bienes y servicios, de tecnología y de prácticas culturales se aceleraron en todo el mundo y han impactado el mercado laboral.

Justamente en este escenario global, multicultural y altamente competitivo, la internacionalización, que se ha definido como el proceso intencional de integrar una dimensión internacional, intercultural y global en los propósitos, funciones y provisión de la educación terciaria, buscando incrementar la calidad de la educación y la investigación para todos los estudiantes y el personal de las instituciones, con la finalidad de hacer una contribución significativa a la sociedad (de Wit, Hunter, Howard, & Egron-Polak, 2015, citado por Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez, 2018, p. 24), se convirtió en un medio estratégico para innovar y mejorar su pertinencia, así como para aumentar su prestigio y, particularmente en Estados Unidos, el Reino Unido y Australia (los tres principales destinos de los estudiantes internacionales), de mejorar sus ingresos.³ De este modo, se comenzaron a formular estrategias de desarrollo institucional que buscaban integrar la dimensión

³ En 2017 la contribución estimada de los estudiantes internacionales a la economía de los Estados Unidos fue de 42 billones de dólares (Institute of International Education, 2018).

⁴ La *Encuesta Regional sobre tendencias de la internacionalización en educación terciaria en América Latina y el Caribe*, estudio conducido por el Observatorio Regional sobre Internacionalización y Redes en Educación Terciaria (OBIRET) del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), señala que el 83% de las instituciones de educación terciaria encuestadas reporta tener la internacionalización integrada en su misión/visión, así como también en los objetivos estratégicos de sus planes de desarrollo institucional.

internacional –de manera sistémica y transversal– en todas sus políticas de mejora⁴. No obstante, las distintas acepciones de internacionalización (Buckner, 2019), así como las estructuras burocráticas de las instituciones de educación superior, han dado lugar a políticas de desarrollo institucional que no siempre se corresponden con un verdadero esfuerzo de internacionalización (Seeber, Cattaneo, Huisman, & Paleari, 2016). Un ejemplo de ello lo constituye la incidencia que la oleada de rankings universitarios⁵ (Mmantsetsa, Wells, & Hazelkorn, 2013; Mmantsetsa, Wells, & Silvia, 2014) supone para algunas instituciones y que las aleja del verdadero espíritu que debe animar cualquier acción⁶ que se emprenda en materia de internacionalización.

Por otro lado, las dinámicas propias de la internacionalización –y de la movilidad académica como su bastión más importante– han venido creando un panorama de creciente complejidad y no exento de avatares. Este es el caso, particularmente, de la problemática vinculada al reconocimiento de las calificaciones en el contexto de la movilidad estudiantil. Para los estudiantes que cursan programas de grado completo⁷ en el extranjero, el desafío de asegurar que la calificación otorgada sea reconocida en sus países de origen por los organismos gubernamentales competentes y por las instituciones y los colegios profesionales, no puede ser ignorado. Aunque resulta alentador ver que cada vez más agencias, tanto gubernamentales como no gubernamentales, han ampliado su mandato y mejorado su experiencia en la evaluación de las calificaciones académicas obtenidas en el extranjero, todavía son muchos los países que no tienen esta capacidad, lo que supone un

altísimo riesgo para los estudiantes, por una parte, y para los financiadores de la movilidad, por otra, ya se trate de los Estados o de las familias.

Al contrario de lo que se cree, la mayoría de los estudiantes que se moviliza al extranjero no tienen patrocinios y asume por completo los gastos de su educación al aportar ingentes sumas de dinero a los principales países receptores y a sus universidades (Altbach & Engberg, 2014). A modo ilustrativo, el 95% de los estudiantes chinos que estudiaban en 2012 en el extranjero lo hacían con recursos propios⁸. Un fenómeno similar es empíricamente observable en ALC, aunque con una enorme variabilidad. En México, por ejemplo, el 48% de la movilidad estudiantil hacia el extranjero en el curso 2015-2016 fue financiada por las familias (Maldonado, Cortés, & Ibarra, 2016). Los pocos datos existentes en ALC apuntan a que el financiamiento público es escaso, está fragmentado y es, en consecuencia, ineficiente.

La globalización de la educación superior, con sus fenómenos concomitantes de la educación sin fronteras, la educación a distancia y la diversificación de los proveedores, agrega también mayores incertidumbres a este panorama ya de por sí complejo y preocupante de la internacionalización académica. En este contexto, la UNESCO ha promovido durante décadas los convenios regionales de reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación superior en las seis regiones del mundo, en un intento de alentar a los países a garantizar que las credenciales de educación superior obtenidas en el extranjero sean reconocidas y que, de este modo, el conocimiento y el talento fluyan para fomentar la comprensión

5 El ranking *Times Higher Education*, por ejemplo, además de acompañar el indicador de estudiantes internacionales matriculados con algunos otros, asigna al nivel de internacionalización de cada universidad un peso del 7,5% de la calificación global; un valor significativo dentro de la evaluación total para la clasificación.

6 Un estudio conducido por el Instituto Internacional de Educación, con el apoyo del Gobierno de Australia y el CAPES de Brasil, evidenció que, de las 158 instituciones brasileras estudiadas, el 31% de los encuestados desconocían el presupuesto asignado a la Internacionalización por las instituciones de las que hacían parte.

7 Estados Unidos de Norteamérica superó en 2011 el número de estudiantes extranjeros matriculados en pregrado, rompiendo así el balance histórico que siempre favoreció los estudios de cuarto nivel.

8 De acuerdo con el reporte publicado por *China Education Online*, el número de estudiantes chinos que estudiaron en el extranjero para el 2012 se estimó en 400.000, lo que supuso 60.000 más que lo registrado en 2011 de los cuales 380.000 fueron autofinanciados. En: <https://wenr.wes.org/2013/03/wenr-march-2013-international-student-mobility-trends-2013-towards-responsive-recruitment-strategies> [Consultado el 20 de junio de 2019]

mutua y el desarrollo económico y social a escala internacional. Más recientemente, la UNESCO ha dado pasos decisivos para la aprobación de un Convenio Global que enmarque adecuadamente la movilidad académica en este contexto de creciente globalización.

A pesar de estos propósitos, la aplicación de los convenios regionales no ha reportado hasta ahora los frutos esperados. Para empezar, la aplicación de estos instrumentos proporciona un marco regional de principios y normas universales para el reconocimiento de estudios, títulos y diplomas, pero sin que ello suponga obligaciones jurídicas para las partes signatarias. En el caso particular del Convenio Regional para el Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, que entró en vigor el 14 de junio de 1975, no se especificaron los requisitos para la convalidación ni tampoco se discriminó entre el reconocimiento con fines académicos de aquel exclusivamente habilitante para el ejercicio profesional, lo que socavó la efectividad de su aplicación. De igual manera contribuyó a dificultar la aplicabilidad del Convenio Regional el hecho que los ordenamientos jurídicos de los países latinoamericanos y caribeños -con pocas excepciones-, otorguen, mediante normas habilitantes expresas de carácter constitucional y/u orgánico, la facultad para el reconocimiento y convalidación de estudios, títulos y diplomas obtenidos en el extranjero a las instituciones de educación superior de carácter público, entendiendo que tal potestad gravita dentro del ejercicio de la autonomía académica de estas últimas.

Una mirada retrospectiva sobre los últimos 30 años en relación con la movilidad estudiantil latinoamericana y caribeña, permite formular algunas interrogantes ¿Han estado la educación superior internacional y la movilidad estudiantil a la altura de las expectativas y de su potencial, particularmente si se considera que, de los 220 millones de estudiantes internacionales en el ámbito global, la región solo movilizó un 2,3% en 2017? ¿Cuáles son los factores que favorecen o desestimulan la movilidad estudiantil en la región? ¿El Nuevo Convenio Regional para el Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe favorecerá la movilidad intrarregional más allá del 3,5% que ahora registra? ¿El Nuevo Convenio Regional facilitará al 38% de los estudiantes que se quedaron en la región para estudiar en otro país el reconocimiento posterior de sus credenciales académicas? ¿El Nuevo Convenio Regional, acompañado de otros incentivos, favorecerá el flujo entrante de estudiantes extranjeros y contribuirá a revertir el saldo negativo que exhibe la región? ¿Cuáles son, en definitiva, los factores que incrementarán la importancia del Convenio renovado?

Responder a estas preguntas permitirá construir un diagnóstico sobre el estado actual de la movilidad académica en la región y el impacto del Nuevo Convenio, y sobre la base de este análisis, dimensionar mejor los desafíos actuales y futuros que la cuestión plantea en la región, con miras a reposicionarla con la urgencia que merece en la agenda pública educativa regional e internacional.

II. LA MOVILIDAD ACADÉMICA EN LA REGIÓN: ESTADO ACTUAL Y TENDENCIAS

Este capítulo intenta responder algunas preguntas básicas acerca de la movilidad académica en la región para ayudar a construir un diagnóstico sobre su estado actual, evolución reciente y perspectivas de futuro, utilizando como fuente la base de datos de la UNESCO, principalmente (UNESCO Institute for Statistics, 2019). En segundo lugar, permite dimensionar el tamaño de esta movilidad y, para hacerlo, compara su magnitud con la de otras regiones, poniendo de manifiesto el ritmo y el sentido de su evolución en los últimos años. En tercer lugar, analiza si la movilidad académica tiene como primer destino la propia región o, si por el contrario, se dirige a países ubicados en otras regiones. Un análisis exclusivamente regional correría el riesgo de olvidar que la movilidad regional, globalmente considerada, no es solo el resultado de un esfuerzo concertado para promoverla sino, tanto o más, de los contextos socioeconómicos y educativos de cada uno de los países y las políticas públicas por ellos desarrolladas, en particular en relación con la investigación científica. Se presentan, en cuarto lugar, los distintos modelos que emergen de este análisis, mostrando la diversidad de comportamientos. El capítulo se completa con un análisis de los determinantes de la movilidad.

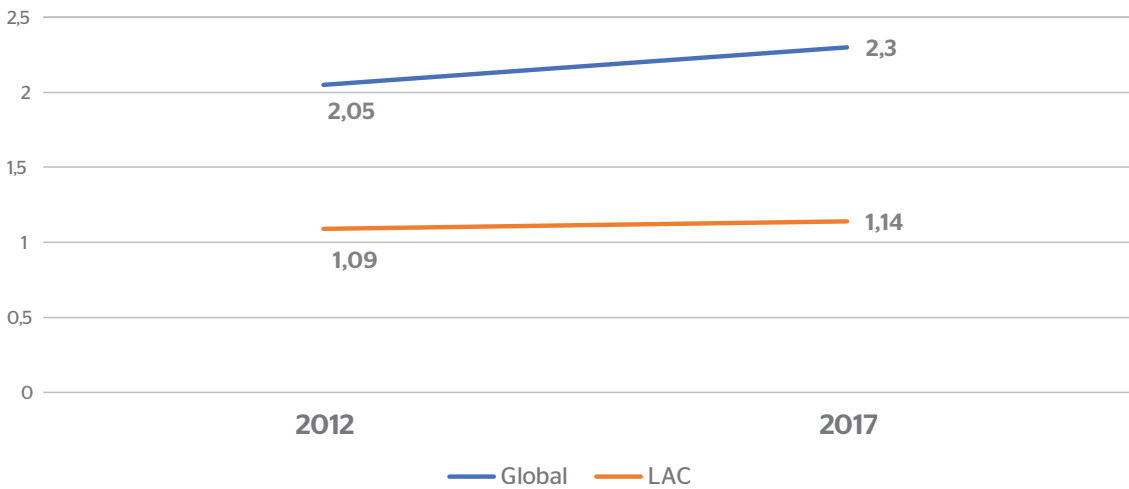
II.1. Evolución de la movilidad académica en la región en el contexto internacional

El número de estudiantes en la educación superior sigue creciendo en todo el mundo y lo hace también en la región. En solo cinco años, entre 2012 y 2017, su número ha pasado de 198 a 220 millones, lo que significa un crecimiento del 10%. En América Latina y el Caribe el aumento ha sido aún más impresionante: de 23,7 a 27,4 millones, con un crecimiento aproximada-

mente del 16% en este mismo período. Sin embargo, las tasas de asistencia crecieron en este mismo período un 20% globalmente, mientras que en la región lo hicieron en un 15%: hay que tener presente que la tasa bruta de matriculación en educación superior es del 51% en la región, por encima de la media mundial del 38% y del 45% de promedio en los países de la OCDE. En la denominación internacional que acuñó Trow (1973, 2007), la educación superior en la región está, pues, masificada y en proceso de universalización. No obstante son otras las regiones que lideran la progresión en las tasas de participación. Por consiguiente, aumenta el tamaño de los sistemas de educación superior y las oportunidades para la movilidad internacional.

En efecto, considerada globalmente, la movilidad académica no para de aumentar y todo apunta a que seguirá haciéndolo en el futuro, aunque la progresión en la región es mucho más lenta que en el resto del mundo, como muestra el Gráfico 1. En el período 2012-2017, el número de estudiantes de educación superior que ha emprendido estudios en otro país ha crecido mucho más allá de lo que el incremento de la participación en este nivel habría hecho esperar. Se ha pasado de tener un 2,05% del total de los estudiantes de educación superior desplazados internacionalmente a un 2,3%; en cifras: de 4 a 5 millones en solo cinco años. El incremento en la región ha sido mucho menor: del 1,09% al 1,14% o, en cifras, de 258 mil a 312 mil estudiantes. Se trata de la segunda región del mundo en la que el crecimiento de la movilidad ha sido el más bajo, muy lejos de los aumentos experimentados por los países del Asia central donde el volumen prácticamente se ha duplicado, o del Sureste asiático donde ha crecido más de un tercio.

GRÁFICO 1.
Porcentaje de estudiantes de educación superior que se han desplazado a otro país, en el mundo y en ALC, 2012-2017.



Fuente: IESALC con datos del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (2019).

¿Hasta qué punto la movilidad se dirige hacia otros países de la misma región o, por el contrario, apunta a países de otras regiones? Norteamérica y Europa Occidental constituyen, en conjunto, el destino mayoritario de los estudiantes internacionales y reciben, aproximadamente, algo más del 50% del total de los 5 millones que se movilizan en todo el mundo cada año. América Latina y el Caribe es uno de los destinos menos atractivos internacionalmente. De los 5 millones de estudiantes solo 176 mil, el 3,5% del

total, escogen como destino algún país de esta región. De estos, el 69% proviene de la región, un 12% adicional de Norteamérica y Europa Occidental y el resto, de otras regiones.

El destino preferido para los estudiantes de América Latina y el Caribe no es la propia región, sino Norteamérica y Europa Occidental, tal y como muestra el Gráfico 2. De los 312 mil estudiantes que migraron de algún país de América Latina y el Caribe

GRÁFICO 2.
Destino de los estudiantes de educación superior de y hacia ALC, 2017.



Fuente: IESALC con datos del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (2019).

para estudiar en otro en 2017, 120 mil (38%) se quedaron en la propia región mientras que 170 mil (54%) escogieron como destino Norteamérica o Europa occidental. Esta situación refleja un gran contraste con lo que sucede, precisamente, en Norteamérica y en Europa occidental donde el 80% de los estudiantes se queda en la misma región. Sin embargo, América Latina y el Caribe es la tercera región en la que la movilidad intrarregional es, porcentualmente, más elevada, solo después de Norteamérica y Europa occidental, por una parte y de Asia Central y Europa del Este (42%), por otra. En todas las restantes regiones del mundo, la movilidad intrarregional representa un tercio del total.

II.2. Flujos de movilidad desde y hacia la región

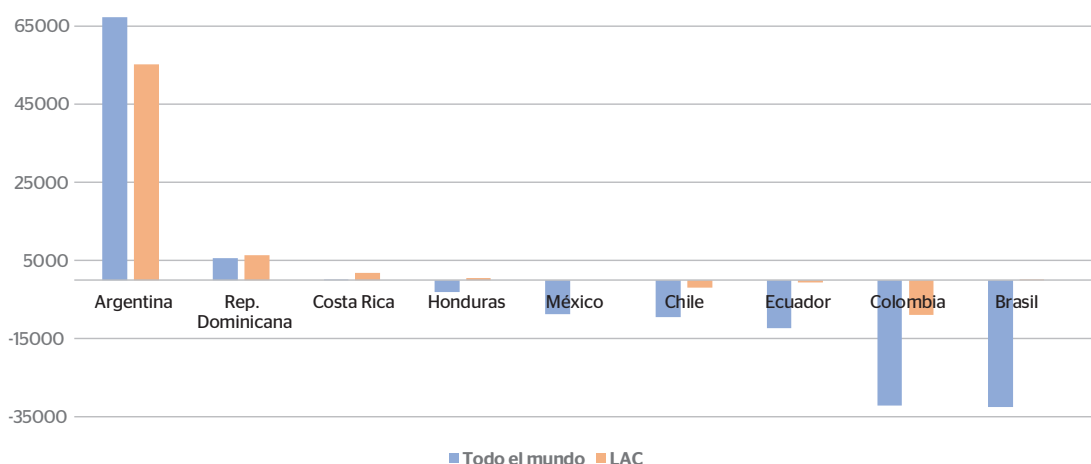
Durante los años 2012-2017, la movilidad intrarregional en América Latina y el Caribe creció, en contraste con lo que sucedió en la mayoría de las regiones, donde se redujo, aumentando así el número de estudiantes que se desplazó a otras regiones distintas de las que procede. Considerada globalmente, la movilidad intrarregional se ha reducido en casi un 9% en favor de la movilidad interregional, en lo que parece ser una tendencia sostenida en el futuro. América Latina y el Caribe es una excepción a esta

tendencia global, puesto que la movilidad intrarregional ha continuado creciendo, aunque el porcentaje de aumento ha sido tan solo del 2,56% y prácticamente nulo entre los años 2016 y 2017, tal vez anticipando un incremento de la movilidad hacia otras regiones y, por consiguiente, una reducción de la movilidad intrarregional.

¿Cómo se han comportado los países de la región que cuentan con los sistemas de educación superior de mayor volumen? El modelo prototípico de la región se caracteriza por un saldo de movilidad negativo; es decir, se trasladan al extranjero muchos más estudiantes de los que se movilizan hacia ella. Es el caso de Brasil, Colombia, Ecuador, México y Honduras, y se puede estimar con toda probabilidad, que es el caso de la mayoría de los países de la región. En el caso de Brasil y de Honduras, sin embargo, debe notarse que los saldos son positivos en relación con los estudiantes de la propia región; dicho de otro modo, a pesar de tener saldos negativos globales, estos dos países desplazan menos estudiantes a otros países de la región de los que reciben procedentes de ella.

En general, un déficit de movilidad puede ser considerado indicativo de un sistema que no es suficientemente atractivo para los

GRÁFICO 3.
Diferencia entre el número de estudiantes extranjeros en el país y estudiantes que emigran del país, dentro y fuera de la región, 2017.



Fuente: IESALC con datos del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (2019).

estudiantes internacionales por razones diversas (académicas, económicas o sociales) y que, sin embargo (o por la misma razón), experimenta el desplazamiento de contingentes importantes de estudiantes al extranjero. Para dar una idea de la magnitud del déficit, se puede estimar que, en el mejor de los casos, en México, ese déficit es de apenas un 20%. Brasil envía 2,5 veces más estudiantes fuera del país de los que recibe; Chile casi 3 veces más y Colombia 8 veces más. Aunque no existen datos fiables se puede estimar que en la mayor parte de los países de la región la magnitud del déficit probablemente se sitúe por encima de 10 a 1, es decir, que se trasladan como mínimo 10 estudiantes a otros países por cada extranjero que ingresa al sistema nacional de educación superior.

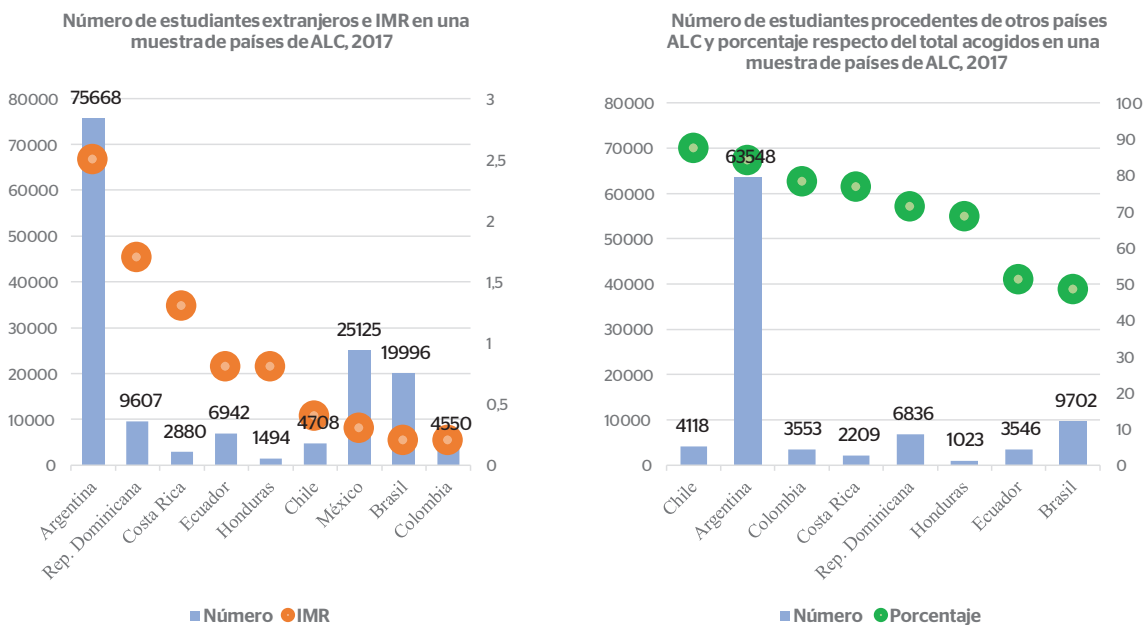
Sin embargo, como se puede constatar en el Gráfico 3, hay tres excepciones a este comportamiento prototípico: Argentina, República Dominicana y Costa Rica. En estos tres casos, los saldos son positivos, lo que es indicativo de que en estos tres países ingresan muchos más estudiantes que los que salen de ellos hacia el extranjero. Con los datos de los que se dispone es difícil encontrar una explicación que sirva para los tres países por igual. Parece claro que los saldos positivos pueden ser el resultado de combinaciones distintas entre el atractivo que los países y sus sistemas de educación superior puedan tener para estudiantes extranjeros, y la voluntad y capacidad real de los estudiantes del propio país para trasladarse hacia el extranjero.

También es característico de la región que la mayor parte de los estudiantes extranjeros que se acogen procedan de otros países de la misma región. Las cifras muestran que, en los casos de los sistemas más grandes, que corresponden a los países de mayor población y renta, como mínimo alrededor de tres cuartas partes de los estudiantes extranjeros que ingresan en ellos proceden, precisamente, de otros países de la región. De forma variable según los países

de acogida, España y Estados Unidos se configuran como los dos países más importantes de procedencia de los estudiantes. De nuevo hay una excepción que, en este caso, es Brasil. Allí solo un 42% de los estudiantes extranjeros procede de otros países de la región. El contingente más importante proviene de Portugal, Estados Unidos, España y de un número importante de países africanos.

Un análisis más pormenorizado acerca del flujo de estudiantes internacionales hacia ALC, tomando como referencia el Gráfico 4, muestra en primer lugar que Argentina atrae por sí sola tantos estudiantes como el resto de los países de la región considerados globalmente. Diversas razones podrían explicar esta polarización; la enorme capacidad y volumen del sistema argentino hasta la ausencia de aranceles académicos y políticas activas fundamentalmente a escala institucional, entre otras. Los otros dos países que atraen un número muy importante de estudiantes son México y Brasil, así como la República Dominicana. Pero es importante relativizar este dato en relación con la respectiva capacidad de los sistemas de cada país, algo que se puede medir a través del indicador IMR, igualmente reflejado en el gráfico. El *Inbound Mobility Rate* (IMR) expresa el cociente entre el número de estudiantes extranjeros que ingresan en el país con respecto al total de estudiantes matriculados en ese mismo país. A través del IMR es posible observar que el comportamiento de los países de la región es muy variable: por una parte, países como la República Dominicana, Costa Rica, Ecuador y Honduras, a pesar de recibir números absolutos relativamente bajos de estudiantes extranjeros (por comparación a Argentina, México o Brasil), considerando su tamaño relativo se puede afirmar que acogen a un porcentaje muy relevante de ellos. En cambio, en el caso de México, Brasil, Colombia y Chile se podría decir que su capacidad de absorción de estudiantes extranjeros admitiría, de desearlo, un número muy superior al que actualmente acogen.

GRÁFICO 4.
Número de estudiantes extranjeros que estudian en ALC,
IMR (*Inbound Mobility Rate* o tasa de movilidad hacia el país), y
número y porcentaje de ellos que proceden de la misma región, 2017.



Fuente: IESALC con datos del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (2019).

El mismo Gráfico 4 permite reexaminar la cuestión desde la perspectiva de la acogida de estudiantes extranjeros que proceden de la misma región. Argentina emerge de nuevo como el gran polo de atracción, del mismo modo que queda claro que la inmensa mayoría de los estudiantes que recibe, el 84%, procede de la propia región. En el caso de Chile, el porcentaje es aún mayor, llega al 87%. Este es el comportamiento característico en la región: la mayoría de los restantes países acogen fundamentalmente estudiantes extranjeros procedentes de la propia región en porcentajes superiores al 70%. Solo quedan fuera de esta regla Ecuador y Brasil, siendo este último el único país de la región donde un poco más de la mitad de sus estudiantes extranjeros (51,5%) no proceden de la región sino de otros países, notablemente, y por este orden, de Portugal, Estados Unidos, España y de varios países subsaharianos, no solo lusófonos.

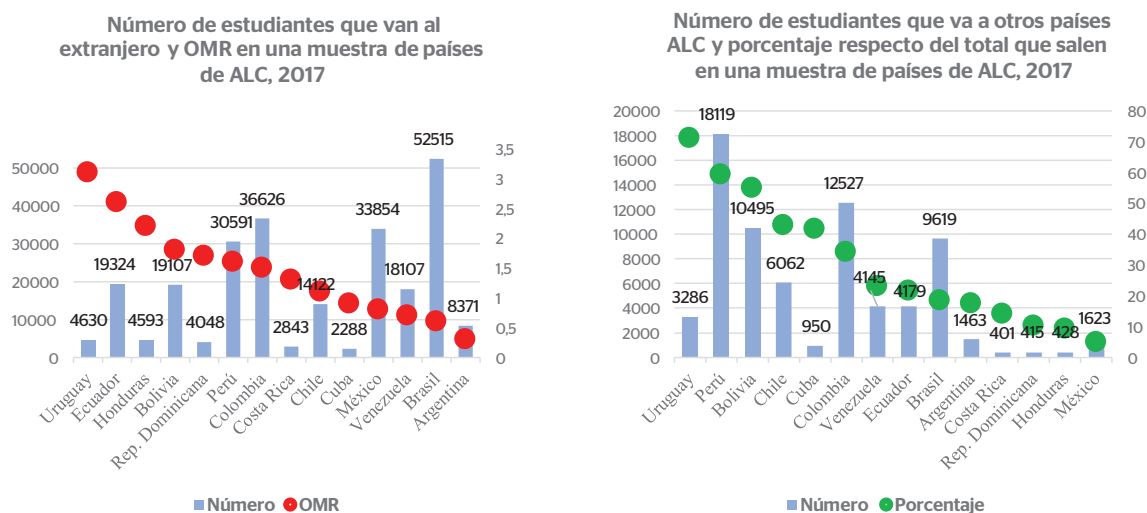
El Gráfico 5 permite examinar el volumen de estudiantes que salen de la región al extranjero. Numéricamente, los países de

donde salen los mayores contingentes de estudiantes son, por este orden, Brasil, Colombia, México, Perú. Pero es más relevante prestar atención al volumen relativo que esos números significan, utilizando los valores de *Outbound Mobility Rate* (OMR), es decir, del cociente entre el número de estudiantes que salen al extranjero sobre el total de matriculados. Los OMR muestran que los países donde la salida hacia el extranjero es más significativa son, por este orden, Uruguay, Ecuador, Honduras, Bolivia, República Dominicana y Perú, donde el OMR es superior al 1,5%. En cambio, países con sistemas de gran volumen y capacidad, como Argentina, Brasil o México, tienen los OMR más bajos de la región, por debajo del 1%. El tamaño de estos sistemas es, sin duda, un factor determinante. El caso de Argentina es peculiar porque, siendo el país que más estudiantes extranjeros recibe, está entre los que menor número de estudiantes envía fuera; de hecho, tiene el mayor IMR de la región y, paradójicamente, el OMR más bajo, de apenas el 0,3%.

GRÁFICO 5.

Número de estudiantes de ALC que van al extranjero, OMR (Outbound Mobility Rate o Tasa de Movilidad hacia otros países), y número y porcentaje de ellos que se quedan en la misma región, 2017.

16



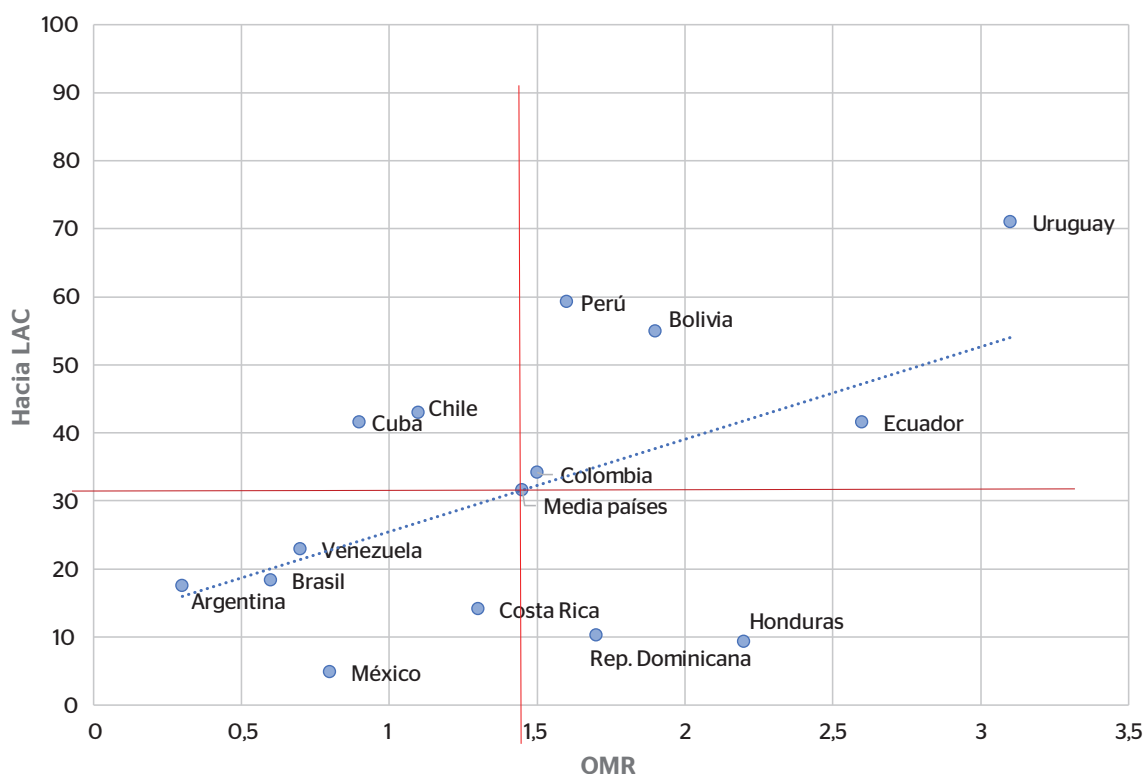
Fuente: IESALC con datos del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (2019).

II.3. La diversidad de comportamientos dentro de la región

La paradoja es que los grandes sistemas de educación superior de la región, que se nutren fundamentalmente de estudiantes extranjeros procedentes de otros países de la región, envían a la mayor parte de sus estudiantes a países de fuera de la región, fundamentalmente a Estados Unidos, pero también a España (Portugal en el caso de Brasil) e, igualmente, a otros sistemas europeos, incluyendo Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido. Por ejemplo, la mitad de los estudiantes que salen de México va a parar a los Estados Unidos, pero apenas un 4% de ellos se dirige a otros países de la región; Argentina envía el 17% a otros países de la misma región, Brasil el 18%, Colombia el 33% y Chile el 43%. Los países con porcentajes superiores a éstos son países que, a su vez, reciben números muy bajos de estudiantes extranjeros. En suma, los países de la región se nutren de la presencia de extranjeros que proceden fundamentalmente de la región. Sin embargo, los estudiantes de aquellos países que más se benefician de este influjo prefieren destinos en Estados Unidos y Europa occidental.

Por consiguiente, difícilmente puede hablarse de un comportamiento homogéneo de los estudiantes de los países de la región. El Gráfico 6 permite observar una tendencia clara: cuanto mayor es el porcentaje de estudiantes de un país que sale al extranjero, mayor es la proporción de ellos que se queda en la región. Un examen detallado, sin embargo, muestra que esta correlación permite inferir el hecho de que los países que cuentan con los mayores sistemas de educación superior y mejor financiados, que envían a la mayoría de sus estudiantes a países de otras regiones (nuevamente, más del 50%), son, paradójicamente, los principales receptores de los estudiantes procedentes de los restantes países de América Latina, que constituyen la gran mayoría de sus estudiantes extranjeros. Sin duda, la madurez académica y financiera de estos sistemas, así como los crecientes vínculos internacionales de investigación con que cuentan, contribuirían a explicar su mayor proclividad a utilizar la movilidad para conectarse con sistemas de educación superior aún más avanzados académicamente. Aunque Brasil cuenta con las características propias de este segundo modelo es una excepción

GRÁFICO 6.
Relación entre OMR y proporción de estudiantes que van a otros países de la región, 2017.



Fuente: IESALC con datos del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (2019).

en el sentido de que la mayoría de sus estudiantes extranjeros no procede de la región, sino de Estados Unidos, Portugal, España y un gran número de países subsaharianos.

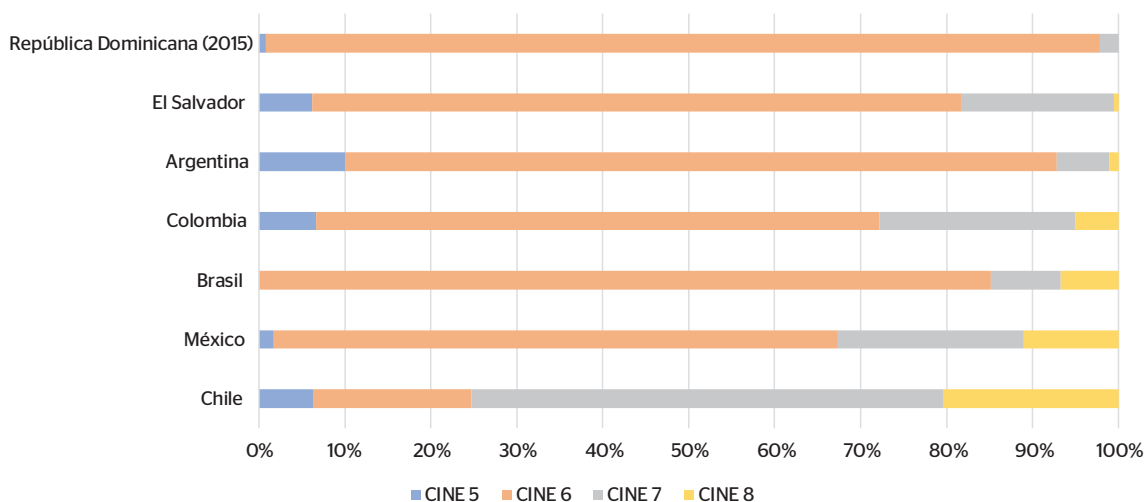
Por su parte, en los países cuyo porcentaje de estudiantes que sale al extranjero (OMR) es superior a la media de la región, en general, países con sistemas de menor tamaño y capacidad, esos estudiantes salientes son mucho más propensos a quedarse en la región. Sin duda alguna, dos de los factores explicativos más importantes son la inversión pública en ayudas a la movilidad y el coste relativo de las estancias en otros países de la región por comparación a Norteamérica y Europa. En este sentido, son notables las excepciones de República Dominicana y Honduras, con porcentajes elevados de estudiantes que salen al extranjero elevadas y, sin embargo, de preferencia hacia fuera de la región.

Los análisis anteriores pueden completarse con una perspectiva que añade mayor complejidad: cómo los estudiantes seleccionan sus destinos en función del nivel del programa de estudios que desean cursar. Esta perspectiva es muy importante porque arroja luz, indirectamente, acerca de las percepciones de los estudiantes extranjeros sobre la calidad de los programas ofertados en los distintos países. Como se observa en el Gráfico 7 Chile es, del conjunto de países de América Latina, el único en el que la mayoría de los estudiantes extranjeros (75%) están en programas de posgrado y de doctorado, con mucha diferencia con respecto de México, Colombia y El Salvador. Dejando de lado esta notable excepción la región resulta atractiva, fundamentalmente, para los estudiantes de pregrado, pero no para los de posgrado y doctorado, quienes se trasladan mayoritariamente hacia los Estados Unidos y Europa.

GRÁFICO 7.

Proporción de estudiantes internacionales de ciclo completo que realizaron su nivel educativo previo –educación secundaria– en un país diferente del que están estudiando en el momento en que se releva la información según nivel CINE, 2016.

18



Fuente: IESALC con datos de la red IndicES (2018) disponibles en <http://redindices.org/indicadores>

II.4.

La especificidad de los estados insulares del Caribe

En materia de movilidad académica, los estados insulares del Caribe pueden dividirse en dos grandes grupos. Por una parte, están aquellos cuya dinámica es interdependiente con los restantes países de América Latina; es el caso de Cuba, Haití y República Dominicana, el análisis de cuyos flujos se incluyó en los apartados anteriores. Por otra parte, otros estados tienen una dinámica propia y distinta frente al resto de los países del continente. Esta dinámica se explica, en buena medida, por su diferente adscripción lingüística (inglés y holandés, frente al castellano) y también por su tamaño que, en la mayoría de casos, es un freno al desarrollo de un sistema propio de educación superior y, al mismo tiempo, un incentivo para el establecimiento de iniciativas de educación superior de carácter regional como la *University of the West Indies*. Además, el comportamiento distintivo de este segundo grupo de países debe analizarse teniendo en cuenta que, por término medio, las tasas

de participación en la educación superior son mucho más bajas que en los restantes países de la región, con valores equivalentes a la mitad del promedio regional, aunque con una gran dispersión entre ellos⁹.

Al comparar este grupo de países insulares caribeños con los países de América Latina sobresalen tres rasgos fundamentales: una limitada oferta de educación superior que propicia el traslado de estudiantes hacia el extranjero; su configuración como un destino internacionalmente atractivo para estudiantes de educación superior; y, finalmente, la baja movilidad existente entre estos mismos países y la prácticamente nula vinculación con respecto a América Latina.

En primer lugar, la limitada oferta de educación superior existente en este grupo de países insulares caribeños explica por qué el porcentaje de sus estudiantes de educación superior que decide proseguir sus estudios en el extranjero es muy elevado: representa el 16% del total frente a un 1,4% en el caso de América Latina. En este sentido, hay que

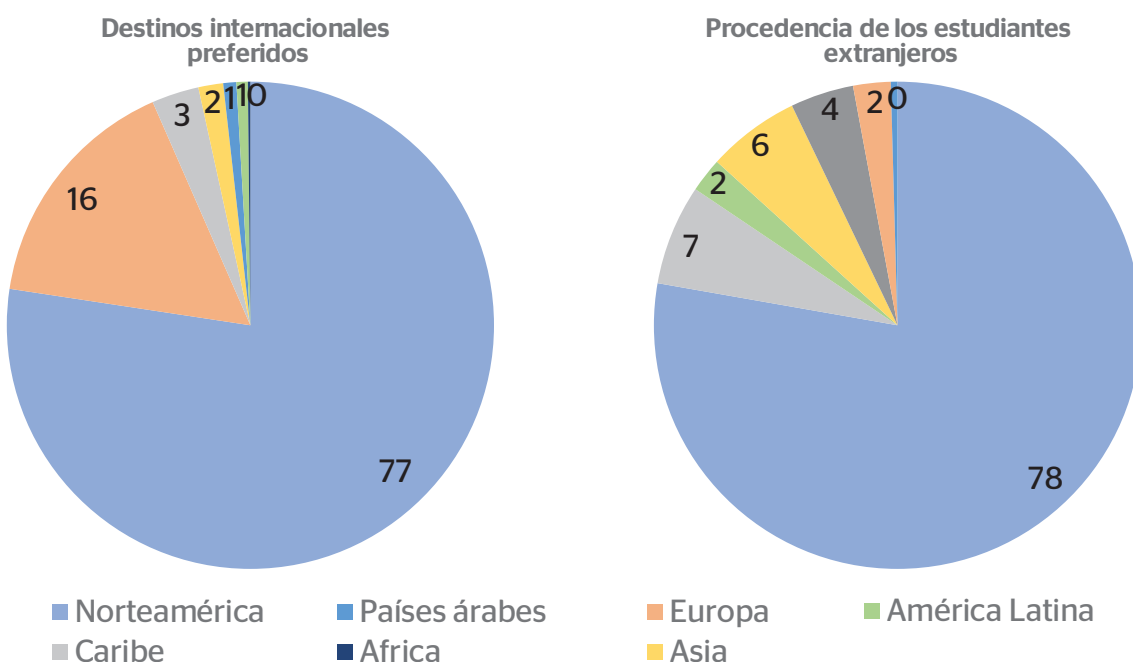
⁹ La disponibilidad de datos estadísticos sobre la educación superior en varios de estos países es también muy limitada.

destacar la enorme interdependencia que existe respecto de la educación superior norteamericana, como muestra el Gráfico 8. No solo se dirigen hacia allí más de las tres cuartas partes de los estudiantes que salen al extranjero, sino que la misma proporción de los estudiantes que optan por seguir programas de educación superior en estos estados caribeños procede de Norteamérica. El país beneficiario por excelencia es Estados Unidos, hacia donde se dirige el 61% de los estudiantes. Pero también es Estados Unidos el país de donde proceden la mayoría de los estudiantes que llegan al Caribe, representando un 68% del total de los estudiantes extranjeros. Dicho esto, como sucede igualmente en los países latinoamericanos, el segundo destino preferente es Europa, que acoge a un 16% de los estudiantes que salen al extranjero. En conjunto, por consiguiente, el 93% de los estudiantes caribeños salen hacia Norteamérica o Europa, lo cual representa una proporción mucho mayor que en el caso de los países de América Latina donde el valor equivalente,

aun siendo igualmente importante, es solo del 54%.

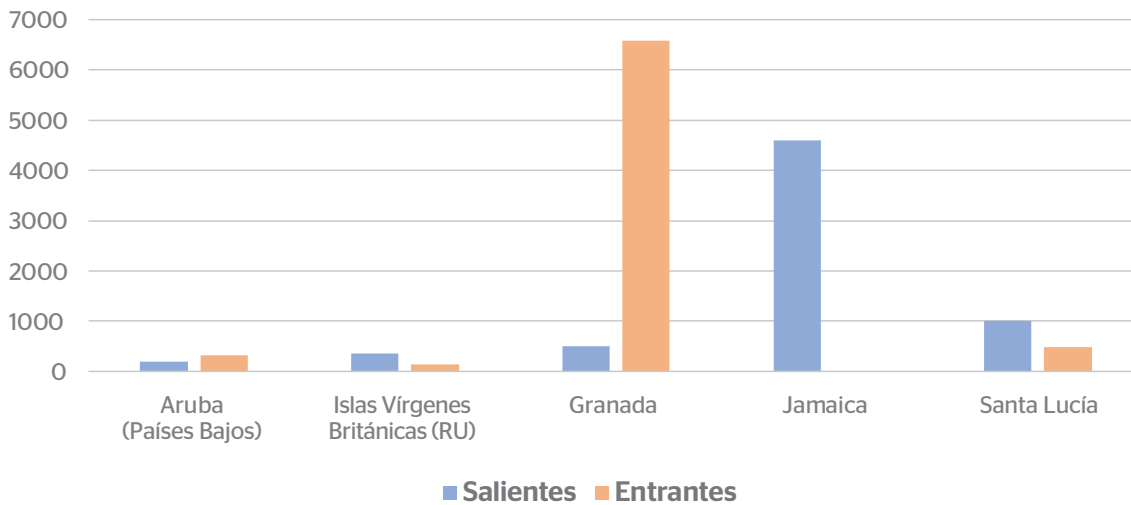
En segundo lugar, también a diferencia de América Latina, hay un país, Granada, que se ha configurado como un destino muy importante para estudiantes de prácticamente todo el mundo, en particular en los estudios de medicina y de veterinaria cuyos programas permiten el reconocimiento de las titulaciones en Estados Unidos a una fracción del coste de esos mismos programas allí. Como muestra el Gráfico 9, esta atracción es tal que, en conjunto, este país atrae a más estudiantes de los que se traslada hacia el extranjero. En Aruba, Islas Vírgenes Británicas, Granada y Santa Lucía se concentra la mayor oferta de programas; el 30% de los estudiantes de educación superior son extranjeros y provienen de todas las regiones del mundo sin excepción, con importantes contingentes de Asia y África. Granada es el polo de atracción principal, concentrando al 87% de los estudiantes extranjeros que optan por el Caribe.

GRÁFICO 8.
Destinos internacionales preferidos por los estudiantes caribeños y procedencia de los estudiantes extranjeros de educación superior en los países caribeños, 2017.



Fuente: IESALC con datos del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (2019).

GRÁFICO 9.
Número de estudiantes extranjeros en el país y estudiantes que salen del país en Aruba, Islas Vírgenes Británicas, Jamaica, Granada y Santa Lucía, 2017.



Fuente: IESALC con datos del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (2019).

En tercer lugar, paradójicamente pese al atractivo internacional de su oferta, los intercambios dentro de la región son muy limitados. El Caribe es el tercer destino preferido por los estudiantes que se trasladan hacia otros países, pero esta opción solo es tomada por un 3% de estudiantes de este bloque geográfico. Visto desde otra perspectiva, solo el 7% de los estudiantes extranjeros en estos países procede de ellos mismos. La cercanía geográfica con respecto a América Latina no compensa la importancia del freno que ejerce la distinta adscripción lingüística: un 0,8% de los estudiantes que salen de los países caribeños elige países de América Latina, en orden de prioridad, figu-

ran Brasil, Ecuador y Argentina. Inversamente, apenas un 2% de los estudiantes extranjeros procede de América Latina.

En definitiva, con la excepción de Cuba, Haití y República Dominicana, en materia de movilidad académica, los estados insulares caribeños se configuran como un grupo con una dinámica diferencial respecto del resto de la región. Sus peculiares características geográficas y lingüísticas lo explican, pero también es determinante su oferta que, por la estrecha vinculación a Estados Unidos, convierte a algunos de estos países en destinos más atractivos internacionalmente en comparación con el resto de América Latina.

III. LA PROMOCIÓN DE LA MOVILIDAD REGIONAL: INICIATIVAS Y OBSTÁCULOS

Del análisis anterior podría desprenderse, erróneamente, que las políticas públicas para la promoción de la movilidad regional son inexistentes o ineficaces. Nada más lejos de la realidad: el análisis anterior examina los flujos de estudiantes, entrantes y salientes, pero no permite evaluar las políticas públicas de forma correcta porque los datos existentes no permiten dimensionar adecuadamente sus efectos. Precisamente para completar este análisis con una perspectiva política, este capítulo presenta, en primer lugar, un análisis de los determinantes de la movilidad de los estudiantes sin el cual la evaluación de las políticas y de las iniciativas quedaría falto de un adecuado contexto. Esta introducción precede al repaso de las iniciativas que existen, tanto a escala institucional y nacional como regional para promover la movilidad, en particular dentro de la región. Por otra parte, una revisión de los principales obstáculos a los que se enfrentan estas iniciativas permite, finalmente, completar la perspectiva.

III.1.

Los determinantes de la movilidad

A pesar de tratarse de un campo todavía en expansión (Wells, 2014), el creciente volumen de investigación empírica sobre los determinantes de la movilidad internacional de los estudiantes permite agruparlos en cuatro grandes ámbitos: educativo, económico, político-cultural, y lingüístico. Cada uno de estos ámbitos se examina brevemente a continuación.

Existe, en primer lugar, suficiente evidencia internacional para poder afirmar que la movilidad internacional de los estudiantes está fundamentalmente basada en la percepción de los diferenciales de calidad en la provisión de educación superior (Wei, 2013; Weisser, 2016). Esta percepción puede

sustentarse en la falta de una oferta apropiada en el país de origen o, más frecuentemente, en el prestigio de la institución escogida en el país de destino y la expectativa del estudiante o de su familia sobre el retorno de la inversión para realizar allí sus estudios (Abbott & Silles, 2016). La creciente atención que los medios de comunicación otorgan a los rankings nacionales e internacionales de las instituciones de la educación superior tiene un impacto notable sobre la imagen pública de las instituciones y, globalmente, de los países donde la masa crítica de centros de prestigio es superior, aspectos que inciden sobre las decisiones de los estudiantes (Gacel-Ávila, 2017; Marconi, 2013). De hecho, los rankings internacionales cada vez conceden más peso en sus cualificaciones a los esfuerzos que las instituciones realizan para su internacionalización, incluyendo el porcentaje de estudiantes internacionales en sus aulas. Los gobiernos, por su parte, tanto por razones políticas como económicas, no son ajenos a esta dinámica y, con frecuencia, generan incentivos financieros para la internacionalización, promoviendo recursos para el incremento de la presencia de estudiantes extranjeros en las universidades.

El peso de los factores económicos es también muy importante. La literatura considera que tres son los factores económicos que inciden más directamente en las decisiones sobre la movilidad (Beine, Noël, & Ragot, 2014). El primero es el nivel de desarrollo económico del país de destino, inevitablemente vinculado a la expectativa del estudiante de poder tener allí un futuro laboral mejor que en el país de origen. El segundo, corresponde a la estimación de los costes de estancia y de matrícula en la institución de destino. El tercero se vincula a las tasas de retorno, que pueden llegar a tener

una influencia directa y muy importante sobre esta inversión.

Un tercer grupo de factores está relacionado con el perfil político y cultural del país de destino (Perkins & Neumayer, 2014). Indudablemente, la proximidad cultural, y en algunos casos religiosa, así como la imagen de estabilidad del país y de sus instituciones pueden ofrecer al estudiante la perspectiva de un entorno más seguro y cercano y, por tanto, más proclive a facilitar sus estudios. La investigación empírica también señala que el clima e incluso el ambiente universitario, en el sentido más amplio del término, del lugar del destino son factores que también tienen su peso en las decisiones de los estudiantes (Rodríguez González, Bustillo Mesanza, & Mariel, 2010).

Finalmente, la lengua de enseñanza constituye también un determinante crucial para los estudiantes (Kahanec & Králiková, 2011). La importancia de la lengua inglesa se ha acrecentado en los últimos decenios e, inevitablemente, los países anglófonos (que, por otra parte, son aquellos con mejor imagen internacional de sus sistemas de educación superior) o aquellos que, sin serlo, ofrecen una gran variedad de programas en lengua inglesa (como, por ejemplo, los Países Bajos o Suecia) ven acrecentado su atractivo. La baja calidad de la enseñanza de la lengua inglesa en los sistemas escolares de la región es una limitante muy importante para los estudiantes latinoamericanos y puede explicar, en alguna medida, que muchos de los que buscan una experiencia internacional se vean obligados a quedarse en la región.

III.2.

Iniciativas, políticas y programas para la promoción de la movilidad regional

El análisis de los determinantes muestra que, además de la calidad percibida de los sistemas y de las instituciones de educación superior, los factores económicos son muy relevantes. La región es prolífica en iniciativas y programas que, por diversas vías y con distintas modalidades, intenta generar oportunidades para financiar, en todo o en parte, la movilidad de los estudiantes. Estos programas e iniciativas pueden clasificarse en institucionales, nacionales, bilaterales y multilaterales. Las páginas siguientes presentan los rasgos básicos de cada uno de estos grupos.

Iniciativas institucionales

En la región, un número importante de instituciones de educación superior ha desarrollado sus propias políticas de fomento de la internacionalización y de la movilidad. Los objetivos son múltiples: para elevar su estatus, generar ingresos y diversificar sus instituciones atrayendo estudiantes y académicos internacionales promoviendo la movilidad estudiantil saliente y entrante (Sánchez Barrioluengo & Flisi, 2017). Estas políticas institucionales¹⁰ incluyen procesos que comprenden la oferta de programas de becas o apoyos económicos completos o parciales que las instituciones entregan a sus estudiantes.

Los hallazgos de la Encuesta OBIRET (Gacel-Ávila, 2018) al respecto muestran que el 62% de las instituciones encuestadas ofrece un programa de becas o apoyos económicos para la movilidad estudiantil. Sin embargo, sólo el 6% ofrece becas o apoyos completos, el 43% otorga becas o apoyos económicos parciales y el 13% otorga ambos tipos de apoyos (parciales y completos). Por consiguiente, un 38% de las instituciones no ofrece ningún tipo de apoyo a sus estudiantes.

¹⁰ Este tema acerca de las políticas de carácter institucional con respecto a los procesos de internacionalización, y por consiguiente de movilidad académica internacional, ha sido extensamente documentado tanto a nivel regional como mundial. Una muestra de ello se encuentra en los repositorios bibliográficos del Observatorio Regional sobre Internacionalización y Redes en Educación Terciaria (OBIRET), de la Red regional para el fomento de la Internacionalización de la Educación Superior en América Latina (RIESAL) y en los de la RIMAC (Red sobre Internacionalización y Movilidades Académico-científicas).

Uno de los hallazgos de la Encuesta es que, si bien se aprecia una multiplicación de actividades internacionales en las instituciones, éstas se han caracterizado, generalmente, por estar basadas principalmente en iniciativas individuales y acciones aisladas y marginales a las políticas de desarrollo institucional y por no estar alineadas a prioridades institucionales, considerando la gestión de los procesos de internacionalización como una gestión de tipo reactivo y no planificada. Esto demuestra la falta de estructuras organizacionales institucionalizadas y profesionalizadas para planear y evaluar estos procesos. Si bien un significativo porcentaje de instituciones tiene la internacionalización como prioridad en sus planes de desarrollo, la mayor parte (53%) reporta no haber establecido los planes operativos correspondientes referidos a los procesos de internacionalización y, aunque la mayoría indica haber aumentado sus presupuestos en el rubro de apoyos a la internacionalización, persiste un porcentaje no despreciable (20%) que no dedica líneas presupuestarias específicas para su impulso y sostenibilidad.

Por esta razón, cobran mucha importancia las iniciativas de redes inter-institucionales al representar un esfuerzo de superar, gracias a la cooperación institucional, algunas de las insuficiencias de las iniciativas meramente individuales. Entre ellas cabe mencionar:

- Los programas de movilidad de la AUGM (Asociación de Universidades del Grupo Montevideo), financiados por las 39 universidades miembros de los seis países que la integran (Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay). Entre estos programas destacan: Escala Estudiantil, Escala Docente y el Programa de Movilidad de Estudiantes de Postgrado;
- Los programas de movilidad estudiantil y de movilidad académico administrativo del CRISCOS (Consejo de Rectores por la Integración de la Subregión Centro Oeste de Sudamérica), constituido por universi-

dades del Noreste de Argentina, Sur del Perú, Norte de Chile, Suroeste de Paraguay y de toda Bolivia. Desde 1998 implementa el Programa de Movilidad Estudiantil (PME) y más adelante el Programa de Movilidad Académico Administrativo (PAA);

- El Programa de Intercambio Universitario (PIU) creado por la red del CINDA (Centro Interuniversitario de Desarrollo) para facilitar y apoyar el intercambio entre estudiantes de pre y posgrado, docentes, académicos y gestores de sus universidades miembros. Ofreciendo oportunidades disponibles en cada período para estudiantes de pre y posgrado, para realizar estudios en carreras y programas de universidades de CINDA, tanto en forma presencial como virtual. Asimismo, informa sobre disponibilidad de pasantías y otras actividades en las que pueden participar académicos y gestores, en temas relevantes para las funciones universitarias.
- El Programa de Movilidad en el Posgrado de la Red MACROUNIVERSIDADES, constituida en 2002 como un espacio de cooperación, intercambio y consolidación académica compuesta por 32 universidades públicas de 19 países; y
- El Programa Académico de Movilidad Educativa (PAME) de la Unión de Universidades de América Latina y El Caribe (UDUAL), conformada por un total de 180 universidades de 22 países con el objetivo de contribuir al desarrollo de una experiencia internacional para enriquecer la formación de estudiantes de grado y fortalecer a las instituciones de educación superior (IES), mediante el establecimiento de alianzas estratégicas.

De todos los programas de movilidad antes descritos solamente el programa PAME-UDUAL tiene un alcance global en la región pero, en comparación con la población estudiantil regional, desarrolla un número de movidades muy reducido y limitado a las universidades miembros de UDUAL.

Las políticas nacionales

Las políticas nacionales en favor de la movilidad en educación superior expresan la voluntad política de los países de desarrollar una fuerza laboral con habilidades globales y fortalecer las relaciones internacionales a través de la diplomacia educativa (Farrugia, 2017). Bajo este epígrafe se incluyen las iniciativas de movilidad que cuentan con el soporte de dispositivos económicos (becas o créditos) auspiciados tanto por el gobierno como por otros organismos; esto es, movilizaciones realizadas con financiación estatal, impulsadas por organismos públicos, por lo general ministerios de Educación o de Relaciones Exteriores de cada país.

En la región vienen desarrollándose, en primer lugar, programas e iniciativas nacionales de becas a gran escala, tales como el Programa “Ciência sem Fronteiras”, que operó desde 2011 hasta 2015 y financió a 70.000 estudiantes de pregrado y posgrado de Brasil para estudiar en centros y universidades de más de 40 países. El Programa fue una iniciativa del gobierno brasileño, cuyo objetivo fundamental consistió en aumentar la presencia de estudiantes, profesores e investigadores brasileños en instituciones de excelencia en el extranjero, así como incrementar la presencia de estudiantes y académicos extranjeros y extranjeras en instituciones brasileñas. El programa se centró en disciplinas consideradas críticas por el gobierno para el crecimiento del país, incluyendo ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas.

Otro ejemplo de dinamización de la movilidad entrante a América Latina y el Caribe realizada a partir de programas de becas, ofertados por los países de procedencia o de recepción, se encuentra en México. Allí, en 2017, el CONACYT otorgó becas a unos 3500 estudiantes extranjeros, esencialmente latinoamericanos de posgrado. Otros países emisores importantes de la región que han tenido un alto crecimiento desde 2005 hasta 2015 son Ecuador y

República Dominicana, cuyas cifras crecieron 1.5 veces durante ese período. En Ecuador, las recientes reformas de la educación superior estimularon el interés de los estudiantes en los estudios en el extranjero y los han hecho más asequibles. Las inversiones gubernamentales para mejorar el acceso y la calidad de la educación superior, así como una economía creciente y una mayor disponibilidad de becas para graduados (movilidad saliente) han mejorado la preparación de los estudiantes para estudiar en otros países.

Programas bilaterales de cooperación internacional

Estas iniciativas se formalizan mediante la firma de convenios o acuerdos institucionales bilaterales entre países de la región, en los que los destinatarios son los estudiantes de grado y posgrado. Por regla general, facilitan la realización de estancias cortas de movilidad internacional, con el objetivo de fomentar la vinculación de la comunidad científica nacional con sus pares en el extranjero sobre la base del interés mutuo en áreas de investigación consideradas prioritarias.

Se mencionan a continuación ejemplos notables de este tipo de iniciativas, sin embargo cabe aludir que algunas se encuentran activas, y otras han sido fusionadas o han cesado funciones.

Así encontramos los siguientes programas que mantuvieron impacto positivo de movilidad estudiantil:

- El Programa de Movilidad Académica Colombia - Argentina (MACA) está enmarcado en un Convenio suscrito entre la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN) y el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) de Argentina, estuvo dirigido a estudiantes de carreras de grado y licenciaturas con el 40% del plan de estudios de la carrera aprobado y con menos de 30 años.

- El Programa Jóvenes de Intercambio México-Argentina (JIMA) surge de un Convenio de Colaboración Académica, Científica y Cultural (2005) entre la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) de México y el CIN de Argentina y tuvo por objeto promover el intercambio de estudiantes mexicanos y argentinos entre las universidades adheridas al Programa para cursar estudios de licenciatura durante un semestre en el otro país.
- El Programa de Movilidad de Académicos y Gestores entre Universidades Argentinas y Mexicanas (MAGMA) promovió la movilidad de gestores y académicos entre México y Argentina. Los destinatarios eran docentes (tanto profesores como auxiliares) y el personal de gestión y no docente de instituciones pertenecientes a la ANUIES de México y al CIN de Argentina.

A partir del segundo semestre del 2017 los programas MACA, JIMA y MAGMA han sido sustituidos por el Programa PILA (Programa de Intercambio Latinoamericano) que tiene por objeto promover el intercambio de estudiantes de carreras de grado/pregrado y posgrado, así como de académicos, investigadores y gestores de las universidades e instituciones de educación superior asociados a las partes con el fin de enriquecer su formación académica, profesional e integral, así como de promover la internacionalización de la educación superior y fortalecer los lazos de cooperación. El programa emerge como Convenio de Intercambio Académico que, entre Colombia, México y Argentina se implementa; fue suscrito entre la ASCUN, la ANUIES y el CIN.

Otro programa activo y vigente es el Programa de Movilidad Brasil-México (BRAMEX) que facilita el intercambio de estudiantes de licenciatura de todas las áreas entre Brasil y México financiado por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de México (ANUIES) y el Grupo Coimbra de Universidades Brasileñas (GCUB).

Programas multilaterales de movilidad de alcance regional

Estos programas están promovidos por diversas redes internacionales de intercambio, alianzas, acuerdos de asociaciones y organizaciones de alcance regional. Ejemplos de estos programas son los iniciados por la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la Unión Europea-América Latina y el Caribe (UE-ALC), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) agrupando a países con el objetivo de apoyar el crecimiento económico, aprovechar sus recursos, fortalecer los lazos culturales y compartir las mejores prácticas regionales. Todos tienen incidencia en el sector educativo, por lo que contribuyen a la movilidad académica regional en forma directa e indirecta.

También pueden incluirse aquí aquellos esfuerzos de cooperación regional que fomentan los vínculos transnacionales en una variedad de áreas, incluida la educación. Es el caso de los programas de movilidad académica del Sector Educativo del MERCOSUR (SEM), entre ellos, el Programa Movilidad Académica Regional para las Carreras Acreditadas (MARCA), el Programa Piloto de Movilidad de Estudiantes de Grado del Proyecto de Apoyo de la UE al Programa de Movilidad MERCOSUR en Educación Superior cofinanciado por la UE y el Sistema Integral de Fomento para la Calidad de los Posgrados del MERCOSUR.

La Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica de la Alianza del Pacífico se constituye en otro ejemplo de programas de movilidad de alcance regional, y cuyo propósito es contribuir a la formación de capital humano e integración académica en Chile, Colombia, México y Perú. El programa, vigente desde 2012, alcanza a 259 universidades de los países asociados, habiendo otorgado ya 2.240 becas.

Un tercer ejemplo lo constituyó el Programa Pablo Neruda de Movilidad Académica para docentes y estudiantes de

posgrado (maestrías y doctorados). El Programa surgió como Iniciativa Iberoamericana por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en Chile en noviembre de 2007, en el marco del Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC). Las instituciones de educación superior participantes se asociaban en redes de al menos tres universidades pertenecientes a tres de los diferentes países participantes: Argentina, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, España, México, Paraguay, Perú, Uruguay y la subregión de Centroamérica. De modo similar, el Programa de Becas Iberoamérica que, al igual que el Pablo Neruda, fue creado en el marco del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, en 2010/2011, apoya económicamente la realización de estudios de grado para universidades de Iberoamérica, así como movibilidades para profesores investigadores. Las becas otorgadas son financiadas por Banco Santander.

Las iniciativas anteriormente descritas se integraron a partir de los acuerdos adoptados por la XXIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en la ciudad de Veracruz (México), en diciembre 2014, en el Marco Iberoamericano de Movilidad Académica - Campus Iberoamérica¹¹ que pretende reunir desde un enfoque multiprograma y multifondos, toda la riqueza de las numerosas iniciativas de movilidad de la región, bajo unas reglas comunes, simplificando la búsqueda de aquellos programas de movilidad que responden mejor a las preferencias de las personas interesadas de realizar la movilidad académica.

Por su parte, la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) promovió el Programa de Intercambio y Movilidad Académica (PIMA) para estudiantes de grado con el apoyo de la Junta de Andalucía (España). El programa está estructurado en redes

temáticas conformadas por instituciones de al menos tres países miembros participantes en el Programa, con garantía de reconocimiento, por parte de la universidad de origen, de los estudios realizados por los estudiantes en otra universidad de la red.

Finalmente, hay que incluir el Programa de Cooperación y Movilidad en el Área de Educación Superior ERASMUS MUNDUS, de la Agencia Ejecutiva para la Educación, lo Audiovisual y la Cultura de la Comisión de la Unión Europea. Este programa busca promover la educación superior europea; reforzar y mejorar las perspectivas de carrera de los estudiantes; favorecer el entendimiento intercultural a través de la cooperación con países terceros en armonía con los objetivos de política exterior de la Unión Europea y contribuir así al desarrollo sostenible de la educación superior de países terceros. Este programa incluye consorcios entre instituciones de educación superior de Europa y de países terceros, movilidad a varios niveles de educación superior y también un sistema de becas. El programa ofrece apoyo financiero a las instituciones y becas para las personas a cursar estudios de grado, maestría, doctorado, postdoctorado y movilidad académica de personal administrativo y docente.

III.3.

Los obstáculos a las iniciativas de apoyo a la movilidad

De la multiplicidad de iniciativas, de las que el apartado anterior ofrece una muestra, podría inferirse que la región no está falta de oportunidades para favorecer la movilidad. Los Estados han creado iniciativas dirigidas a hacer más atractivos sus sistemas y establecimientos, insertándose en circuitos internacionalizados, mediante la creación de redes disciplinarias y esquemas de cooperación internacional (Didou Aupetit, 2014; Gacel-Ávila & Rodríguez-Rodríguez, 2018). Tanto como ha sido

¹¹ El Campus Iberoamérica, como proyecto que favorece la movilidad de estudiantes, investigadores y trabajadores entre los 22 países de Iberoamérica con el fin de ampliar estudios, investigar y/o realizar prácticas laborales en otros países de región, es impulsado por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) junto con el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB). La plataforma del Campus Iberoamérica se puede acceder a través de <https://www.segib.org/cooperacion-iberoamericana/campus-iberoamerica/>

posible, han intentado que sus políticas de apoyo a la movilidad no promuevan la fuga de talento sino que, por el contrario, reviertan en el desarrollo de los recursos humanos del propio país (Gérard & Sanna, 2017). Además, ha sido bien documentado que una forma efectiva de impulsar la movilidad estudiantil es apuntalando proyectos de internacionalización endógena, vinculados proactivamente con las fortalezas y con los planes de desarrollo de las instituciones más que con oportunidades externas (Didou Aupetit, 2018).

Sin embargo, los datos distan mucho de caracterizar un escenario de éxito a escala regional: las preferencias de los estudiantes son decididamente favorables a partir hacia Estados Unidos y Europa. El principal freno a la movilidad regional es, por consiguiente, la existencia de polos de atracción académica fuera de la región, que originan no solo el conocido fenómeno de la fuga de talentos (Didou Aupetit & Gérard, 2009), sino también la pérdida de oportunidades para la construcción de un espacio latinoamericano del conocimiento, la ciencia y la investigación. Más allá de esta consideración, ¿cuáles son las dificultades a las que se enfrenta la movilidad regional para llegar a cotas semejantes a las de otras regiones? La literatura existente, así como los resultados obtenidos en distintos foros, sugieren que estas dificultades son, básicamente, cuatro: la escala de la inversión regional en movilidad, la atomización de las iniciativas, su inconsistencia y la escasa información disponible.

En la región se ha instalado la opinión de que la inversión pública en programas destinados a la movilidad es baja. La realidad es que no existen cifras disponibles que permitan cuantificarla comparativamente, pero, en general, parece claro que la financiación de la movilidad es, fundamentalmente, una cuestión privada dado que la inversión pública se destina, mayoritaria-

mente a la subvención de las instituciones, en el contexto de su autonomía, y éstas las destinan fundamentalmente al pago de las nóminas del personal docente y no docente. De hecho, el volumen de estudiantes de educación superior que percibe ayudas financieras no reembolsables por parte del correspondiente Estado es extremadamente bajo: el rango va desde el 1,5% en la República Dominicana hasta un máximo del 37,4% en Chile, con una media del 17%¹². Si para acceder a la educación superior en el propio país las contribuciones públicas son tan bajas, no cabe esperar un escenario mejor para la inversión pública en la movilidad. Esto explica por qué la mayor densidad de iniciativas de apoyo financiero a la movilidad son o bien institucionales o bien multilaterales.

El recorrido anterior por la heterogeneidad de iniciativas existentes en la región sugiere una gran riqueza y variedad, pero es también indicativo de una gran atomización y dispersión. Si los recursos públicos para la movilidad puestos a disposición por los Estados son escasos, cabría preguntarse si en este escenario la atomización añade valor o, por el contrario, lo resta. Por una parte, las iniciativas institucionales se multiplican y se superponen hasta llegar al punto paradójico en que una institución puede tener convenios simultáneos, con una contraparte de otro país, en virtud de marcos o convenios distintos. Por otra parte, las iniciativas regionales parecen duplicar los esfuerzos en lugar de desarrollar estrategias complementarias. Parece evidente que la inexistencia de un proyecto suficientemente relevante de espacio compartido del conocimiento que pudiera establecer un marco coherente en el que se inscribieran y cobraran sentido las distintas iniciativas, ya que las que existen parecen competir entre sí en lugar de cooperar, situación que no contribuye a fomentar la movilidad, sino que se traduce en una ineficiencia de los recursos que cada programa invierte.

12 Solo existen datos, además de los dos países mencionados para Uruguay, México, Ecuador, Cuba y Brasil (Red Indices, 2019).

La inconsistencia de las iniciativas agrava esta situación. Con cierta frecuencia, fruto de los vaivenes políticos y de las recurrentes crisis económicas, iniciativas que parecían sobradamente consolidadas cambian de naturaleza y orientación o, simplemente, desaparecen, incidiendo en una merma de la sostenibilidad y de la confianza del público en estas iniciativas.

Un cuarto obstáculo, que perjudica fundamentalmente al estudiante individual, es la falta de mecanismos transparentes y comprensivos de información de las oportunidades de apoyo a la movilidad existentes. Aunque son cada vez más las instituciones que disponen de algún tipo de servicio técnico para la internacionalización, allí donde existen, suelen más bien centrarse en captar estudiantes extranjeros y menos en canalizar hacia los propios estudiantes las oportunidades existentes, lo cual es, por otra parte, una labor titánica vista la

atomización y dispersión de las iniciativas. Un fenómeno semejante se reproduce a escala nacional: algunos países cuentan con unidades de internacionalización de la educación superior, pero son muy pocas las iniciativas nacionales de oficinas de información que cataloguen y diseminen todas las oportunidades existentes, tanto para los estudiantes nacionales como para los extranjeros que desean continuar sus estudios en alguna institución del país. La falta de compromiso público con esta necesaria labor de diseminación permite entender por qué una de las pocas iniciativas existentes a escala regional sea la creada por Universia bajo los auspicios del Banco Santander. Es igualmente destacable, en este sentido, las muy probables implicancias que la falta de mecanismos adecuados de información y diseminación puedan tener sobre la equidad en el acceso a las oportunidades de financiación de la movilidad.

IV. MIRANDO HACIA EL FUTURO: RETO Y OPORTUNIDADES

Como se ha señalado, la movilidad académica en la región transita paulatinamente hacia una nueva etapa. Emergen con claridad algunos factores externos a los sistemas de educación superior que pueden representar, al mismo tiempo, retos y oportunidades en el sentido de que pueden promover la consolidación de un espacio compartido del conocimiento, la ciencia y la investigación o, por el contrario, acabar definitivamente con él. Ante estos retos, la renovación de un instrumento de cooperación como el Convenio Regional para el Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe puede actuar como una verdadera plataforma para la revitalización de la movilidad regional.

IV.1. Factores externos que pueden incidir sobre la movilidad regional

Una lectura no exhaustiva de los cambios contextuales que está experimentando el mundo, a escala global y también regional, permite anticipar algunos de los factores que pueden tener un mayor impacto sobre la movilidad académica. Los más destacados son: las transformaciones demográficas, las migraciones, los desarrollos tecnológicos, la emergencia de nuevos polos de atracción académica y, finalmente, el proceso de configuración de un espacio regional del conocimiento. Cada uno de ellos puede ser considerado, al mismo tiempo, como un reto y una oportunidad.

Las transformaciones demográficas

Las proyecciones demográficas señalan que en América Latina y el Caribe progresivamente nacerán menos personas, y las que lo harán vivirán más años. La concomitancia de ambos fenómenos conllevará a que el crecimiento natural de la población sea

cada vez más lento, hasta llegar al año 2068 cuando, según proyecciones del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), por primera vez desde 1950, la población total de la región disminuirá de 794 a 793 millones. Por otra parte, mientras que en el 2017 la proporción de personas mayores en Europa llegaba casi al 25% de la población, porcentaje 2,1% veces mayor que en América Latina y el Caribe, las proyecciones indican que para el 2040 esta razón disminuiría a 1,5%, y que para el 2050 las personas mayores de América Latina y el Caribe representarán el 26% de la población total (CEPAL, 2018). Esto significa que, para mediados de este siglo, la región podría llegar a alcanzar el mismo estadio del proceso de envejecimiento que se observa actualmente en los países desarrollados.

¿Qué implicaciones supone el escenario anterior para la educación superior? La primera, y más importante, es el cambio progresivo de los perfiles de los estudiantes: cada vez será mayor la proporción de estudiantes adultos, muchos de ellos en busca de oportunidades de reciclaje profesional y otros más bien de desarrollo cultural y crecimiento personal. La aparición de esta masa de potenciales estudiantes viene impulsada, no solo por las mayores expectativas de vida de la población, sino también como consecuencia del advenimiento de las tecnologías, gracias a las cuales se aumenta la producción con un menor tiempo de dedicación al trabajo, lo que crea un espacio temporal a ocupar. Mucho de ese tiempo será redirigido a la educación (estudio de un postgrado, abordajes de segundas carreras, cursos cortos de diferente índole, etc.). Del mismo modo, la competitividad en los lugares de trabajo y la demanda creciente de competencias cada vez más complejas, está incentivando igualmente el recurso a la formación permanente.

Por otra parte, es inevitable pensar en las implicaciones fiscales y la presión resultante sobre la financiación de la educación que la demanda de otros servicios públicos, con un coste *per capita* mayor, como es el caso de las pensiones o de la sanidad, impactarán sobre la disponibilidad de recursos para el sector educación. Esta presión solo será resuelta a favor de la educación superior en aquellos países donde los gobiernos desarrollen políticas que favorezcan la democratización de la educación superior y la puesta en práctica de dispositivos que estimulen la educación a lo largo de la vida. En aquellos países donde esto no suceda, la educación superior requerirá de mayores esfuerzos de las familias y de los individuos.

Las migraciones

La región ha sido, tradicionalmente, punto de partida de migraciones, fundamentalmente (70%) hacia los Estados Unidos, pero cada vez se acrecienta más el volumen de migrantes que se desplazan dentro de la región. Es preciso recordar, tal y como lo ha venido haciendo reiteradamente la UNESCO (2017), que el derecho a la educación de los migrantes y refugiados debe ser reconocido y puesto en práctica. Que aún deba recordarse este principio, reconocido en los tratados y convenios internacionales, es indicativo de que las prácticas habituales se alejan de él.

Ahora bien, mientras los “muros fronterizos” son un recordatorio de las políticas que establecen los países en un intento por frenar el acceso de inmigrantes a sus territorios, las dinámicas subyacentes han dejado siempre abierta la puerta a la movilidad y a la inmigración intelectual. Tal flexibilidad obedece a varias razones bien documentadas en la literatura, siendo las de mayor peso el mercado comercial que supone la movilidad estudiantil¹³ y la importancia de convo-

car talentos por parte de las emergentes sociedades basadas en el conocimiento¹⁴.

Aunque las estimaciones prevén una desaceleración significativa del crecimiento anual de 5,7% registrado entre 2000 y 2015 en la movilidad estudiantil global, aún se espera que el número de estudiantes salientes en todo el mundo aumente en un 1.7% anual en promedio entre 2015 y 2027¹⁵. En consecuencia, los países de tradición en la acogida de estudiantes internacionales continuarán otorgando facilidades de ingreso a sus territorios, en virtud de las ingentes ganancias que reporta la recepción de estudiantes extranjeros para sus economías.

No obstante, la rivalidad política entre los Estados Unidos y China, las preocupaciones de la seguridad cibernética de varios países centrales, los ciclos económicos más cortos y volátiles (en especial, los que afectan a la región), el aumento de las migraciones por razones de desarrollo o climáticas y el crecimiento de conductas xenófobas en Europa, son algunos de los factores que impactarán en políticas de inmigración más restrictivas y en flujos de movilidad académica hacia otros destinos emergentes.

Los desarrollos tecnológicos

La tecnología está cambiando a la economía, la política y a la sociedad a un ritmo desconocido hasta ahora. Las instituciones de educación superior tienen que transformarse para adaptarse a este cambio de paradigma. Sin embargo, ¿qué sucederá con aquellas instituciones de educación superior que se rezaguen? ¿Competirán con los proveedores académicos transfronterizos que afianzan su atractivo con el uso de tecnologías educativas de punta como, por ejemplo, la realidad virtual? ¿Qué sucederá cuando las ofertas de proveedores transfronterizos permitan cursar titulaciones

¹³ Estimado en 7,2 millones de estudiantes para el 2025.

¹⁴ El Banco Mundial estimaba en el 2000 “que una tercera parte de estudiantes extranjeros que estudiaba en los Estados Unidos de Norteamérica no regresaba a sus países”. De igual forma, en 2013, la *National Science Foundation*, con sede en Estados Unidos de Norteamérica, descubrió que más de 9 de cada 10 estudiantes chinos que se graduaban con un doctorado estadounidense permanecían en los Estados Unidos cinco años después de finalizar su programa. No obstante, esta última tendencia comienza a revertirse <https://monitor.icef.com/2018/02/increasing-numbers-chinese-graduates-returning-home-overseas/> [Consultado el 2 de julio de 2019].

¹⁵ <https://monitor.icef.com/2018/02/new-study-forecasts-slowing-growth-in-international-student-mobility/> [Consultado el 2 de julio de 2019].

completas en las que todas las asignaturas que hacen parte de la malla curricular hayan sido desarrolladas y acompañadas con óptimos recursos educativos –tanto en autoría como en soportes vehiculares– para favorecer un aprendizaje individualizado? ¿Y si estas titulaciones se ofertaran en español y/o portugués, y supusiesen solo una fracción algo mayor al costo de cursar una titulación equivalente en los países de la región?

Es de prever que el número de matriculados en estos cursos ofertados por proveedores transfronterizos continuará incrementándose: ya en 2017 se estimaba la existencia de 13 millones de estudiantes en línea transfronterizos (OECD, 2018), sin estar hasta la fecha muy claro el alcance y el impacto de esta *movilidad virtual*. Con este fenómeno se acrecentarán también las dificultades que reporta el reconocimiento y reválida de estos estudios, títulos y diplomas a escala nacional, toda vez que están más adaptados a las ofertas presenciales.

La emergencia de nuevos polos de atracción académica

Los polos de movilidad son aquellos destinos geográficos que agrupan instituciones que pueden ser consideradas como “polos del saber” y, por consiguiente, con un enorme potencial de atracción académica. Por un lado, marcan una presencia importante de contribuciones académicas en la corriente principal de la literatura global en la especialidad de que se trate, y por ello el sitio de prestigio que han ganado; por el otro, porque estas instituciones se convirtieron en referencia obligada debido a la tradición académica que las envuelve y que mantienen a lo largo del tiempo. Para los latinoamericanos, esa referencia privilegia las instituciones de Estados Unidos de Norteamérica y a Francia, y para la subregión del Caribe, Inglaterra e igualmente Francia, que se han configurado como principales destinos de la movilidad académica.

No obstante, se están perfilando grandes centros de educación superior en el mundo que presagian cambios en las dinámicas de movilidad académica. India, por ejemplo, ya cuenta con 799 universidades y China con 2.880, encontrándose siete de ellas ahora en los primeros 200 puestos del ranking universitario mundial del *Times Higher Education* (2018). Tanto China como India poseen infraestructuras de educación superior robustas e importantes. En un contexto globalizado, ambos países tienen el potencial suficiente para atraer a un gran número de estudiantes de otras partes del mundo. Es así como, ya para el 2015, China pudo atraer 397.635 estudiantes como resultado de una iniciativa gubernamental centralizada en el *Chinese Scholarship Council* (Lavakare, 2018). Esta tendencia no hará más que acrecentarse a futuro¹⁶, gracias a la proactividad de la diplomacia gubernamental –con fuerte sustentación económica– por convertir al gigante asiático en un nuevo referente académico para el mundo.

Igualmente, las nuevas modalidades de investigación y formación apuntan a la exploración, comprensión y optimización de los conocimientos a través de las redes virtuales de conocimiento. Las tradicionales instituciones académicas van dando paso a redes virtuales de conocimiento, en la que los científicos se movilizan virtualmente sin las cargas que suponen la nacionalidad, las burocracias institucionales, el mercado, la determinación política-económica del conocimiento etc. Se mueven en un universo epistemológicamente compartido que, exento de barreras –salvo las que impone la tecnología– crea vínculos que fomentan las relaciones de confianza y colaboración entre sus miembros, y que, a la larga, favorecen la movilidad física futura hacia los polos que concentran nuevos saberes o que concentran una fuerte actividad investigadora. Estas redes virtuales de conocimiento encuentran para su conformación terreno

¹⁶ En 2016 atrajo 442.773 estudiantes internacionales, y ahora compite con Canadá por el cuarto lugar como mercado de destino, solo por detrás de EE. UU., Reino Unido y Australia. Hace cinco años, China podría haber sido considerada un importante mercado de envío.

propicio en aquellos destinos que contienen un mayor número de científicos, a saber: Israel con 8.337 investigadores por cada millón de habitantes (2013)¹⁷, Corea del Sur con 6.533, Japón con 5.194, Alemania con 4.355, Canadá con 4.493, Reino Unido con 4.107, Estados Unidos de América con 3.984, Francia con 4.124, Rusia con 3.084, Malasia con 1.780, Turquía con 1.188 y China 1.071¹⁸.

Por consiguiente, algunos países ya se están promoviendo como nuevos polos de atracción de la académica de cara al futuro, previsión que ya cuenta, como en el caso de Malasia, con apoyo gubernamental con miras a convertir al país en el sexto destino más importante a nivel mundial para estudiantes universitarios internacionales en 2020. También España testimonia una fuerte atracción de extranjeros hacia su territorio, no tanto por la existencia de una estrategia de internacionalización de la educación superior a escala estatal, sino por el prestigio internacional con el que cuentan algunas de sus universidades y el respaldo financiero del Banco Santander a la movilidad desde la región hacia este país¹⁹.

Por supuesto, la emergencia del inglés como *lingua franca* en estos nuevos polos de atracción académica no facilita la movilidad para la región. De hecho, el nivel de competencia en lengua inglesa de los estudiantes de la región está lejos de ser apropiado para facilitar su movilidad internacional, como se ha reconocido en multitud de ocasiones por los mismos estudiantes y sus instituciones -de hecho, la falta de competencias lingüísticas es identificado por ellos como el principal obstáculo para la movilidad-. En segundo lugar, el hecho de que el español sea, de hecho, la *lingua franca* en la región dificulta también enormemente que las universidades ofrezcan cursos en inglés que permitan atraer a aquellos estudiantes

internacionales para los que el español es una barrera. La creciente importancia del español como segunda lengua de aprendizaje escolar internacionalmente representa una oportunidad valiosa para la internacionalización y muchos estudiantes extranjeros se sienten atraídos por las instituciones de la región precisamente por esta razón.

¿Hacia un espacio regional del conocimiento, la ciencia y la investigación?

La creación y consolidación del Espacio Europeo de Educación Superior explica, en buena medida, por qué las tasas de movilidad académica dentro de Europa no tienen equivalencia en ninguna otra región. En su contexto, la movilidad es solo una pieza más en la construcción de redes de centros de prestigio que puedan competir mundialmente en investigación y desarrollo.

A pesar de múltiples intentos, la posibilidad de un espacio regional del conocimiento, la ciencia y la investigación no parece haberse consolidado aún en América Latina y el Caribe (Gacel-Ávila, 2015). El Consejo Iberoamericano de Universidades (CUIB), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) iniciaron ya en 2005 la andadura del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, que ha dado lugar a múltiples iniciativas²⁰. De modo parecido, la II Conferencia Regional de Educación Superior promovió en 2008 la creación del Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES) como una plataforma regional desde la cual movilizar y articular acciones concretas de cooperación académica solidaria que promuevan el conocimiento de las características, tendencias y problemáticas de la educación superior en la región.

17 Estimaciones del Instituto de Estadística de la UNESCO (2015).

18 Cifra relativamente baja dada su alta densidad poblacional. No obstante, China ocupa el tercer lugar en la lista anual (Clarivate Analytics) de los investigadores globalmente más citados.

19 https://www.eldiario.es/edcreativo/blog/Santander-empresa-invierte-educacion-superior_6_914518541.html

20 El Espacio Iberoamericano del Conocimiento se vio reforzado por la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en 2014, al quedar establecido como área prioritaria de la cooperación iberoamericana. En ese contexto, cabe destacarse la reciente constitución del Sistema Iberoamericano de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SIACES)

Un espacio regional que coordine las acciones de promoción de la ciencia y de la investigación, debidamente financiado, podría dar sentido a los esfuerzos de movilidad académica dentro de la región. Si este espacio, cualquiera que sea su denominación, no cristaliza, la movilidad académica seguirá dirigiéndose fundamentalmente hacia polos de atracción de otras regiones.

IV.2.

El Convenio renovado, una ventana de oportunidad para más y mejor movilidad regional

Uno de los principales instrumentos que contribuye a promover la movilidad de las personas entre los países y que apoya la cooperación entre las naciones es el reconocimiento de títulos y estudios. La UNESCO ha mantenido desde su creación una incesante vocación de promover la movilidad académica, lo que se encuentra directamente relacionado con el reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación superior, incorporando así en sus actividades, reuniones de expertos que permitieran evaluar y diagnosticar el estado de esta cuestión en todo el mundo. En su Constitución, aprobada en 1945, se señala ya como uno de sus objetivos: “el ayudar a las conservación, al progreso y a la difusión del saber [...], alentando la cooperación entre las naciones en todos los ramos de la actividad intelectual y el intercambio internacional de representantes de la educación, la ciencia y la cultura”.

En atención a esta misión, la UNESCO ha promovido diversos instrumentos normativos para la educación superior. En el caso de América Latina, el Convenio UNESCO 1974 para el Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe y, para el resto de los Estados Miembros, la Recomendación sobre la Convalidación de los Estudios, Títulos y Diplomas de Enseñanza Superior (1993) y el futuro Convenio Global de Reconocimiento de calificaciones de educación superior (2019). Con el objetivo de

lograr esta última, se planteó una agenda de revisión y actualización de los convenios regionales de primera generación para transformarlos en documentos que incorporen conceptos adecuados a los desafíos que plantea el siglo XXI para la educación superior. Estas mejoras en los textos de primera generación preservan principios importantes como el derecho a la educación como un derecho humano, la educación superior como patrimonio cultural y científico excepcionalmente rico tanto para los individuos como para la sociedad, la preservación y el fortalecimiento de la identidad y diversidad cultural de los países respetando el carácter específico de sus sistemas educativos, la promoción del aprendizaje a lo largo de la vida, la democratización de la educación y la adopción y aplicación de políticas educativas que permitan un cambio estructural, económico, tecnológico y social.

Asimismo, los bien llamados convenios de segunda generación (textos revisados y actualizados) se han construido sobre la base de los principios de:

- Información transparente en los procesos de aseguramiento de la calidad para la educación superior.
- Mecanismos abiertos de información sobre educación superior instituciones y programas.
- Fomento de la confianza entre las diferentes instituciones nacionales y autoridades de reconocimiento competentes.
- Mayor entendimiento compartido justo y razonable de los procesos y procedimientos de reconocimiento.

Hasta la fecha se han adoptado tres nuevos Convenios Regionales: Europa (Convenio de Lisboa, 1997), Asia y Pacífico (Convenio de Tokio, 2011) y África (Convenio de Addis, 2014). También está por finalizar un nuevo Convenio sobre el Reconocimiento en los Estados Árabes y afinando los últimos

detalles para el futuro Convenio Global sobre el Reconocimiento de las Cualificaciones de Educación Superior, que se presentará a la Conferencia General para su adopción en su 40ª reunión en noviembre de 2019.

El proceso de renovación del Convenio regional

La cuestión ha cobrado especial relevancia en América Latina y el Caribe en los últimos años debido a los cambios constantes en los contextos nacionales e internacionales de la educación superior, así como el rápido aumento de la movilidad profesional y académica, la diversificación institucional y los crecientes procesos de acreditación de la calidad. En este contexto, una de las cuestiones que causa preocupación en la región es el aseguramiento de la calidad de la formación sujeta a reconocimiento, malestar que se acrecienta en la medida en que no existen en la región mecanismos especializados, como la ENIC-NARIC o MERIC²¹ que sirvan para mejorar la confianza en base a una información actualizada y transparente sobre los contenidos de los planes y programas de estudios y el perfil de calificaciones, de modo que este aseguramiento recaerá mayoritariamente, sobre las agencias nacionales.

La UNESCO impulsó la adopción del Convenio Regional para el Reconocimiento de Estudios, Diplomas y Títulos de la Educación Superior para América Latina y el Caribe que fue adoptado el 19 de julio de 1974, en la ciudad de México. El Convenio Regional de 1974 constituyó un hito mundial al asumir la equivalencia académica no como igualdad de contenidos sino como reconocimiento de un valor formativo similar. Sin embargo, independientemente de que haya sido firmado por los países y, en algunos casos, que éstos lo hayan ratificado, el instrumento no ha sido operativo. Solo cubre 11 países de la totalidad de los 33 de la

región. De hecho, no se aplica en algunos países que son importantes en razón a su matrícula universitaria, al número de estudiantes inscritos y graduados en países extranjeros, a la circulación de profesionales y a la participación en otros instrumentos normativos de la UNESCO. Por ejemplo, Argentina nunca se adhirió al Convenio, aun cuando suscribió 15 Convenciones Internacionales de la UNESCO entre 1957 y 1997. Brasil, con 20 Convenios vigentes actualmente, y Chile con 10, lo firmaron pero lo denunciaron posteriormente.

La práctica de los convenios regionales de la UNESCO incluye la creación de comités regionales para la revisión y la conveniencia de su aplicabilidad en los países. La secretaría de dicho comité, recae desde su creación en el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), manteniéndose hasta el presente. Su Comité Regional se reunió en 12 oportunidades desde la firma del convenio hasta el año 2005, cuando se coordinó la elaboración de un borrador de recomendaciones que propuso reformas al texto con el doble propósito de enmendarlo y de adaptarlo. En el año 2015 tuvo lugar una Reunión de Alto Nivel de Ministros de Educación en Brasilia, donde los Estados Miembros de la región acordaron elaborar un nuevo Convenio Regional teniendo en cuenta los desafíos que se plantean actualmente en materia de educación superior, especialmente en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como la necesidad de contar con esquemas de fortalecimiento de los sistemas educativos regionales que aseguren la calidad.

Los debates de la Reunión de Alto Nivel señalaron las dificultades que enfrentan los países de la región en materia de reconocimiento de calificaciones. Entre ellas figuran:

²¹ La ENIC-NARIC es una alianza de redes creadas por el Consejo de Europa y la UNESCO para implementar la Convención de Reconocimiento de Lisboa y desarrollar políticas y prácticas para el reconocimiento de calificaciones. Sus siglas se corresponden con European Network of Information Centres in the European Region (ENIC) y la NARIC (National Academic Recognition Information Centres in the European Union). La MERIC (Mediterranean Recognition Information Centres) es una red que favorece incrementar el reconocimiento de las calificaciones dentro de la Región del Mediterráneo, y eleva la calidad de la movilidad vertical y horizontal en los sistemas de educación superior de los países involucrados.

- la dificultad de definir procesos (por ejemplo, la diferencia entre Reconocimiento y Convalidación varía entre cada país);
- el alto nivel de movilidad estudiantil y los problemas relacionados con la determinación de la legitimidad de las cualificaciones presentadas por los estudiantes;
- la dificultad en establecer fiabilidad y confianza entre los países;
- la falta de uniformidad, y la consiguiente falta de confianza con respecto a la calidad de diplomas y títulos; y
- la falta de la transparencia necesaria para asegurar la calidad.

Las discusiones indicaron la necesidad de establecer sistemas más amplios y mecanismos de nivel regional, con miras a facilitar el reconocimiento de las cualificaciones, incluyendo:

- la necesidad de una mayor reciprocidad (el papel de los acuerdos bilaterales y multilaterales es fundamental a este respecto);
- la necesidad de marcos de cualificaciones, para ayudar a regular las cualificaciones tanto académicas como profesionales;
- la necesidad de armonización, para dar un valor regional a las cualificaciones; y
- la necesidad de aprovechar la actual disposición de los países a desarrollar una cooperación transnacional.

Cumpliendo la solicitud emanada de los Estados, el IESALC organizó un Grupo de Trabajo compuesto por expertos que atiende la representatividad y la diversidad de la región, así como la participación de organismos internacionales y regionales. Este proceso de revisión exhaustiva, de debates y de discusión permitió mayor participación por parte de los representantes asistentes, permitiendo así preparar un borrador de

convenio que se acercara a las necesidades actuales y que cumpliera con la diversidad de la región para su mayor aceptación. El borrador fue presentado en dos reuniones intergubernamentales de consulta como paso previo a la Conferencia Internacional de Estados de Buenos Aires en julio de 2019.

Las oportunidades que abre el Convenio renovado

Hasta el momento, la movilidad se ha aplicado como una forma para complementar y fortalecer los aprendizajes, lo que conlleva a adquirir habilidades y conocimientos en una dimensión internacional que a su vez generará un impacto en su productividad y, por ende, en la transformación sociedades; la práctica del reconocimiento por su parte, es el mecanismo para garantizar que esta movilidad sea eficiente y eficaz, clara y de fácil acceso. Para cumplir este propósito debería existir un balance entre dos roles fundamentales, un rol de bienvenida o de puertas abiertas y un rol de protección al acceso o de vigilancia. Estos roles, benefician a todos los actores involucrados, los estudiantes, los académicos, los investigadores y las instituciones de educación superior, lo que al final del proceso de movilidad debería traducirse en un aumento de las capacidades y la mejora de la productividad de las sociedades.

Uno de los logros de los procesos de transformación educativa universitaria de América Latina y el Caribe ha sido el descubrimiento de la necesidad y de la posibilidad de trabajar en forma conjunta entre las diversas instituciones, no necesariamente para uniformizar, sino más bien para fortalecer sistemas e instituciones en un espacio común de buenas prácticas en el cumplimiento de la misión universitaria. La integración así entendida a nivel institucional, nacional, regional e internacional, puede llevar a mejores resultados si se consiguen aunar los esfuerzos, compartir las prioridades y aplicar los recursos apropiadamente.

Actualmente, se ha avanzado en numerosos acuerdos bilaterales, que reflejan el

esfuerzo y compromiso de algunos gobiernos, pero éstos no cubren a toda la región, a lo que se adiciona la creación de áreas dedicadas a la cooperación internacional y a la internacionalización de la formación, tanto dentro de las propias universidades como en organismos de gobierno. Sin embargo, a pesar de la profusión de convenios firmados, persisten trabas que impiden traducir los acuerdos en acciones concretas. La región continúa rezagada en el contexto mundial frente a los países que hace 40 años estaban por detrás de América Latina en este ámbito. A los efectos de facilitar una mejor integración regional, es crucial que la movilidad académica esté adecuadamente amparada, tanto por convenios entre países como entre instituciones, que garanticen la reciprocidad basada en la confianza mutua y en la transparencia de la información acerca de los contenidos de los planes de estudios y la acreditación de su calidad.

Es por ello que el logro de la firma del Convenio renovado debería traducirse no solo en un nuevo hito para la educación superior en la región, sino en un momento crucial y desafiante. Luego de 45 años, se concreta, por fin, una agenda capaz de aglutinar las fortalezas existentes preservando la diversidad que se expresa en la región, tratando de disminuir sus debilidades y avanzar hacia un objetivo común, expresado como el establecimiento de la unidad en la diversidad, la integración equilibrada, simétrica y pertinente, basada en la cooperación solidaria.

El rol del IESALC

Para el IESALC, la ratificación de este convenio representa una oportunidad para reafirmar su misión como organismo especializado de la UNESCO con el mandato de apoyar a los gobiernos de la región a que alcancen sus objetivos en materia de educación superior. En este contexto, IESALC se compromete a continuar apoyando la puesta en práctica del Convenio renovado por medio de las siguientes acciones:

- preparar una estrategia de acercamiento a los gobiernos para lograr la mayor ratificación de Estados al Convenio;
- brindar la asistencia técnica necesaria a los gobiernos y autoridades nacionales competentes sobre la aplicabilidad del Convenio y sus implicaciones;
- desarrollar las herramientas necesarias para facilitar la operacionalización del Convenio, generando marcos de referencia y orientaciones generales;
- establecer alianzas que permitan compartir experiencias y buenas prácticas, ofreciendo espacios de participación a las instituciones de educación superior así como de articulación entre éstas y los gobiernos en relación al reconocimiento de títulos; y
- realizar el seguimiento de los efectos del Convenio sobre la movilidad académica.

V. CONCLUSIONES

37

1. *La movilidad académica es un componente relevante del panorama mundial de la educación superior.* La información presentada y las dinámicas analizadas indican que seguirá creciendo en magnitud en los próximos años y que se diversificarán los polos de atracción.
2. *A escala regional, América Latina y el Caribe presentan algunas singularidades. La más importante es que de ella migran más estudiantes hacia otras regiones que los que se desplazan a otros países de la misma región.* La región se configura, por consiguiente, como un destino que recibe fundamentalmente estudiantes de la propia región, donde Argentina acoge a algo más de la mitad de todos los que se desplazan. También es característico de la región el desplazamiento de más estudiantes hacia otras regiones, en particular hacia los Estados Unidos y Europa, que los que se eligen permanecer dentro de sus confines. Hay, con todo, algunos países que consiguen atraer a más estudiantes extranjeros de los que salen de su seno; éste es el caso de Argentina, Costa Rica, República Dominicana y, notablemente en atención a su tamaño, de Granada. Los grandes sistemas de educación superior que son los que más estudiantes acogen de la propia región son aquellos de los que sale una proporción mayor hacia otras regiones, en particular en los niveles de postgrado y de doctorado. En esencia, el atractivo de la región se circunscribe a estudiantes de pregrado de los países de la misma región, con la excepción de Chile que es el único país en el que la mayoría de estudiantes extranjeros cursa estudios de postgrado o de doctorado.
3. *Las iniciativas (institucionales, nacionales, bilaterales y multilaterales) para promover la movilidad regional no parecen tener la consistencia suficiente como para constituirse en un motor para la movilidad intrarregional.* Considerando que, junto a la proximidad cultural y lingüística, los dos determinantes más importantes de las decisiones sobre movilidad internacional de los estudiantes son el diferencial de calidad de la institución o sistema del país de destino y, en segundo lugar, los costes financieros, las actuales iniciativas no parecen ir en la dirección adecuada. En la región, existen notorios problemas vinculados al bajo nivel de inversión pública en la movilidad académica, a la atomización, duplicidad y dispersión de los programas existentes, a la inconsistencia y falta de sostenibilidad en el tiempo y, finalmente, a la baja disseminación de la información sobre las oportunidades de apoyo a la movilidad existentes. Es muy posible que la falta de estrategias de información apropiadas tenga efectos negativos no solo sobre la calidad percibida de la educación superior en los países de la región, sino también sobre la equidad en el acceso a estas oportunidades.
4. *La movilidad en la región se enfrenta a factores contextuales que pueden operar como retos y oportunidades: las transformaciones demográficas, las migraciones, los desarrollos tecnológicos, la emergencia de nuevos polos de atracción académica y, finalmente, el proceso de configuración de un espacio regional del conocimiento.* Este último, de consolidarse, puede convertirse en el gran motor de la movilidad regional; de no hacerlo, por el contrario, la dejará huérfana de sentido.

El Convenio renovado toma en consideración estos retos y oportunidades y puede configurarse como una plataforma que promueva la confianza mutua entre las instituciones y los sistemas de educación superior de la región y que promueva la movilidad. Los países deben ser conscientes que promover la movilidad *per se* carece de sentido. La historia reciente demuestra que la movilidad académica solo tiene sentido cuando políticamente se abonan los discursos acerca de la integración regional con programas

bien dotados económicamente para promover la existencia y consolidación de redes académicas. De este modo, la movilidad académica, empezando por la de los investigadores, será causa y efecto de la integración regional y de la cohesión social. Es, por consiguiente, en el contexto de este proceso de conformación de nuevos espacios académicos regionales que será posible desarrollar un espacio latinoamericano del conocimiento, para el cual la movilidad operaría como motor estratégico para su dinamización.

REFERENCIAS

- Abbott, A., & Silles, M. (2016). Determinants of international student migration. *The World Economy*, 39/5(11), 621-635.
- Altbach, P. G., & Engberg, D. (2014). Global student mobility: The changing landscape. *International Higher Education* (77), 11-13.
- Beine, M., Noël, R., & Ragot, L. (2014). Determinants of the international mobility of students. *Economics of Education Review*, 41, 40-54.
- Buckner, E. (2019). The Internationalization of Higher Education: National Interpretations of a Global Model. *Comparative Education Review*, 63(3).
- Castles, S., De Haas, H., & Miller, M. J. (2013). *The age of migration: International population movements in the modern world* (5 ed.). New York: The Guilford Press.
- CEPAL. (2018). *Panorama Social de América Latina 2017*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Didou Aupetit, S. (2014). Perspectives comparées sur la construction d'un un thème de recherche: La mobilité étudiante internationale dans l'enseignement supérieur en Amérique. *La Recherche en Éducation* (11).
- Didou Aupetit, S. (2018). La internacionalización en la III Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe, 2018: de la Declaración al Plan de Acción. *Universidades* (78).
- Didou Aupetit, S., & Gérard, E. (2009). *Fuga de cerebros, movilidad académica, redes científicas. Perspectivas latinoamericanas*. México DF: IESALC - CINVESTAV - IRD.
- Farrugia, C. (2017). Academic mobility in Latin America and the Caribbean: patterns and prospects. *Educación Superior y Sociedad*, 27.
- Gacel-Ávila, J. (2015). El debate sobre la convergencia regional de la educación superior en América Latina y el Caribe. *Educación Global*, 19, 39-51.
- Gacel-Ávila, J. (2017). *Estrategias de internacionalización de la educación superior: implementación, evaluación y rankings*. Caracas: UNESCO-IESALC.
- Gacel-Ávila, J. (2018). *Educación superior, internacionalización e integración en América Latina y el Caribe. Balance regional y prospectiva*. Caracas: UNESCO-IESALC.
- Gacel-Ávila, J., & Rodríguez-Rodríguez, S. (2018). *Internacionalización de la educación superior en América Latina y el Caribe. Un balance*. México: UNESCO-IESALC, Universidad de Guadalajara y Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Gérard, M., & Sanna, A. (2017). Students' mobility at a glance: efficiency and fairness when brain drain and brain gain are at stake. *Journal of International Mobility*, 5, 43-71.
- Institute of International Education. (2018). *Open doors 2018*. New York: Institute of International Education.
- Kahanec, M., & Králiková, R. t. (2011). Pulls of International Student Mobility. In *Discussion Paper* (Vol. 6233). Bonn: IZA.
- Lavakare, P. J. (2018). India and China: Two Major Higher Education Hubs in Asia. *International Higher Education* (94), 12-13.
- Maldonado, A., Cortés, C., y Ibarra, B. (2016). Patlani. *Encuesta mexicana de movilidad internacional estudiantil*. México DF: ANUIES.
- Marconi, G. (2013). Rankings, accreditations, and international exchange students. *IZA Journal of European Labor Studies*, 2(1), 5.
- Mmantsetsa, M., Wells, P. J., & Hazelkorn, E. (2013). *Rankings and accountability in higher education: Uses and misuses*. Paris: UNESCO.
- Mmantsetsa, M., Wells, P. J., & Silvia, F. (2014). University Rankings: The Many Sides of the Debate. *Management of Sustainable Development*, 6(1), 39-42.
- OECD. (2018). *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing.
- Perkins, R., & Neumayer, E. (2014). Geographies of Educational Mobilities: Exploring the Uneven Flows of International Students. *The Geographical Journal*, 180(3), 246-259.
- Rodríguez González, C., Bustillo Mesanza, R., & Mariel, P. (2010). The Determinants of International Student Mobility Flows: An Empirical Study on the Erasmus Programme. *Higher Education*, 62(4), 413-430.
- Sánchez Barrioluengo, M., & Flisi, S. (2017). *Student mobility in tertiary education: Institutional factors and regional attractiveness*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Seeber, M., Cattaneo, M., Huisman, J., & Paleari, S. (2016). Why do Higher Education Institutions internationalize? An investigation of the multi-level determinants of internationalization rationales. *Higher Education*, 72(5), 685-702.
- Trow, M. (1973). *Problems in the transition from elite to mass higher education*. Berkeley: Carnegie Commission on Higher Education.
- Trow, M. (2007). Reflections on the transition from elite to mass to universal access: Forms and phases of higher education in modern societies since WWII. In P. G. Altbach & J. J. F. Forest (Eds.), *International Handbook of Higher Education* (Vol. 18, 243-280). Dordrecht: Springer.
- UNESCO Institute for Statistics. UIS Database. [Documento en línea]. Disponible: <http://data.uis.unesco.org/> [Consulta: 2019, junio, 20]
- UNESCO. (2017). *Protecting the Right to Education of Refugees*. Paris: UNESCO.

- Wei, H. (2013). An empirical study on the determinants of international student mobility: A global perspective. *Higher Education*, 66, 105-122.
- Weisser, R. (2016). Internationally mobile students and their post-graduation migratory behaviour: An analysis of determinants of student mobility and retention rates in the EU. In *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* (Vol. 186). Paris: OECD Publishing.
- Wells, A. (2014). International Student Mobility: Approaches, Challenges and Suggestions for Further Research. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 143, 19-24.



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Instituto Internacional para
la Educación Superior
en América Latina y el Caribe