



## SIGNIFICACIÓN E IMPLICACIONES POLÍTICAS DEL CONVENIO DE BUENOS AIRES DE RECONOCIMIENTO DE CUALIFICACIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Francesc Pedró\*

12 de abril de 2023

### Resumen

La UNESCO ha venido promoviendo acuerdos regionales y mundiales para el reconocimiento de las cualificaciones obtenidas en el extranjero con el fin de facilitar la cooperación internacional en la educación superior y reducir los obstáculos a la movilidad académica. El Convenio de Buenos Aires (2019), específicamente dedicado a la región de América Latina y el Caribe, tiene como objetivo promover la movilidad académica y el acceso a la educación como un derecho humano y un bien público que los Estados tienen la obligación de garantizar, al tiempo que fomenta las prácticas éticas y la integridad en el reconocimiento de cualificaciones. Para su éxito, el Convenio exige que los países basen sus actuaciones en la transparencia y la confianza mutua, así como que lleven a cabo evaluaciones de buena fe de las cualificaciones.

### Introducción

Ni el auge del proteccionismo y del aislacionismo, que con frecuencia acompañan a los populismos, ni la pandemia, parecen haber frenado el aumento de la circulación transfronteriza del comercio, los servicios y las personas. Indudablemente, el reconocimiento de cualificaciones obtenidas en el extranjero ha ganado importancia a medida que ha crecido el número de estudiantes de educación superior con movilidad global y de trabajadores titula-

dos que emigran a otros países. Es más, todo parece indicar que, tras la mayor disrupción educativa de la historia causada por la pandemia, el apetito por obtener una experiencia internacional en educación superior no ha disminuido, antes al contrario. Por primera vez, el número de estudiantes internacionales ha superado los 6 millones en todo el mundo, lo que sitúa el reconocimiento y la movilidad a la cabeza de las agendas políticas educativas (UNESCO IESALC, en prensa).

Para facilitar este proceso, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha venido promoviendo convenios regionales así como un convenio global de reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación superior desde hace más de cuatro décadas, con la finalidad última de favorecer la cooperación

---

\* Director de Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, donde fue jefe de la Sección de Políticas Educativas en la División de Políticas y Sistemas de Aprendizaje Permanente del Sector de Educación. Licenciado en Filosofía y en Educación por la Universidad Autónoma de Barcelona y doctor en Educación Comparada por la Universidad Nacional de Educación a Distancia, es catedrático de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona.



internacional en educación superior y reducir los obstáculos a la movilidad académica.

### **Justificación**

Desde la perspectiva de la UNESCO, la movilidad de estudiantes es vista no tanto como un objetivo en sí misma, sino como un instrumento político de la agenda multilateral en educación superior con una doble finalidad.

La primera consiste en ser una herramienta para la construcción de una ciudadanía global o, si prefiere, para una mejor comprensión internacional que es, en el fondo, requerimiento para la construcción de una cultura de paz, una de las misiones fundacionales de la UNESCO creada justo inmediatamente después de la II Guerra Mundial. Vista la experiencia europea, en particular, donde la inversión en movilidad académica se ha convertido en una palanca para la construcción de un Espacio Europeo de Educación Superior y, en definitiva, de una conciencia de ciudadanía europea, a nadie se le debería escapar el potencial que la movilidad de estudiantes tiene para el refuerzo de la cooperación regional e internacional.

La segunda finalidad atañe a la construcción global de conocimiento. La reciente pandemia, junto a la creciente preocupación por la sostenibilidad, las desigualdades sociales y los desequilibrios geopolíticos, acreditan igualmente que la mayor parte de los problemas que la humanidad padece requieren de soluciones de alcance global en las que la ciencia y la construcción de un conocimiento compartido son instrumentales.

Es en este contexto que la UNESCO ha venido abogando por la ciencia y el conocimiento abiertos y universales, y su corolario de la promoción de los recursos educativos abiertos. Y es también por esta razón que la UNESCO apuesta decididamente por la movilidad científica y académica como un mecanismo para garantizar esta construcción global de un conocimiento que contribuye a abordar problemas de alcance planetario desde la colaboración internacional. Por consiguiente, conviene recordar que el reconocimiento académico no es un fin en sí mismo. Es un instrumento y un punto de entrada que puede vincularse con el aseguramiento de la calidad, la movilidad y la internacionalización de la educación superior, todo lo cual contribuirá en última instancia al acceso inclusivo y equitativo a una educación superior de calidad para todas las personas, en línea con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4 (IESALC, 2023a).

En América Latina y el Caribe queda mucho por hacer en este sentido. A pesar de que las redes de universidades se multiplican, demostrando fehacientemente la voluntad de las instituciones de educación superior de colaborar trascendiendo fronteras, la realidad es que la ausencia de incentivos económicos en el marco de programas regionales que fomenten la cooperación en educación superior, ya sea en materia de investigación o de formación, sigue siendo determinante. Las redes de instituciones existen, pero su capacidad de contribuir a la generación de conocimiento compartido y de servirse de la movilidad académica como combustible para reforzarse se ve severamente limitada por la ausencia de grandes pro-



gramas regionales de financiación de la investigación o para la creación de programas de estudios y titulaciones compartidas entre instituciones de distintos países, por no hablar de la ausencia de un programa común de movilidad de estudiantes. La movilidad también existe, por supuesto, pero no apuntala los vínculos regionales sino, para bien o para mal, los existentes con otras regiones por encima de todo tal y como diagnosticó el reciente informe de UNESCO sobre ciencia (2021).

En ausencia de estos incentivos, la movilidad académica, y especialmente la de los estudiantes, es vista más como un empeño individual, con innegables beneficios en términos de oportunidades, que no como un compromiso colectivo cuyos beneficios revertirían igualmente sobre la región y cada uno de sus países. Las cifras así lo acreditan: actualmente, apenas un 1,3% del conjunto de estudiantes de educación superior de la región se beneficia de algún tipo de movilidad y de este reducido porcentaje solo apenas un tercio se queda en la misma región; dos tercios optan por ir a Europa o a Estados Unidos (UNESCO IESALC, en prensa).

### Antecedentes

El Convenio Regional de 2019, como los restantes convenios regionales de reconocimiento de la UNESCO, son el resultado de una larga historia. Un objetivo común de los primeros convenios de reconocimiento aprobados en las décadas de 1970 y 1980 fue armonizar y garantizar procedimientos de reconocimiento justo y no discriminatorio entre los Estados Parte, a fin de facilitar una mayor movilidad académica intrarregional. Este esfuerzo su-

puso la adopción de algunos acuerdos de reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación que se reconocen como de “primera generación”. El primero de ellos en ser adoptado fue, precisamente, el Convenio para el Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe (1974), y el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) ejerció las funciones de secretaría regional para el mismo.

La revisión de estos convenios se llevó a cabo, décadas más tarde, haciendo hincapié en la necesidad de incluir disposiciones para mejorar la confiabilidad y el aseguramiento de la calidad, reconociendo el papel de las agencias especializadas, y recoger las nuevas dinámicas que estaban impactando al sector de la educación superior, particularmente como resultado de la digitalización. En este espíritu de renovación, se asume la necesidad de una mayor transparencia de los sistemas educativos nacionales, a través de disposiciones para el intercambio de información y la implementación de redes, al tiempo que se mantiene la prerrogativa de las autoridades nacionales para las decisiones de reconocimiento y se promueve el fortalecimiento de los derechos de los solicitantes, estableciendo un marco legal con obligaciones de las Estados Parte (UNESCO IESALC, 2023b). Estos nuevos acuerdos se agrupan bajo lo que se ha dado por conocer como convenios de “segunda generación”. Hasta la fecha, se han adoptado cuatro nuevos convenios regionales: Europa (Convenio de Lisboa, 1997), Asia y Pacífico (Convenio de Tokio, 2011), África (Convenio de Addis,

2014) y América Latina y el Caribe (Convenio de Buenos Aires, 2019). Este último fue adoptado por 23 Estados signatarios<sup>1</sup> y entró en vigor el 23 de octubre de 2022<sup>2</sup>, tras ser ratificado por cuatro países (Cuba, Granada, Perú y Uruguay) que, poco tiempo después, ya pasaron a ser cinco (Ciudad del Vaticano).

Hay que destacar la diferencia que supone que el Convenio de Buenos Aires fuera adoptado en 2019 por 23 Estados signatarios y que ahora esté ratificado por cinco de ellos. El primer paso para que un convenio internacional llegue a entrar en vigor es formular un texto que sea adoptado, es decir, consensado por los Estados signatarios<sup>3</sup>. La adopción es el final de un largo proceso iniciado con un estudio de viabilidad, seguido de varias rondas de redacción y consultas con los Estados Parte y otros actores relevantes. La adopción también significa que el texto del convenio está oficialmente finalizado y abierto a la ratificación de los Estados miembros de la región y de fuera de ella, cuyos protocolos nacionales pueden diferir de un país a otro.

Pero que un Estado haya mostrado su acuerdo en la formulación del texto, re-

<sup>1</sup> Véase:

<https://www.iesalc.unesco.org/2019/07/13/23-paises-adoptaron-el-nuevo-convenio-de-reconocimiento-de-estudios-titulos-y-diplomas-de-educacion-superior-en-america-latina-y-el-caribe/>

<sup>2</sup> Véase:

<https://www.iesalc.unesco.org/2022/10/26/entro-en-vigor-del-nuevo-convenio-regional-para-el-reconocimiento-de-estudios-titulos-y-diplomas-de-educacion-superior-en-america-latina-y-el-caribe/>

<sup>3</sup> Este procedimiento está regulado por la Convención de Viena de Derecho de los Tratados, de 1969, en vigor desde 1980 (nota del editor).

sultado de un arduo proceso de consultas, incluso estampando su firma, no significa que este texto haya entrado automáticamente en vigor en ese país. Para ello es preciso que cada Estado ratifique, por su lado, el convenio. El proceso de ratificación supone que el texto es sometido a la consideración y aprobación del correspondiente poder legislativo, pues, en definitiva, la suscripción del convenio significa el compromiso con el texto hasta el punto de que pasa a ser considerado, a todos los efectos, parte del corpus legislativo vigente en el país, con las eventuales implicaciones normativas. Los gobiernos pueden tardar meses e incluso años en preparar un informe de análisis de los beneficios nacionales antes de poder presentar una solicitud de ratificación al parlamento nacional para su debate público y aprobación oficial. El proceso de ratificación se inicia generalmente a instancias del correspondiente Ministerio de Educación, o de Educación Superior, y con intervención directa de Cancillería, que informa de las implicaciones que la ratificación, de producirse, pudiera tener a la vista de otros acuerdos internacionales o bilaterales existentes.

El nuevo Convenio Regional busca promover y dinamizar la movilidad académica para afianzar el acceso a la educación como un derecho humano y un bien público, considerando la gran diversidad de la región y de sus sistemas educativos. Este es igualmente el espíritu del Convenio Mundial sobre Reconocimiento de Cualificaciones relativas a la Educación Superior que se adoptó en la 40ª sesión de la Conferencia General de la UNESCO en noviembre de 2019 para facilitar la movilidad académica entre países y regiones.

Es el primer tratado jurídicamente vinculante de las Naciones Unidas sobre educación superior de alcance mundial. El Convenio Mundial complementa los cinco convenios regionales de la UNESCO sobre reconocimiento de cualificaciones de educación superior. Crea un marco para el reconocimiento justo, transparente y no discriminatorio de las cualificaciones de educación superior.

### Objetivos políticos

Es en el contexto de promoción de la cooperación intrarregional o, si se prefiere, de consolidación de un espacio latinoamericano y caribeño de educación superior, en el que hay que interpretar el Convenio de Buenos Aires. Fue diseñado para fortalecer la cooperación internacional en la educación superior y fomentar la confianza en la calidad y fiabilidad de las cualificaciones a través de la promoción de la integridad y prácticas éticas. Fundamentalmente, se podría afirmar que este Convenio persigue cinco grandes objetivos.

El primer objetivo es, ciertamente, facilitar la movilidad de estudiantes garantizando que el reconocimiento de las titulaciones deje de ser una preocupación de cada individuo para pasar a ser el reflejo fehaciente del compromiso de los Estados Parte con el derecho universal a la educación. En definitiva, el reconocimiento de este derecho y, por consiguiente, de las acreditaciones de los logros educativos obtenidos reflejados en las titulaciones, pasa por facilitar, por no decir automatizar, el reconocimiento de las titulaciones obtenidas en terceros países basándose en la confianza mutua. El Convenio viene a indicar que el esfuerzo para el reconoci-

miento no debe centrarse en la persona graduada, sino en las administraciones públicas, como expresión de la garantía del derecho a la educación. Por esta razón el Convenio estipula instrumentos compartidos, como el suplemento al título, o la obligación de proceder al reconocimiento de titulaciones en un tiempo razonable, alejando el riesgo de la indeterminación de los plazos y de la consiguiente indefensión del estudiante. De ahí la importancia que el Convenio otorga a la creación de una red de centros nacionales de información sobre el reconocimiento, que genere recomendaciones y estipulaciones técnicas para hacer posible una mayor transparencia y eficiencia en los procesos de reconocimiento. Mención especial merece la cuestión de los estudiantes refugiados o desplazados por la fuerza, cuyos derechos en materia de reconocimiento de aprendizajes adquiridos, aun en ausencia de documentación, el Convenio busca proteger igualmente. No estará de más recordar aquí que de los 27 millones de refugiados en el mundo, apenas un 6% son portadores de cualificaciones de educación superior. Y, por supuesto, deberían ser un instrumento igualmente para el reconocimiento de las titulaciones de los refugiados y, más en general, de los emigrantes. Yendo un paso más allá, el Pasaporte de Cualificaciones para Refugiados y Migrantes Vulnerables de la UNESCO, actualmente en uso en cinco países, sirve de herramienta para facilitar el reconocimiento de las cualificaciones de estos grupos, incluso cuando se carece de pruebas documentales.

El segundo objetivo es el de construir mayor confianza mutua entre los sistemas de educación superior de la región. Esta





confianza solo se puede afianzar sobre el convencimiento de que los estándares de calidad son equivalentes cualquiera que sea el país. De ahí la importancia que en el Convenio cobran las agencias de aseguramiento de la calidad: no solo se trata de promover su cooperación a través de redes (como por ejemplo la Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior, RIACES, o el Sistema Iberoamericano de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, SIACES), sino de construir conjuntamente principios y criterios que permitan afirmar, sin lugar a dudas, que una institución o un programa acreditados en un país por la correspondiente agencia nacional, merecen ser reconocidos igualmente en cualquier otro país, siempre sobre la base de la reciprocidad y la confianza mutua. Prácticamente todos los países en la región cuentan con una o varias agencias de aseguramiento de la calidad y el Convenio puede representar un importante acicate que refuerce su cooperación.

El tercer objetivo, quizás menos visible, es el de la convergencia de los sistemas de educación superior a través de una mejor armonización, que no uniformización, y de instrumentos que faciliten la comparabilidad. Existen varias iniciativas de programas compartidos entre universidades de distintos países en la región, pero aún siguen siendo minoritarias en alcance. Cualquiera que sea la forma que tomen los instrumentos que el Comité del Convenio decida poner en práctica para facilitar la movilidad, indirectamente se estará promoviendo la convergencia de las titulaciones y de los programas de estudio. Y esta convergencia llegará, en

primer lugar, por la definición de los objetivos y competencias que definen a los programas y, en menor medida, a su duración o a los mecanismos de evaluación del esfuerzo requerido para conseguir esos objetivos como, por ejemplo, los créditos. El Convenio puede representar, si los Estados Parte así lo desean, un buen punto de partida para racionalizar esta previsible convergencia en el máximo respeto a las distintas tradiciones y configuraciones académicas de los países. Del mismo modo, el Convenio busca reforzar el papel que la cooperación a escala regional entre marcos nacionales de calificaciones puede tener en la identificación de sinergias y convergencias en materia de definición de perfiles académicos y profesionales entre los distintos países de la región.

En cuarto lugar, dado que la movilidad física sigue siendo una marca de privilegio, el Convenio Regional debería contribuir decisivamente a la diversificación de las poblaciones móviles de estudiantes, profesores e investigadores, así como a la aparición de diversas vías de movilidad, incluida la movilidad virtual, haciendo de la movilidad regional un concepto y una práctica más inclusivos.

El último objetivo político del Convenio es el de abrir la perspectiva de la cooperación en materia de reconocimiento a las nuevas oportunidades generadas por la tecnología, ya sea en forma de credenciales alternativas que escapan a la lógica académica prevalente, como las microcredenciales, o bien de programas virtuales y a distancia, particularmente cuando se trata de ofertas transnacionales. Unos y otros están actualmente marcando nuevas

pautas y modelos de desarrollo de la provisión de educación superior que exigen, para el beneficio de los estudiantes como usuarios finales, de una mayor cooperación internacional en materia de regulación, siempre basándose en la confianza mutua.

En suma, en los convenios de la UNESCO está implícito que un país necesita una voluntad positiva para reconocer cualificaciones extranjeras. Existen disposiciones explícitas que contribuyen a conformar esta actitud (por ejemplo, el reconocimiento equitativo como derecho individual; la posición por defecto de reconocer plenamente las cualificaciones a menos que la autoridad competente pueda demostrar una buena razón para no hacerlo, como que exista una diferencia sustancial en relación con la titulación equivalente a nivel nacional, etc.). Todos estos mecanismos apoyan la transición hacia los sistemas nacionales de educación superior de extranjeros que iniciaron sus estudios en su propio país. También apoyan la transición al empleo, la educación y la formación continua de los nacionales retornados que poseen cualificaciones extranjeras.

### **Hacia un escenario óptimo**

No es difícil imaginar cuál pudiera ser el escenario que mejor podría favorecer el reconocimiento de cualificaciones y, por consiguiente, la movilidad en la región. En esencia, este escenario de llegada contemplaría algunas piezas clave como, por ejemplo:

1. A nivel sistémico sería deseable el desarrollo de cuatro elementos:

- Un marco de cualificaciones compartido a escala regional que estipulara los objetivos de aprendizaje en términos de competencias a exhibir por parte del titulado. La existencia de un marco de cualificaciones no tendría que comportar ninguna disminución de la autonomía de las instituciones por cuanto a ellas les seguiría correspondiendo la potestad de decidir no solo qué itinerarios facilitan lograr esos objetivos, sino también con qué métodos. La existencia de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) promovida por la UNESCO es un buen punto de partida, aunque no todavía suficiente.
- Un sistema de créditos académicos, entendido como una métrica de logros de aprendizaje compartida, que facilite la transferencia de estudiantes entre instituciones, e incluso entre programas distintos dentro de una misma institución de un mismo país, algo que con frecuencia sigue siendo muy difícil en la región, pero probado satisfactoriamente en otras.
- Un marco común de certificación y de aseguramiento de la calidad que fortalezca un espacio regional de la educación superior, que opere a partir de principios compartidos y coopere internacionalmente sobre la base de la confianza mutua: aquello que es válido para una agencia debería ser considerado igualmente válido por las restantes.
- Unos criterios compartidos para el acceso a las profesiones reguladas, lo cual exige inevitablemente la participación decisiva de los correspondientes colegios profesionales y organismos reguladores.

2. Instrumentalmente, para que estos elementos pudieran operar de forma transparente, se haría imprescindible contar con:

- Una red de Centros Nacionales de Información (CNI) que operan sobre la base de criterios y desarrollos compartidos y consensuados regionalmente hasta generar un espacio coherente y consistente para el reconocimiento.
- El Suplemento al Título, entendido como una certificación documentada de los logros de aprendizaje y competencias adquiridas por el estudiante o graduado, en un idioma común resultado, precisamente, de las convenciones condensadas por la red de CNI.

Aunque el Nuevo Convenio limita su alcance a las disposiciones legales de cada Estado Parte, el instrumento busca impactar en la reforma legislativa —a mediano y largo plazo— de los procesos de reconocimiento de titulaciones extranjeras, al punto de poder obtener reconocimiento automático.

### **La agenda de despliegue del Convenio: implicaciones prácticas**

Existen dos mecanismos principales para desplegar el Convenio:

- Las sesiones bianuales del Comité del Convenio, cuyo objetivo es examinar los avances en la aplicación del Convenio, identificar los obstáculos y las lagunas e impulsar el desarrollo de directrices y herramientas pertinentes para ayudar a desarrollar la capacidad de las Partes a la hora de aplicar el convenio. Hasta ahora, con el liderazgo de la Mesa del Comité, UNESCO IESALC ha organizado una

sesión del Comité del Convenio de Buenos Aires, en 2023, acogida por la República de Uruguay. Su segunda sesión de trabajo está prevista para 2024. A través del Comité del Convenio de Buenos Aires se elaborarán varias directrices, incluidas las Directrices para los CNI, así como diversos informes de análisis de políticas sobre el desarrollo y el fortalecimiento de los marcos nacionales de cualificaciones, el aprendizaje híbrido para una educación superior de calidad, un enfoque holístico para medir la internacionalización de la educación superior y otros temas relacionados. Es también previsible que se intensifiquen los esfuerzos para el desarrollo de directrices y herramientas regionales relativas al suplemento de los títulos, el reconocimiento de los diplomas de fin de estudios, certificados y pruebas estandarizadas que se utilizan para acceder a la educación superior; el reconocimiento del aprendizaje en línea y semipresencial; y el desarrollo y funcionamiento de microcredenciales en los próximos años.

- La Red Latinoamericana y Caribeña de Centros Nacionales de Información (REDALC), y el correspondiente portal web que será lanzado conjuntamente por los CNI de las Partes del Convenio de Buenos Aires a finales de 2023. Se trata de la infraestructura de reconocimiento regional clave que garantiza que todos los CNI estén conectados de manera eficiente a través de una plataforma común para promover la transparencia y la equidad para el reconocimiento de cualificaciones basado en la información. No es necesario que los países dispongan de una autoridad de reconocimiento sólida o de un CNI antes de proceder a la ratificación del Convenio de Buenos Aires. De hecho, el





proceso de aplicación del Convenio es también un proceso de desarrollo de capacidades a nivel nacional para que los países puedan ponerse al nivel de los sistemas más maduros de la región y de fuera de ella. Una vez que la Convención Regional ha entrado en vigor, los Estados Parte pueden empezar a aplicarla. La UNESCO convocó la Conferencia Intergubernamental de los Estados Parte en Colonia del Sacramento (Uruguay), donde se ha elegido a su Comité, responsable de promover la aplicación de la convención y supervisar su puesta en práctica. Pero son las autoridades nacionales las responsables últimas de la legislación que regula el reconocimiento. En la mayoría de los países de la región, los ministerios de educación desempeñan un papel en la evaluación y el reconocimiento de las cualificaciones, ya sea directamente o delegando la autoridad en otra entidad, por ejemplo, el Centro Nacional de Información o una entidad similar. En unos pocos, en particular en Centroamérica, esta responsabilidad queda en manos de una universidad pública. En países como Chile, Uruguay, Perú y Argentina también las universidades desarrollan funciones de reconocimiento. Es una tarea compartida, dependiendo del tipo de reconocimiento. Independientemente de su naturaleza, el Convenio exige que las autoridades de reconocimiento lleven a cabo las evaluaciones de reconocimiento de buena fe, motivando claramente sus decisiones. Estas deben basarse en información adecuada, fiable, accesible y actualizada sobre los sistemas e instituciones de enseñanza superior.

Cada Estado Parte, una vez haya procedido a la ratificación del Convenio, deberá

identificar a las autoridades de reconocimiento competentes. Estas autoridades de reconocimiento pueden ser ministerios, agencias especializadas, instituciones de enseñanza superior y empleadores, dependiendo de si los sistemas son de naturaleza centralizada o descentralizada. Los Estados Parte también tienen que designar una entidad o varias para que actúen como CNI. Internacionalmente, son muchos los países de la región que, como en Europa, cuentan con estructuras administrativas enteramente dedicadas al reconocimiento no necesariamente enmarcadas en las agendas de aseguramiento de la calidad. Se suele entender que las decisiones de reconocimiento deben basarse en un proceso de comparación de información para determinar si existen diferencias sustanciales entre las cualificaciones extranjeras y las nacionales. En suma, los CNI pueden proporcionar asesoramiento profesional sobre las credenciales extranjeras basándose en un análisis y comparación de la información disponible que luego es considerada por los responsables de la toma de decisiones de reconocimiento. En muchos casos, este tipo de servicios son de pago para recuperar parte de los costes implícitos, sobre todo teniendo en cuenta que cada vez más personas poseen cualificaciones extranjeras tras la expansión de las oportunidades de educación superior dentro de los países y entre ellos.

### **Algunas lecciones aprendidas**

Desde la perspectiva de UNESCO IESALC, y tomando en consideración también la experiencia de la UNESCO en las restantes regiones, hay algunas lecciones aprendidas en los últimos años acerca de cómo optimizar el despliegue y el impac-



to de los convenios en materia de reconocimiento de cualificaciones de educación superior.

La primera es que es fundamental contar con un liderazgo comprometido con el proceso en los ministerios correspondientes. Hay que identificar, capacitar e incentivar a estos líderes para que inicien los procesos de ratificación en el país, ya que son ellos los que están en la mejor posición para colaborar con los actores relevantes y los expertos nacionales e internacionales en la búsqueda de consenso y el apoyo técnico.

En segundo lugar, para convencer a los responsables políticos nacionales y a los actores relevantes para que apoyen el proceso de ratificación, es muy importante desarrollar una narrativa sólida sobre las ventajas de adherirse al Convenio Regional. Es importante señalar que el Convenio exige transparencia informativa sobre las cualificaciones de los distintos países. La transparencia informativa en relación con el aseguramiento de la calidad y los marcos de cualificaciones es fundamental. Esto permitirá comparar los resultados del aprendizaje para una comprobación de diferencias sustanciales que puede llevar a una decisión de reconocimiento.

En tercer lugar, el compromiso político es fundamental para facilitar la ratificación del Convenio. En muchos casos, este compromiso es simplemente una cuestión de dar prioridad a la ratificación entre otras cuestiones urgentes de la agenda gubernamental para que los procesos se pongan realmente en marcha. Hay que destacar que la primera tanda de ratifica-

ciones del Convenio Regional no incluyó todavía a los países que mayor número de estudiantes de otros países de la región reciben en sus instituciones de educación superior, singularmente Argentina, Brasil y México. La apuesta de los países que sí han ratificado el Convenio es indicativa de la creciente importancia del reconocimiento para promover el acceso inclusivo y equitativo a una educación superior de calidad para todos en esta región y más allá.

Por último, como siempre, hay que insistir en que no es necesario reinventar la rueda a la hora de aplicar el Convenio Regional, ya que un enfoque integrado que utilice y mejore las entidades y mecanismos nacionales existentes podría resultar la forma más expeditiva de avanzar, aprovechando además las lecciones del despliegue de los correspondientes convenios en las restantes regiones.

### Conclusiones

- El Convenio de Buenos Aires (2019), específicamente dedicado a la región de América Latina y el Caribe, tiene como objetivo promover la movilidad académica y el acceso a la educación como un derecho humano y un bien público, al tiempo que fomenta las prácticas éticas y la integridad en el reconocimiento de cualificaciones.
- Aunque las universidades demuestran su voluntad de colaborar a través de las fronteras, la ausencia de incentivos económicos en los programas regionales limita su capacidad para generar conocimiento compartido y movilidad, y el Convenio puede servir como punto de partida para racionalizar la convergencia en los perfiles académicos y profesionales.
- El Convenio busca contribuir a diversificar las poblaciones móviles de estudiantes, profesores e investigadores, incluida la movilidad virtual, y abarcar las nuevas oportunidades generadas por la tecnología, como las microcredenciales y los programas transnacionales.
- Unos principios y criterios compartidos, apoyados por el trabajo técnico de una red de CNI y un Suplemento al Título en un lenguaje común, son esenciales para un reconocimiento transparente.
- El éxito de la aplicación del Convenio Regional requiere un liderazgo comprometido en los ministerios competentes, una exposición sólida de las ventajas de la adhesión y transparencia en la garantía de calidad y los marcos de cualificación. El compromiso político es crucial para facilitar la ratificación del Convenio, y es necesario darle prioridad, entre otras cuestiones urgentes de la agenda gubernamental, para iniciar el proceso.



### Referencias bibliográficas

CONSEJO DE EUROPA Y UNESCO (1997):

Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region, Lisboa. Disponible en: <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/convention-recognition-qualifications-concerning-higher-education-european-region>.

INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE LA UNES-

CO (2011): Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011, Montreal. Disponible en: <https://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-sp.pdf>.

UNESCO (1974): Regional Convention

on the Recognition of Studies, Diplomas and Degrees in Higher Education in Latin America and the Caribbean, México. Disponible en <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/regional-convention-recognition-studies-diplomas-and-degrees-higher-education-latin-america-an>.

— (2011): Asia-Pacific Regional Conven-

tion on the Recognition of Qualifications in Higher Education, Tokio. Disponible en: <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/asia-pacific-regional-convention-recognition-qualifications-higher-education>.

— (2014): Revised Convention on the Recognition of Studies, Certificates, Diplomas, Degrees and Other Academic Qualifications in Higher Education in African States, Addis-Abeba. Disponible en:

<https://www.unesco.org/en/legal-affairs/revised-convention-recognition-studies-certificates-diplomas-degrees-and-other-academic>.

— (2019): Convenio Regional de Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, Buenos Aires, 13 de julio. Disponible en:

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374532>.

UNESCO (2021): *Science Report: The race against time for smarter development*, París, UNESCO Publications.

UNESCO IESALC (2023a): *Avances hacia el ODS 4 en educación superior: desafíos y respuestas políticas en América Latina y el Caribe*. Caracas, Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación superior en América Latina y el Caribe.

— (2023b): *El Nuevo Convenio Regional para el Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas en América Latina y el Caribe (2019). una aproximación comparativa a los procesos de reconocimiento en la región*, Caracas, Instituto Inter-



nacional de la UNESCO para la Educación superior en América Latina y el Caribe.

- (en prensa): *La movilidad de estudiantes a escala global y en América Latina y el Caribe. Evolución de orígenes y destinos*. Caracas, Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación superior en América Latina y el Caribe.

### Fundación Carolina, abril 2023

Fundación Carolina  
Plaza del Marqués de Salamanca nº 8  
4ª planta, 28006 Madrid - España  
[www.fundacioncarolina.es](http://www.fundacioncarolina.es)  
@Red\_Carolina

[https://doi.org/10.33960/AC\\_05.2023](https://doi.org/10.33960/AC_05.2023)

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NonComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)