

HÉCTOR CENTENO MARTÍN
MIGUEL ÁNGEL ANDRÉS LLAMAS (Dirs.)

PROCESOS MIGRATORIOS Y DESAFÍOS EN EL MARCO DEL PACTO MUNDIAL PARA LA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR

Edición coordinada por:
Manuel CABEZAS VICENTE
Isabel SEIXAS VICENTE



AQUILAFUENTE
A


Ediciones Universidad
Salamanca

PROCESOS MIGRATORIOS Y DESAFÍOS
EN EL MARCO DEL PACTO MUNDIAL
PARA LA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR

HÉCTOR CENTENO MARTÍN
MIGUEL ÁNGEL ANDRÉS LLAMAS (Dir.s.)

PROCESOS MIGRATORIOS Y DESAFÍOS
EN EL MARCO DEL PACTO MUNDIAL
PARA LA MIGRACIÓN SEGURA,
ORDENADA Y REGULAR

Edición coordinada por:

Manuel CABEZAS VICENTE
Isabel SEIXAS VICENTE



Ediciones Universidad
Salamanca

AQUILAFUENTE, 340

©

Ediciones Universidad de Salamanca
y los autores

Motivo de cubierta: Ilustración creada por VICXMENDOZA
alojada en el portal Pixabay

1ª edición: febrero, 2023
ISBN: 978-84-1311-769-0 (PDF)
DOI: <https://doi.org/10.14201/0AQ0340>

Ediciones Universidad de Salamanca
Plaza San Benito s/n
E-37002 Salamanca (España)
<http://www.eusal.es>
eusal@usal.es

Realizado en UE-Made in EU

Maquetación y realización:
Cícero, S.L.U.
Teléfono: 923 12 32 26
Salamanca (España)

*Todos los derechos reservados.
Ni la totalidad ni parte de este libro
puede reproducirse ni transmitirse sin permiso escrito de
Ediciones Universidad de Salamanca.*

Ediciones Universidad de Salamanca es miembro de la UNE
Unión de Editoriales Universitarias Españolas
www.une.es

Índice

PRÓLOGO

- Nieves SANZ MULAS. Directora del GIR Diversitas - Universidad de Salamanca.. 11

PRIMERA PARTE.

GOBERNANZA MIGRATORIA Y PERSPECTIVA DE GÉNERO

- Medios de comunicación, inmigración y el pacto mundial para la migración*
CENTENO MARTÍN, Héctor / MYERS-GALLARDO, Alfonso..... 17
- Indígenas que migran: una propuesta desde una perspectiva de género*
MYERS-GALLARDO, Alfonso / CENTENO MARTÍN, Héctor..... 29
- Mujeres indígenas y trabajo doméstico en México. (In)cumplimiento del Pacto Mundial para las migraciones a través de un análisis de sus contenidos*
MUÑOZ GUERRA, Luisa Fernanda / CENTENO MARTÍN, Héctor 41
- Participación política de las mujeres indígenas migrantes en México desde el Pacto Mundial de la Migración*
MYERS-GALLARDO, Alfonso / MENDOZA IBARRA, José Fredman 55

SEGUNDA PARTE.

DESAFÍOS DE LA MIGRACIÓN Y EDUCACIÓN: CONSTRUYENDO PUENTES, NO MUROS

- El paradigma de la inclusión en las políticas educativas: análisis del Programa Binacional de Educación Migrante (PROBEM), implementado en escuelas de educación básica del Estado de Hidalgo, México*
ALVARADO SEVILLA, Francisca / RAESFELD PIEPER, Lydia Josefa..... 69
- Os direitos de personalidade e a participação da Juventude portuguesa perante os desafios oferecidos pelo atual contexto de crise na Europa do Sul – Os jovens do Baixo Alentejo - Um olhar sobre o território, as públicas e a Migração e Imigração juvenil*
DE OLIVEIRA XAVIER, Marínéz..... 83

<i>Los estudiantes internacionales en el Pacto Mundial para la migración segura, ordenada y regular. Estrategia y cumplimiento por parte del Estado español</i> DEL ÁLAMO GÓMEZ, Nuria.....	95
--	----

TERCERA PARTE.

EL ACCESO A LOS RECURSOS BÁSICOS Y VULNERABILIDAD EN EL PROCESO MIGRATORIO

<i>Estilos de afrontamiento y procesos de adaptación y superación de la crisis en hombres y mujeres migrantes</i> GONZÁLEZ-BETANZOS, Fabiola / RIVERA-HEREDIA, María Elena / OBREGÓN-VELASCO, Nydia / SALAZAR-GARCÍA, Miriam Anahí.....	109
<i>¡No los queremos pero los necesitamos! Opresión y vulnerabilidad de la fuerza de trabajo indígena mexicana en los campos agrícolas de California, Estados Unidos</i> SÁNCHEZ GARCÍA, Carolina.....	121
<i>Pacto local y provincial de apoyo a personas refugiadas. Propuestas para la renta garantizada de ciudadanía</i> SEIXAS VICENTE, Isabel.....	131

CUARTA PARTE.

ACCESO A LA JUSTICIA DE LA POBLACIÓN MIGRANTE

<i>La migración en Brasil: notas sobre la judicialización en el contexto de la pandemia</i> DE PAIVA GONÇALVES, Ana Gabriela.....	143
<i>Servicio integral y multidisciplinar de atención a la población migrante</i> REBOLLO REVESADO, Sonia.....	153
<i>El litigio estratégico como instrumento de garantía del derecho de acceso a la justicia y empoderamiento de las personas migrantes a la luz del Pacto Mundial para la Migración</i> TIERNO BARRIOS, Selena.....	167
<i>El «crimigrante»: un culpable sin delito</i> GARCÍA ALFARAZ, Isabel.....	179

QUINTA PARTE.

DERECHO A LA VIDA FAMILIAR Y CONDICIONES DEL SISTEMA DE SALUD Y CUIDADOS EN CONTEXTO COVID 19

<i>Crisis de los cuidados, una revisión de la literatura con perspectiva de género</i> GUZMÁN SANHUEZA, Daniela.....	193
<i>Los refugiados y la pandemia de Covid-19</i> HELENA DE AGUIAR GOMES, Marina.....	205

<i>Health and social care for migrants in Europe: the portuguese reality</i> PEIXOTO CALDAS, José Manuel / BRIGAGAO DE OLIVEIRA, Marcelo / GARCÍA MANSO, Almudena / BESSA TOPA, Joana.....	219
--	-----

SEXTA PARTE.

BUENAS PRÁCTICAS PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN
Y EL ODIOS CONTRA LAS PERSONAS MIGRANTES:
EL CAMBIO DE PERCEPCIONES Y ACTITUDES

<i>Democratizar la democracia como condición para ampliar la ciudadanía y reducir la polarización</i> CARBALLO RODRÍGUEZ, Francisco Manuel	233
<i>Xenofobia e o estado democrático - O processo corrosivo do discurso de ódio na consolidação dos direitos humanos</i> KOSLOFF, Carlos	245
<i>La gestión de la diversidad: una buena práctica en la lucha contra la discriminación</i> ALONSO ZARRAGA, María	257

SÉPTIMA PARTE.

DESARROLLO SOSTENIBLE, CONFLICTOS TERRITORIALES
Y MOVIMIENTOS MIGRATORIOS

<i>Una década de conflicto en Ucrania: desplazamiento interno y migración internacional</i> GALLEGOS, Claudio / FERNÁNDEZ PEÑA, Marcos.....	269
<i>Migraciones climáticas como «gendered process». Referencia al ODS 5</i> FERNÁNDEZ MUÑOZ, Ana	283
<i>Reafirmar la soberanía cultural paraguaya en la zona este de seguridad fronteriza establecida: una deuda pendiente del estado paraguayo</i> ROJAS BENÍTEZ, Olga / ROJAS BENÍTEZ, Eduardo.....	293

OCTAVA PARTE.

TRÁFICO DE INMIGRANTES Y TRATA DE SERES HUMANOS:
LAS PERSONAS MIGRANTES COMO MERCANCÍA

<i>La armonización del delito de trata de seres humanos en la Unión Europea: ¿son suficientes normas mínimas?</i> FAUCHON, Chloé.....	307
<i>Trata de personas migrantes. La situación en México tras la pandemia por Covid-19</i> SALAZAR QUIÑÓNEZ, Ariadna.....	319
<i>La evolución del tráfico ilícito de inmigrantes en las rutas migratorias del sur de Europa y el impacto del Covid-19</i> GARCÍA DOMÍNGUEZ, Isabel.....	331

NOVENA PARTE
LEYES MIGRATORIAS NACIONALES Y CUMPLIMIENTO DEL PACTO
MUNDIAL PARA LA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR:
ANÁLISIS DE CONTENIDOS

<i>La atención de los migrantes en México: El gran incumplimiento del Pacto de Marrakech</i> DAMIÁN RETES, César Israel.....	343
<i>El estado colombiano ante la migración venezolana. Tensiones e integración</i> PARRA GONZÁLEZ, Ana Victoria / GONZÁLEZ, Noe	355
<i>Regulación de los procesos administrativos sancionatorios por migración ilegal en Colombia</i> MONDRAGÓN DUARTE, Sergio Luis	367
<i>El desafío de la simplificación de los procedimientos administrativos de extranjería</i> ANDRÉS LLAMAS, Miguel Ángel.....	379

LOS ESTUDIANTES INTERNACIONALES EN EL PACTO MUNDIAL PARA LA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR. ESTRATEGIA Y CUMPLIMIENTO POR PARTE DEL ESTADO ESPAÑOL¹

DEL ÁLAMO GÓMEZ, NURIA
Universidad de Salamanca

RESUMEN

El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, firmado en Marrakech (Marruecos) el 10 de diciembre de 2018, bajo los auspicios de las Naciones Unidas (ONU), constituye el primer intento de abordar la movilidad humana desde un punto de vista global y desde todas sus manifestaciones. En este sentido, la movilidad internacional por razón de estudios aparece como una de estas manifestaciones, y los estudiantes internacionales como una de las tipologías de migrantes cuyos derechos se deben proteger y garantizar por parte de los estados firmantes.

Palabras clave: *movilidad por razón de estudio, migraciones cualificadas, movilidad de estudiantes, educación superior, estudiantes internacionales.*

ABSTRACT

The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, signed in Marrakech (Morocco) on 10 December 2018, under the auspices of the United Nations (UN), is the

¹ El presente capítulo es resultado del Proyecto I+D+i «Diagnóstico y evaluación del cumplimiento por el Estado español del Pacto Mundial de Migraciones desde la perspectiva de género» (PID2019-106159RB-I00/AEI/10.13039/501100011033), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España.

first attempt to address human mobility from a global point of view and from all its manifestations. In this sense, international mobility for study purposes appears as one of these manifestations, and international students as one of the types of migrants whose rights must be protected and guaranteed by the signatory states.

Keywords: *mobility for the purpose of education, migration of skilled workers, student mobility, higher education, international students.*

INTRODUCCIÓN

EL PACTO MUNDIAL para una Migración Segura, Ordenada y Regular, firmado en Marrakech (Marruecos) el 10 de diciembre de 2018, es el primer acuerdo intergubernamental promovido bajo los auspicios de las Naciones Unidas (ONU), que pretende abarcar todas las dimensiones de la migración internacional de manera holística y exhaustiva. Este Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM) se basa en el derecho internacional de los Derechos Humanos y ratifica el compromiso de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos de todos los migrantes.

Por otro lado, existe un creciente consenso, entre los estudiosos de las migraciones, en considerar la movilidad internacional por razón de estudios como una manifestación más de la movilidad humana. Así, los datos que aportan organismos internacionales como la UNESCO y la OCDE nos permiten afirmar que la movilidad internacional por razones de estudio constituye ya un fenómeno global en el que están implicadas todas las regiones del mundo, que presenta una tendencia creciente y un importante dinamismo. Sin embargo, al analizar los flujos se observan diferencias y variaciones significativas en cuanto a las regiones de origen y destino (Bermúdez, 2015).

Tal y como se subraya en diversos informes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en los últimos años un número creciente de jóvenes ha migrado (al menos temporalmente) para avanzar en su educación. Estos denominados «estudiantes internacionales» no siempre son considerados migrantes en sentido estricto, pero aún así, siguen teniendo un significativo impacto económico y social, tanto para sus países de origen, como para el país que les acoge; y en muchos casos, esta migración por motivos de estudio es el preludeo de una estancia más larga e incluso de una emigración de carácter permanente (Keeley, 2009).

Según la OCDE (2015), el número de estudiantes matriculados en estudios terciarios fuera de su lugar de origen durante las últimas décadas ha aumentado del poco más del medio millón en 1975 a 4,5 millones en 2012 es decir, se ha multiplicado por cinco, con una tasa promedia anual de crecimiento del 6% que, en contra

de las expectativas, ni se ha detenido ni ralentizado durante la crisis económica mundial. Esta tendencia creciente se mantiene hasta 2020 cuando la pandemia de Covid-19 paralizó la movilidad humana en todo el planeta.

Pero previamente, la firma en 2018 del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular supuso un reconocimiento expreso de este tipo de movilidad, dentro de la migración cualificada, al considerar a sus protagonistas, los estudiantes internacionales, como sujetos a proteger en su proceso migratorio. Esta referencia a la movilidad académica de estudiantes e investigadores cobra relevancia como una de las tendencias de las migraciones a finales del siglo XX y principios del XXI, la diversificación de los flujos, que se alejan de un modelo único y económico, así entre los migrantes podemos encontrar los tradicionales migrantes por motivos económicos, pero también podemos encontrar refugiados de guerras y conflictos, trabajadores altamente cualificados, directivos, empresarios y estudiantes (Castles y Miller, 1998).

LA MOVILIDAD INTERNACIONAL POR RAZÓN DE ESTUDIOS EN EL PMM

En el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, la primera referencia a la movilidad académica aparece dentro del Objetivo 5 que se propone en términos generales «aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular». Así, se expone que para cumplir este compromiso planteado se proponen las siguientes acciones en referencia con los estudiantes internacionales y la movilidad por razón de estudios:

d) Elaborar planes de movilidad laboral flexibles, basados en los derechos y con perspectiva de género para los migrantes, en función de las necesidades del mercado de trabajo y la oferta de aptitudes locales y nacionales en todos los niveles de cualificación, incluidos programas de empleo temporal, estacional, circular y acelerado en sectores donde escasee la mano de obra, ofreciendo como opción visados y permisos que tengan flexibilidad, sean convertibles y no discriminen, por ejemplo, los que permiten el empleo permanente y temporal, o los visados de entradas múltiples para estudios, negocios, visitas, inversiones y emprendimiento;

j) Ampliar las opciones disponibles para la movilidad académica, incluso mediante acuerdos bilaterales y multilaterales que faciliten los intercambios académicos, como las becas para estudiantes y profesionales universitarios, las plazas de profesor visitante, los programas conjuntos de capacitación y las oportunidades de investigación internacionales, en cooperación con las instituciones académicas y otros interesados pertinentes.

La acción planteada en el apartado g) cobra relevancia en el caso español ya que el estatus de estancia por estudios limita a contadas excepciones las situaciones en las que un estudiante extranjero puede realizar, en España, actividades remuneradas. Y cuando puede desarrollarlas, los ingresos obtenidos de estas no pueden constituir el sustento principal del estudiante, teniendo que disponer de ingresos procedentes del país de origen, o de una beca que costee su estancia.

Podemos encontrar otra referencia a este tipo de movilidad, en el PMM, en el Objetivo 18 que se propone «invertir en el desarrollo de aptitudes y facilitar el reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias». Así, en su apartado g) propone como acciones a realizar:

g) Participar, en cooperación con los interesados pertinentes, en alianzas y programas bilaterales que promuevan el desarrollo de aptitudes, la movilidad y la circulación, como programas de intercambio de estudiantes, becas, programas de intercambio profesional y contratos en prácticas o pasantías que ofrezcan a quienes completen satisfactoriamente esos programas la opción de solicitar empleo y realizar actividades empresariales).

En esta acción se reitera una cuestión ya recogida en el Objetivo 5, la necesidad de facilitar a los estudiantes extranjeros tanto el acceso al mercado laboral durante su estancia como estudiantes, como la posibilidad de insertarse en él tras finalizar sus estudios. Se reconoce por tanto que la movilidad por razón de estudios puede ser considerada como un tipo de migración pre-laboral.

LA ESTRATEGIA DEL GOBIERNO ESPAÑOL PREVIA AL PMM

Con anterioridad a la firma y adhesión de España al PMM, el Estado español ya contaba con una estrategia y un marco normativo, emanados principalmente de las directrices y directivas comunitarias, pero también de factura propia como hoja de ruta para el sistema universitario español.

LA ESTANCIA POR ESTUDIOS EN LA NORMATIVA DE EXTRANJERÍA

En lo que se refiere al marco normativo, en España los derechos y deberes reconocidos a los extranjeros (no comunitarios) están recogidos en una normativa específica, conocida como Ley de Extranjería (LOEx) o Ley Orgánica 4/2000 de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Dentro de esta Ley Orgánica, la «estancia por estudios» constituye un estatus jurídico especial para los extranjeros regulado por la actual Ley y su reglamento de ejecución, el Real Decreto 557/2011 (RELOEx). Este estatus especial se denomina «Estatuto de admisión a efectos de estudios, intercambio de estudiantes, prácticas no laborales o

servicios de voluntariado», y entre sus beneficiarios más numerosos se encuentran los extranjeros cuya motivación principal es estudiar en España.

Este particular estatus está regulado en el artículo 33 de la actual Ley Orgánica de Extranjería (LOEx), y reconoce que las autoridades españolas podrán autorizar la estancia de un extranjero cuya finalidad única o principal sea la realización de alguna de las siguientes actividades no laborales: realizar o ampliar estudios, realizar actividades de investigación o formación (...), participar en programas de intercambio de estudiantes en cualquier institución educativa o científica, pública o privada, oficialmente reconocida, realizar prácticas o actividades de voluntariado. La principal consecuencia de este estatus migratorio especial es que, a diferencia de lo que establecen otros Estados miembros de la Unión Europea, estos extranjeros admitidos por motivos de estudio no tienen la consideración de «residentes», sino que su estatus legal se califica como «permiso de estancia por estudios». Este particular estatus de estancia, y no de residencia limita, de manera sustancial, los derechos y condiciones de los extranjeros admitidos en España por razón de estudios.

LA ESTRATEGIA DEL ESTADO ESPAÑOL

La política desarrollada en España en el ámbito de los estudiantes internacionales queda recogida, principalmente, en las normas legales emanadas del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD), y del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y más recientemente del Ministerio de Universidades (creado por el Real Decreto 2/2020, con plenas competencias en política universitaria). Además, en el desarrollo de esta política intervienen también las Comunidades Autónomas, y las Universidades en ejercicio de su autonomía.

En la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, se recoge como uno de los objetivos «impulsar la movilidad de estudiantes, de profesores e investigadores dentro del sistema universitario español, pero también del europeo e internacional». Y en su preámbulo, se recoge también la necesidad de potenciar la proyección internacional del sistema universitario español y la movilidad interuniversitaria, promoviendo la oferta educativa e investigadora de las universidades españolas.

En el año 2010 se pone en marcha una de las principales estrategias del Gobierno de España, la «Estrategia Universidad 2015. Contribución de las universidades al progreso socioeconómico español 2010-2015» (MECD, 2015). Esta estrategia pretendía lograr la modernización de las universidades españolas mediante la promoción de la excelencia en formación e investigación, planteando entre sus ámbitos y líneas de actuación una estrategia transversal de internacionalización de las universidades, que debe llevarse a cabo en colaboración las universidades,

sus asociaciones (CEURI-CRUE, Consejos Sociales, Asociaciones de Estudiantes, Fundaciones Universidad-Empresa), las Comunidades Autónomas y los agentes económicos y sociales en busca del máximo consenso posible .

Para conseguir estos objetivos, la Estrategia Universidad 2015 proponía la puesta en marcha de las siguientes actuaciones relacionadas con la captación de estudiantes extracomunitarios: fortalecer la convocatoria del Programa Campus de Excelencia Internacional mediante la identificación de áreas prioritarias de financiación ligadas a Escuelas de Doctorado y de Posgrado internacionales, la atracción de talento internacional y la creación de campus transfronterizos, así como aumentar la visibilidad de la oferta de títulos en el exterior, a través de la creación de la Fundación para la Proyección Internacional de las Universidades Españolas «Universidad.es». Para ello se crea el SEPIE (Servicio Español para la Internacionalización de la Educación), como Organismo Autónomo, dependiente del MECD, que actúa como Agencia Nacional para la gestión, difusión, promoción y estudios de impacto del programa Erasmus+ en el ámbito de la educación y la formación (2014-2020) y del Programa de Aprendizaje Permanente (PAP) 2007-2013, además de otras iniciativas y programas educativos europeos.

Para favorecer la internacionalización de las universidades españolas, se estableció, además, otra línea estratégica, el Espacio Iberoamericano del Conocimiento en coordinación con la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), que tiene por objeto crear un espacio común en la educación superior en la región iberoamericana. En esta línea, en el año 2008 se aprobó la iniciativa «Pablo Neruda» de movilidad académica de postgrado en la que participaron Argentina, Colombia, Cuba, España y México cuyo objetivo central era contribuir, a través de la movilidad de jóvenes investigadores y profesores de programas de máster y doctorado, a la formación de recursos humanos altamente cualificados en áreas consideradas como prioritarias para el desarrollo regional iberoamericano (REM, 2012).

Por último, debemos destacar la «Estrategia para la Internacionalización de las Universidades Españolas 2015-2020» (MECD, 2014) que planteó que una de las principales consecuencias del proceso de adaptación de la economía a las exigencias de una sociedad global y del conocimiento, es que ha puesto el foco de atención en la educación, y en este sentido recuerda la advertencia de la Comisión Europea de que, en un futuro muy próximo, el 90% de las ofertas de trabajo en suelo europeo requerirán personal cualificado o muy cualificado, subrayando además el papel que deben jugar las universidades.

En junio de 2022, el Consejo de Ministros aprobó el anteproyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario (LOSU), que se encuentra, ahora, en trámite parlamentario, y que mantiene entre sus objetivos la internacionalización de las instituciones de educación superior españolas y el fomento de la movilidad internacional, tanto de profesores e investigadores, como de estudiantes.

LA ESTRATEGIA DE LAS UNIVERSIDADES

Ante este panorama, las universidades españolas han desarrollado, a su vez, una serie de estrategias destinadas a favorecer la atracción en integración de los estudiantes de otros países en sus aulas.

En primer lugar, destacan las estrategias de internacionalización. Tal y como se recoge en la propia «Estrategia de Internacionalización de las Universidades Españolas» (MECD, 2014), en estos últimos años la internacionalización se ha consolidado como una actividad central de las instituciones de enseñanza superior en nuestro país. Así, hoy en día la mayoría de las universidades han desarrollado estructuras y servicios que dan soporte a la actividad internacional, fomentando la movilidad de sus estudiantes y de su personal, firmando convenios y acuerdos internacionales, desarrollando titulaciones conjuntas con universidades extranjeras y participando en actividades internacionales de educación, investigación e innovación. De hecho, muchas universidades han desarrollado sus propios planes de internacionalización al amparo del Plan Nacional, incorporado como objetivo mejorar la atracción de estudiantes extracomunitarios en sus planes estratégicos.

Además, las universidades españolas tienen una presencia muy activa en numerosas redes internacionales de universidades, participando en los organismos ejecutivos y en los consejos de administración de muchas de ellas. De hecho, una de las estrategias desarrolladas por las universidades españolas para la captación de alumnos extranjeros ha sido la creación, dentro de la propia Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) de la Comisión Sectorial CRUE-Internacionalización y Cooperación (antigua CICUE²) que está integrada por los máximos responsables de política de internacionalización y cooperación al desarrollo de las universidades españolas, y cuya finalidad principal es la de liderar y coordinar las actuaciones de las universidades en materia de internacionalización y cooperación al desarrollo, con el fin de potenciar una colaboración más estrecha entre ellas. Dentro de la propia Comisión Sectorial CRUE-Internacionalización y Cooperación, se ha creado a su vez un grupo de trabajo específico de Internacionalización, que se plantea como objetivos, desarrollar las estrategias de internacionalización marcadas por CRUE Universidades Españolas, fomentar la presencia de las universidades españolas en los principales foros universitarios internacionales, participar activamente en la creación del Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC), promover la puesta en común de las políticas universitarias de internacionalización, así como otras acciones destinadas a fortalecer la imagen internacional de las universidades españolas.

² Comisión de Internacionalización y Cooperación de las Universidades Españolas.

En segundo lugar, los servicios de atención al estudiante extranjero. Hoy en día la mayoría de las universidades españolas, con un volumen importante de alumnado extranjero, han creado servicios específicos de atención a los estudiantes extracomunitarios, bien como unidades independientes, como programas u oficinas integradas en los servicios de relaciones internacionales, o dentro de servicios de atención social. Estos dispositivos están orientados fundamentalmente a facilitar la acogida y la estancia, así como proporcionar orientación sobre trámites de extranjería en las Oficinas de Extranjeros de las Delegaciones o Subdelegaciones del Gobierno en cada provincia.

Otras universidades, con menos volumen de estudiantes extranjeros que no han implantado este tipo de servicios, al menos han desarrollado perfiles específicos en las páginas web institucionales, o guías específicas de orientación para estudiantes extranjeros. Este tipo de servicios específicos eran, al inicio del *boom* migratorio, una rareza dentro de las universidades españolas, ya que solo la Universidad de Salamanca, La Universidad Complutense de Madrid y la Universidad Pública de Navarra contaban con ellos.

En tercer lugar, las asociaciones de estudiantes extranjeros, como otra iniciativa de las instituciones de enseñanza superior, para acogida y atracción de estudiantes extranjeros, basada en el fomento del asociacionismo de los estudiantes extranjeros, de manera que las universidades que más alumnos extranjeros acogen cuentan con sus propias asociaciones universitarias que representan los intereses de sus socios ante la propia comunidad universitaria, gestionan servicios y programas de acogida, y en algunos casos actúan como auténticas plataformas de defensa de los derechos del colectivo de estudiantes extranjeros.

Y, por último, la política de tasas. Uno de los cambios normativos que pusieron en cuestión la política de atracción de estudiantes extranjeros por parte del Gobierno de España, las Comunidades Autónomas y las propias universidades, fue la aprobación, en el año 2012, del Decreto Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo³, por el que se adoptaron disposiciones que modifican la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades para lograr su estabilidad presupuestaria. Este Real Decreto dejaba en manos de las universidades la decisión de incrementar la matrícula de los estudiantes extranjeros extracomunitarios no residentes, es decir la de todos aquellos que se encuentren en situación de estancia por estudios.

Tal y como han constatado algunos estudios, el establecimiento de tasas académicas más altas para estudiantes extranjeros puede provocar un descenso en la

³ Real Decreto Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo. BOE nº 96, de 21 de abril de 2012, páginas 30977 a 30984.

matriculación de estos estudiantes, que buscarán precios académicos más competitivos en otros países o universidades. Este efecto resulta más evidente en el caso de las universidades españolas, ya que al no estar obligadas todas ellas a seguir el mismo criterio, las diferencias en cuanto a las tasas para los estudiantes extranjeros han resultado ser abismales. En este sentido, parece existir una tendencia general en los países comunitarios a la subida de tasas para los estudiantes extranjeros, que se puede atribuir a la mayor autonomía de gestión de las universidades y al aumento de restricciones presupuestarias, sobre todo en Europa (Weimer, 2013). Esta tendencia, parece entrar en contradicción con la política general de la Unión Europea de convertirse en un foco de atracción para estudiantes de todo el mundo.

Cabe destacar que esta subida de tasas en España generó un efecto disuasorio no solo para los estudiantes internacionales, sino también para los estudiantes nacionales y comunitarios. Así, en 2015 el Ministerio de Educación reconoció la caída del número de estudiantes universitarios, tanto en Grado, con 73.400 estudiantes menos, como en Máster, aunque el MECD lo achacó a la coyuntura demográfica, y no a lo que los sindicatos y la oposición política consideró como la verdadera causa, la polémica subida de tasas del Gobierno del Partido Popular, de hasta el 60% en estudios de grado y el 69% en Máster.

CUMPLIMIENTO DEL ESTADO ESPAÑOL DE LOS COMPROMISOS DEL PMM. A MODO DE CONCLUSIONES

Tras la adhesión de España al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular en 2018, han sido escasas las iniciativas encaminadas a cumplir los compromisos recogidos en él, en relación con todos los colectivos de personas migrantes, y en particular con los estudiantes internacionales.

Esta inactividad puede explicarse, en parte, por el impacto de la pandemia de Covid-19 declarada por la OMS al inicio del año 2020. Esta crisis sanitaria mundial, originó durante el año 2020 un desplome, sin precedentes, de este flujo de entrada de estudiantes internacionales en España, situándose por debajo de las 40.000 autorizaciones de estancia por estudio (datos de extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor), prácticamente la mitad de las autorizaciones vigentes en el semestre anterior al inicio de la pandemia. De igual manera se han constatado descensos generalizados de todo tipo de movilidad y a nivel global. Las cifras de número de autorizaciones de estancia por estudio en España parecen haber iniciado una lenta recuperación, tal y como se refleja en los últimos datos disponibles del primer semestre del año 2021, pero aún requerirán de un tiempo más prolongado para alcanzar las cifras anteriores a la pandemia.

En este sentido, y si bien la Ley Orgánica de Extranjería no ha sufrido ninguna modificación en relación con la estancia por estudios (Régimen de admisión a efectos de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no laborales o servicios de voluntariado, art. 33), sin embargo, recientemente se ha realizado una modificación del reglamento de Extranjería que modifica algunos preceptos en relación con los estudiantes extranjeros. Así el Real Decreto 629/2022, de 26 de julio, por el que se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, en vigor desde el verano de 2022, supone una modificación sustancial de las condiciones de estancia para los estudiantes extranjeros. Así, en el propio preámbulo del texto se recoge el interés del legislador por dar respuesta a ciertas demandas planteadas por estudiantes e instituciones universitarias, y también se fomenta la internacionalización de las universidades españolas a través de un sistema más favorable para la atracción de estudiantes. Estas premisas parecen corresponderse con aquellas recogidas en el PMM en referencia a los estudiantes internacionales: favorecer la movilidad académica, y permitir el acceso de estos estudiantes al mercado laboral durante su estancia por estudios, pero también al finalizar esta.

Se justifica en el texto de este Real Decreto 629/2022 que la transposición de la Directiva (UE) 2016/801 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación AU PAIR, se llevó a cabo en España preservando la premisa de que la acción básica del estudiante extranjero en España era su actividad formativa, y por tanto no cabía facilitar su acceso al mercado laboral sin restricciones.

Además, al finalizar sus estudios, el tránsito de la estancia por estudios al permiso de residencia y permiso de trabajo por cuenta ajena o propia no se realizaba de manera automática, algo que sin embargo no tenía su origen en la Directiva (UE) 2016/801, que permite un margen de discrecionalidad para los Estados miembros para que el estudiante extranjero pueda compatibilizar la realización de un empleo con los estudios.

Por todo ello, entendemos que esta reforma del Reglamento de extranjería, en sus artículos 37, 42, y 199, se ajusta a una demanda recurrente por parte de las instituciones de educación superior y las asociaciones de estudiantes, y que además confluye con los compromisos adoptados por España con la firma del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.

REFERENCIAS

- CASTLES, S. y MILLER, M. J. (1998). *The age of Migration. International Population Movements in the Modern World* (2ª Ed.). Palgrave.
- BERMÚDEZ, R. E. (2012). *Migración internacional calificada por razones de estudio: colombianas en México* [Tesis Doctoral]. El Colegio de México A.C.
- BERMÚDEZ, R. E. (2015). La movilidad internacional por razones de estudio: Geografía de un fenómeno global. *Migraciones internacionales*, 8(1), 95-125. <https://doi.org/10.17428/rmi.v8i1.589>
- KEELEY, B. (2009). *International Migration: The Human Face of Globalisation, OECD Insights*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264055780-en>
- MECD. Grupo de Trabajo de Internacionalización de Universidades (2014). *Estrategia para la Internacionalización de las Universidades Españolas 2015-2020*. <http://www.mecd.gob.es/educacion-mecd/dms/mecd/educacion-mecd/areas-educacion/universidades/politica-internacional/estrategia-internacionalizacion/EstrategiaInternacionalizaci-n-Final.pdf>
- MECD (2015). *Estrategia Universidad 2015. Contribución de las universidades al progreso socioeconómico español 2010-2015*. <http://www.educacion.es/dctm/eu2015/2011-estrategia-2015-espanol.pdf?documentId=0901e72b80910099>
- OECD (2014). *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-en>
- OCDE (2015). *Panorama de la educación 2014: Indicadores de la OCDE*. Fundación Santillana. <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-es>
- ONU. Asamblea General (2018). *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular* (A/RES/73/195). <https://undocs.org/es/A/RES/73/195>
- REM. Red Europea de Migración (2012). *Inmigración de Estudiantes Internacionales*. http://extranjeros.empleo.gob.es/es/redeuropeamigracion/Estudios_monograficos/REM__Inmigracixn_de_Estudiantes_Internacionales_ES.pdf
- SZELÉNYI, K. (2006). Students without borders? Migratory decision-making among international graduate students in the U.S. *Knowledge, Technology y Policy*, 19(3), 64-86. <https://doi.org/10.1007/s12130-006-1030-6>
- WEIMER, L. M. (2013). *Tuition Fees for International Students in Finland: a case study analysis of collective action and social change* [Tesis Doctoral]. University of Georgia. https://getd.libs.uga.edu/pdfs/weimer_leasa_m_201305_phd.pdf