

GÉNESIS DE LA MOVILIDAD ACADÉMICA EN MERCOSUR: ORIGEN Y DESARROLLO DEL PROGRAMA MARCA¹

Silvana Lorena Lagoria

Universidad Nacional de Córdoba
Instituto de Humanidades - CONICET
silvanal_lc@yahoo.com.ar

Recibido: 03/04/2019

Aceptado: 10/06/2019

Resumen: Este artículo forma parte de un proyecto de investigación de mayor alcance titulado “Los efectos del programa MARCA en las carreras acreditadas en el MERCOSUR. El caso de las Ingenierías y las Arquitecturas” financiado por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). La intención aquí es presentar una reconstrucción documental del Programa de Movilidad Académica Regional para los cursos acreditados (MARCA) en el MERCOSUR. Nos proponemos rastrear el nacimiento y desarrollo del Programa a partir de diferentes documentos provenientes del MERCOSUR Educativo y del propio Programa. También se utilizaron entrevistas y antecedentes académicos al tema de este trabajo. Esperamos que este artículo constituya una base para sustentar futuros análisis y comprender los resultados obtenidos por el Programa en sus diferentes convocatorias.

Palabras clave: MARCA. Acreditación. MERCOSUR Educativo.

GÊNESE DA MOBILIDADE ACADÊMICA NO MERCOSUL: ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA MARCA

Resumo: Este artigo é parte de um projeto de pesquisa maior intitulado “Os efeitos do programa MARCA sobre cursos acreditados no MERCOSUL. O caso da Engenharia e Arquiteturas” financiado pelo Conselho Nacional de Pesquisa Científica e Técnica (CONICET). A intenção aqui é apresentar uma reconstrução documental do Programa Regional de Mobilidade Acadêmica para os cursos acreditados (MARCA) no MERCOSUL. Pretendemos traçar o nascimento e desenvolvimento do Programa a partir de diferentes documentos da Educação do Mercosul e do próprio Programa. Entrevistas e formação acadêmica também foram utilizadas para o tema deste trabalho. Esperamos que este artigo constitua uma base para sustentar análises futuras e entender os resultados obtidos pelo Programa em suas diferentes chamadas.

Palavras-chave: MARCA. Credenciamento. MERCOSUL Educacional.

¹ Esta investigación es financiada con una beca Postdoctoral CONICET.

GENESIS OF ACADEMIC MOBILITY IN MERCOSUR: ORIGIN AND DEVELOPMENT OF MARCA PROGRAM

Abstract: This article integrates a larger research project entitled "The effects of the MARCA program in accredited careers in MERCOSUR. The case of Engineering and Architectures", financed by the National Council of Scientific and Technical Research (CONICET). The intention here is presents a documentary reconstruction of the Regional Academic Mobility Program for accredited courses (MARCA) in MERCOSUR. We intend to trace the birth and development of the Program from different documents from Educational MERCOSUR and the Program itself. Interviews and academic background to the topic of this work are also included. We hope that this article becomes the basis to sustain future analyzes and understand the results obtained by the Program in its different calls.

Keywords: MARCA. Accreditation. MERCOSUR Educational.

Introducción

El artículo que sigue a continuación surge como inquietud a partir de una investigación de mayor alcance titulada "Acreditación de carreras de grado en el ámbito nacional y regional. El caso de las ingenierías" (Lagoria, 2016).

En dicha investigación detectamos un vacío en cuanto a investigaciones que documenten, analicen y revisen de manera crítica el Programa MARCA. Es posible conseguir datos cuantitativos sobre los resultados del Programa, pero la información documental sobre el tema es escasa o casi nula. Por ese motivo hemos considerado de interés indagar en ese vacío y comenzar por reconstruir el modo en que se fue gestando y desarrollando la movilidad en el bloque regional MERCOSUR.

En ese sentido, lo que aquí presentamos surge como una primera aproximación a la temática. La metodología implementada es de corte cualitativo y diseño exploratorio sobre una temática poco explorada y poco analizada. Las fuentes consultadas se basan en documentos propios del Programa, algunos antecedentes de investigación donde se mencionen aspectos referidos al tema, documentos provenientes del MERCOSUR Educativo (planes de acción) y entrevistas semiestructuradas a informantes clave.

El texto se organiza en cinco apartados. El primero de ellos comienza por presentar el contexto de cambios en el que se comprenden las políticas de movilidad para la Educación Superior en el Sector Educativo del MERCOSUR (SEM).

En el segundo, tercer y cuarto apartado se presentan los resultados del análisis documental y de la información relevada a partir de entrevistas a informantes clave. Así, el segundo apartado reconstruye el escenario mercosuriano en el que se gesta la movilidad educativa para la región.

En el tercero, reconstruimos con un criterio cronológico el desarrollo del programa MARCA. Esta reconstrucción se realiza a partir del análisis de los Planes del MERCOSUR Educativo, y se pone el foco en la formulación y evolución de las acciones para fortalecer la movilidad académica.

El cuarto apartado presenta una caracterización del Programa MARCA donde se tienen en cuenta sus principios fundantes y su propuesta de trabajo para la movilidad educativa.

Para finalizar, en el quinto apartado presentamos nuestras conclusiones que, más que pretender ser un cierre del tema, abre nuevos caminos e invita a incursionar en ellos.

El contexto para los grandes cambios en las políticas educativas de Latinoamérica

En la década de los '80, el escenario latinoamericano presentaba dos características diferentes según el país de que se trate: algunos, se encontraban conmovidos por la impronta de las restricciones políticas impuestas por los gobiernos militares que estaban llegando a su fin y que dejaban severas crisis económicas y sociales; otros, estaban transitando un nuevo período con una democracia recién recuperada.

La transición a la democracia en la década del '80 significó un proceso complejo y particular que respondió y responde a situaciones contextuales específicas en cada país ya que, como sabemos, la construcción de la democracia demanda tiempo y no solo implica el acceso al gobierno por vía electoral, aunque esto sea un primer paso.

Así, Argentina salió del régimen militar en el año 1983 con la presidencia de Raúl Alfonsín. Brasil comenzó su transición a la democracia gracias a la Constitución de 1988 con las elecciones presidenciales de ese mismo año, que fueron las primeras que se realizaron a través del voto desde 1964. Chile comenzó a transitar por el régimen democrático a partir de las elecciones del año 1990, después de que un plebiscito, en 1989, impidiera que Pinochet continuara en el poder. En el año 1984 se dieron las primeras elecciones democráticas uruguayas, esto no sucedía en ese país desde el año 1973. En Paraguay, la caída de Alfredo Stroessner el 3 de febrero de 1989 abrió la puerta a la *democracia*. Nicaragua comenzó su proceso democrático cuando Violeta Barrios ganó las elecciones en 1990 después de 10 años de la guerra civil iniciada con la Revolución Sandinista. El Salvador tuvo procesos electorales sin violencia a partir del año 1992, después de 10 años de guerra civil, mientras que Guatemala lo hizo desde el año 1990. Otros países latinoamericanos no corrieron la misma suerte, por ejemplo, Haití que, después de treinta años de los Duvalier (los apodados “Papa Doc” y “Baby Doc”), a partir de 1987 ha experimentado algunos visos de democracia electoral pero aún clama por justicia y parece que las elecciones no alcanzan a resolver su precaria situación (Mora Chinchilla, 2011).

Desde el punto de vista económico, la globalización y el establecimiento de nuevas reglas para integrarse al mercado mundial, junto con las políticas de los organismos internacionales de financiamiento, crearon el contexto propicio para que prosperaran algunas políticas que los países subdesarrollados debieron adoptar. El impacto de estas políticas alcanzó también a la educación, ya que se la puso en primer plano al otorgarle un valor agregado al conocimiento en relación a la producción de bienes y servicios.

El proceso de globalización, la flexibilización de la economía y los cambios en los modos de producción, implicaron una nueva etapa para el continente latinoamericano. Esta etapa se caracterizó por la apertura de los mercados, el aumento de las importaciones y la incorporación de nuevas tecnologías.

En el nuevo modelo neoliberal que comenzó a gestarse, el Estado asumió un papel subsidiario en la producción de bienes y en la provisión de servicios (Estado mínimo), entre ellos la

educación, lo que significó para América Latina la privatización, la descentralización y la focalización de las políticas sociales.

Como consecuencia de ello, aumentó el desempleo y el empleo precario, creció la incertidumbre respecto a la estabilidad laboral y se acrecentó la pobreza estructural en la región. A nivel educativo, este fenómeno orientó a muchas familias a la búsqueda del incremento de sus niveles de estudio como estrategia de supervivencia en un escenario de cambios constantes e inestabilidad laboral. El corolario de dicha estrategia fue la profundización de un proceso de masificación en los niveles superiores de los sistemas educativos regionales (Rama, 2006).

A estas condiciones objetivas y subjetivas se suma la carga económica que generaba para los países la deuda externa en la década del '90. Esto les impuso la necesidad de recurrir, cada vez más, a préstamos de los organismos internacionales. Según Coraggio (1999), estos organismos, a la vez que concedían los préstamos, exigían también el cumplimiento de ciertas condiciones, algunas de las cuales consistían en recomendaciones acerca de las políticas sociales que debían implementar los países latinoamericanos para acceder a esa fuente de financiamiento.

Esta sumatoria de cambios tuvo su impacto en la educación latinoamericana en general, y en el nivel superior en particular. Principalmente, se evidenció una exigencia cada vez mayor de competencias para insertarse en el mercado laboral y una necesidad de incrementar los niveles educativos de las personas.

Esto también contribuyó al aumento progresivo de la matrícula en la Educación Superior y sirvió, luego, de fundamento al discurso de la denominada “reforma educativa”, en donde el aparato estatal latinoamericano buscó generar ciertas estrategias de centralización como la creación de agencias acreditadoras y evaluadoras para el control de la calidad educativa.

En Argentina, por ejemplo, el Estado se reservó la facultad de definir los contenidos curriculares mínimos de todos los niveles del sistema educativo y los programas de la Red Federal de Formación Docente Continua (Ley Federal de Educación N° 24.195). Estos mecanismos funcionaron como forma de “recuperar” el poder que el Estado Nacional había delegado a través de la política de descentralización.

Aunque lo mencionamos anteriormente, vale destacar que la “reforma educativa” se entiende en parte porque la característica de “Estado mínimo” y la descentralización de servicios pusieron en jaque la legitimidad y autoridad del Estado, y cuestionaron su capacidad de hacerse cargo de los servicios sociales y de la producción de bienes (Chiroleu & Iazzetta, 2005).

El MERCOSUR y el MERCOSUR Educativo, cuna del MARCA

Como vimos en el apartado anterior, con la crisis del modelo de Estado Benefactor y el paso al modelo neoliberal en los '90, fue inminente la necesidad de reorganización del Estado. La proyección económica global le demandó a los estados nacionales contar con mercados competitivos a nivel mundial, factor que influyó para que el Estado abandonara su papel de interventor en la economía y pasara a cumplir el rol de garante de las reglas de juego.

En el planteo neoliberal, el libre mercado es una institución capaz de generar por sí misma un crecimiento equilibrado, a condición de que el Estado se limite a asegurar el cumplimiento de las

leyes del mercado. Así, el mercado opera como mecanismo autorregulador y pasa a jugar un papel protagónico en el ámbito regional.

En aquel contexto global, donde se definieron nuevas reglas de integración al mercado mundial y de participación en el ámbito internacional, las relaciones comerciales entre Argentina y Brasil comenzaron a profundizarse, principalmente después del año 1983 cuando Argentina recobró su régimen democrático. En estas primeras negociaciones se firmaron acuerdos comerciales binacionales con expectativas de avanzar hacia la constitución de un bloque regional.

Sobre la base de aquellos acuerdos iniciales entre Argentina y Brasil, el 26 de marzo de 1991 nace el “Mercado Común del Sur” (MERCOSUR) con la firma del Tratado de Asunción. En dicho Tratado los países de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay deciden asumir un compromiso de integración² con el objetivo principal de fortalecer la conformación del bloque regional a partir de los siguientes criterios:

- a) asegurar la libre movilidad de bienes, servicios y factores productivos.
- b) fijar una tarifa externa común junto con la adopción de una política comercial única.
- c) coordinar políticas macroeconómicas y sectoriales, y armonizar las legislaciones de los estados parte en lo que respecta a las áreas agrícola, industrial, fiscal, monetaria cambiaria y de capital, de servicios, de comunicaciones, aduanera y de transporte.

Aunque en el mencionado Tratado no se explicitan temas sociales ni educativos, desde el momento en que el MERCOSUR se constituyó, los países que lo integraron en sus inicios convinieron en atender estos asuntos junto a otros temas colaterales como son la justicia y el trabajo.

El Sector Educativo del MERCOSUR (SEM) comenzó a funcionar concretamente en diciembre del año 1991, cuando el Consejo del Mercado Común (CMC) a través de la Decisión 07/91, creó la Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR (RME). Sobre la base de esas reuniones, los Ministros de Educación de los cuatro países miembros procedieron a firmar en Brasilia el Protocolo de Intenciones del Área Educativa con fecha del 13 de diciembre de ese año.

Este documento fue clave porque en él se definieron las políticas que rigen el MERCOSUR Educativo y sus principales áreas de acción que se erigen como tres pilares para orientar el desarrollo de los programas educativos de la región. Dichas áreas son:

- a) Formación de una conciencia ciudadana favorable al proceso de integración.
- b) Capacitación de los recursos humanos para contribuir al desarrollo.
- c) Armonización de los sistemas educativos.

Lo primero, la formación de una conciencia ciudadana favorable al proceso de integración, resulta fundamental para posibilitar a la población el acceso al conocimiento de los beneficios sociales, culturales y económicos a los que conducen los procesos de integración. Además, ayuda a cimentar una predisposición subjetiva que operará a nivel de las prácticas sociales que acompañen las acciones de los gobiernos de los países dispuestos a integrarse. Contribuye, asimismo, a fortalecer la democracia y a difundir valores ético-sociales como el respeto y la solidaridad.

² Más adelante, esos acuerdos se hicieron extensivos para Bolivia, Chile, Venezuela, Ecuador, Colombia, Perú, Guyana y Surinam.

La formación de recursos humanos, considerada clave para la integración entre países, se trabaja en dos líneas: por un lado, a partir de políticas educativas destinadas a potenciar el diálogo cultural que demanda el proceso de integración y, por otro, mediante el fortalecimiento de la educación básica, media y superior.

Por último, la armonización de los sistemas educativos hace referencia al reconocimiento de títulos, la movilidad e intercambio de personas y bienes científico-técnicos y culturales, la cooperación en red entre los diferentes niveles y modalidades, etc.

Las acciones desarrolladas por el SEM desde sus inicios hasta la actualidad están dirigidas por sus planes de acción que, hasta el momento, fueron cinco. El primero se aprobó en 1992, mediante la Decisión 07/92 y fue prorrogado hasta junio de 1998 (Oliveira, 2014). El segundo se extendió desde 1998 a 2000, el tercero desde 2001 a 2005, el cuarto desde 2006 a 2010 y el último de 2011 a 2015.

En la actualidad, se encuentra vigente el sexto plan de acción del SEM que fue elaborado para el período 2016-2020.³ En la Reunión de Ministros del 27 noviembre del 2015 fueron aprobados la visión, misión, objetivos y lineamientos prioritarios. Asimismo, se fijaron 4 ejes: conocimiento, movilidad, calidad y equidad, e inclusión social. La coordinación y elaboración del plan de acción (actividades) se encomendó a la Presidencia Pro Tempore de la República Oriental del Uruguay y se presentó en la Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR el 17 de junio del 2016 en la ciudad de Montevideo, Uruguay. La aprobación del Plan, para su posterior ejecución, estaba prevista para la próxima Presidencia Pro Tempore de la República Argentina, también se publicaría un compilado con las Actas de Ministros desde 1991 hasta la fecha (Sector Educativo del MERCOSUR, 2017).

Inicio de las acciones de movilidad

En base al análisis de la documentación disponible, es posible observar que las acciones de movilidad en el MERCOSUR fueron parte de las intenciones políticas desde los comienzos del SEM. Sin embargo, no fue hasta el Tercer Plan Estratégico (2001-2005) que estas intenciones tomaron consistencia y se concretaron en un Programa de Movilidad.

Según las indagaciones de Lúcia Maria da Graça Rabelo Assunção (2009), los dos primeros planes trienales del SEM presentaron una gran complejidad desde el punto de vista burocrático, metodológico, estructural y técnico. Esto se relacionó en parte con la incongruencia entre el periodo de vigencia de estos planes y los periodos de gobierno (recordemos que ambos planes tuvieron una vigencia de 3 años).

Al respecto, en un estudio sobre los planes educativos de los países sudamericanos en las décadas de 1960 y 1970, Fernández Lamarra y Aguerrondo (1983) destacaron la discontinuidad y fragmentación operativa en la ejecución. Entre las causas de la interrupción de los planes, identificaron los cambios de gobiernos que hubo en el periodo.

³ El Plan 2016-2020 no se encuentra disponible en la web, por tal motivo hemos decidido hacer referencia al mencionado Plan desde otros documentos alusivos.

Los siguientes planes trienales para el Sector se tornaron más precisos y consistentes. Se establecieron nuevos acuerdos que contribuyeron a fortalecer el MERCOSUR Educativo, así como su objetivo último de integración y desarrollo de la educación en toda la región del MERCOSUR y países asociados.

En el segundo Plan Trienal, con vigencia para los años 1998 a 2000, si bien la movilidad académica no fue una de las líneas prioritarias, se establecieron dos líneas generales de acción: “Desarrollo de la identidad regional, por medio del estímulo al conocimiento mutuo y a una cultura de integración” y “Promoción de políticas regionales de capacitación de recursos humanos y mejoramiento de la calidad de la educación” (MERCOSUR Educativo, 1998, pp. 6-7).

Dentro de esas líneas, las estrategias incluyeron el desarrollo de “acciones que favorezcan la movilidad de estudiantes, académicos e investigadores y el intercambio de experiencias y prácticas laborales” (MERCOSUR Educativo, 1998, p. 7). En las Líneas Programáticas se puede observar la orientación de las acciones hacia el fomento de la movilidad y la cooperación académica:

4.1. En relación con el Área Prioritaria I: “Desarrollo de la identidad regional por medio del estímulo al conocimiento mutuo y a una cultura de la integración”.

4.1.1. Generación de condiciones que faciliten y promuevan la movilidad de estudiantes y profesores, ya sea mediante la elaboración de programas específicos.

4.1.2. Estímulo a la construcción de redes y programas educativos de cuño regional, en los diversos niveles que comprenden los sistemas educativos.

4.1.3. Favorecimiento al aprendizaje de los idiomas oficiales del MERCOSUR, mediante la aprobación de políticas adecuadas y el aprovechamiento del currículo escolar, así como programas no convencionales para su enseñanza.

4.1.4. Introducción de la perspectiva regional en la formación de los docentes y de los administradores educativos.

4.1.5. Difusión y fomento de la literatura y las artes regionales, por medio de su adecuada consideración en los currículos escolares, así como a través de iniciativas de educación no formal.

4.1.6. Implementación de programas que privilegien la perspectiva regional en el aprendizaje de la Historia y de la Geografía.

4.1.7. Elaboración y aplicación de programas de formación en valores, que fomenten la convivencia democrática en el marco de la integración regional” (MERCOSUR Educativo, 1998, p. 8).

Tal como puede observarse, la elaboración de programas específicos para movilidad, la conformación de redes, la enseñanza de idiomas oficiales del MERCOSUR, la formación de docentes con perspectiva regional y la difusión de valores como la tolerancia y la solidaridad, son acciones necesarias que se potencian entre sí para construir la fuerza sinérgica que requiere todo proceso de integración.

Para favorecer la movilidad, en el mismo documento se mencionan los avances del SEM logrados en sus siete años de existencia. Entre esos avances se destacan: la aprobación de protocolos para facilitar el reconocimiento de estudios, equiparación de estudios y libre circulación de estudiantes; inicio en la adecuación de los currículos de la educación básica y media en lo relativo a

las lenguas oficiales del MERCOSUR y a la enseñanza de la Historia y Geografía; aprobación de protocolos para facilitar el intercambio de docentes universitarios y la formación de recursos humanos a nivel de postgrado; y, el diseño de un mecanismo experimental de acreditación de carreras universitarias⁴ (MERCOSUR Educativo, 1998).

El Tercer Plan Estratégico del SEM 2001-2005, a diferencia de los dos anteriores, ya no fue para tres años sino para cinco, y presenta mayor desarrollo y organización. Allí se definió en concreto a la acreditación, la movilidad y la cooperación interinstitucional como las líneas prioritarias para Educación Superior (PROMARCA 2007).

Estas acciones estarían relacionadas con el interés que el MERCOSUR demostró desde sus orígenes por la educación. La circulación de profesionales y la movilidad de mano de obra calificada sería esencial para el logro de los objetivos económicos del bloque con vistas a la apertura al mercado de trabajo transnacional (Barreyro e Hizume, 2017, p. 2)

El Tercer Plan Estratégico incluye tres bloques temáticos. El bloque temático 1 se refiere al desarrollo de un sistema de acreditación de carreras como mecanismo de reconocimiento de títulos de grado. Esta medida busca facilitar la movilidad en la región y estimular los procesos de control de la calidad con el fin de elevar la calidad educativa y favorecer la comparabilidad de los procesos de formación académica (MERCOSUR Educativo, 2001, p. 12).

El bloque temático 2 se refiere al desarrollo de programas de movilidad para contribuir a la construcción de un espacio común regional en Educación Superior. Incluye la puesta en marcha nuevamente de proyectos ya existentes sobre gestión académica e institucional, movilidad estudiantil, sistema de transferencia de créditos e intercambio de docentes e investigadores (MERCOSUR Educativo, 2001, p. 12), previa revisión y mejoramiento de los mismos.

El bloque temático 3 complementa la propuesta y hace foco en la cooperación interinstitucional ya que destaca la importancia de las universidades como actores centrales del proceso de integración regional en materia de Educación Superior. El foco se puso en la realización de acciones conjuntas para el desarrollo de programas de grado y postgrado, programas de investigación, constitución de redes de excelencia, y el fortalecimiento de la formación docente (MERCOSUR Educativo, 2001, p. 12).

Así fue como se definió el marco para la creación de un sistema de acreditación y de movilidad. Se desarrolló el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado en el MERCOSUR (MEXA) que tuvo un carácter experimental y se puso en marcha en el año 1998. Luego se reemplazó por el mecanismo permanente denominado Acreditación Regional de Carreras Universitarias para el MERCOSUR (ARCUSUR).

Asociado a la creación del sistema MEXA, y como posibilidad exclusiva para las carreras acreditadas en dicho sistema, se diseñó el Programa de Movilidad MARCA. Dicho Programa fue pensado para fortalecer las carreras a partir de fomentar la cooperación interinstitucional; lanzó su primera convocatoria en el año 2006 y continúa hasta la actualidad vinculado al procedimiento ARCUSUR.

⁴ El Mecanismo fue definido en el Memorándum de Entendimiento sobre la implementación de un mecanismo experimental de acreditación de carreras para el reconocimiento de títulos de grado firmado por los países miembros y asociados del MERCOSUR en junio de 1998.

En ese sentido, se considera que el desarrollo de la movilidad de estudiantes, docentes, investigadores y gestores/coordinadores de las carreras que participaron en el MEXA y ARCUSUR, en concordancia con las acciones para la acreditación y la cooperación interinstitucional, contribuye al logro del objetivo central de integración regional que se propone el MERCOSUR.

En el Plan de acción 2006-2010, las acciones para la Educación Superior presentan mayor claridad y definición de sus líneas de acción. El foco está puesto en dar continuidad a las acciones iniciadas en el plan anterior referidas a los bloques temáticos de acreditación y movilidad.

También, el mencionado Plan propuso profundizar el desarrollo de acciones vinculadas al bloque cooperación interinstitucional, que fue el menos abordado en el quinquenio anterior y que se vincula estrechamente con las acciones para la acreditación y movilidad.

Concretamente, en los objetivos estratégicos 2, 3 y 4 del Plan del Sector Educativo del MERCOSUR 2006-2010 (p. 10), pueden visualizarse las líneas de acreditación, cooperación y movilidad:

2. Promover la educación de calidad para todos como factor de inclusión social, de desarrollo humano y productivo.
3. Promover la cooperación solidaria y el intercambio, para el mejoramiento de los sistemas educativos
4. Impulsar y fortalecer programas de movilidad de estudiantes, pasantes, docentes, investigadores, gestores, directivos y profesionales.

El plan operativo para fortalecer la movilidad y contribuir a alcanzar el objetivo 4 se estructuró en una serie de metas y acciones para los diferentes niveles del sistema educativo. En el caso del nivel superior, las líneas fueron las siguientes.

Objetivo específico:

A. Desarrollo de proyectos en el marco del PMM, para fomentar la movilidad académica regional de estudiantes de grado, docentes, gestores e investigadores, ampliando las acciones a otras áreas del conocimiento (LE 4.3)

Meta:

A.1 Desarrollar el Programa de Movilidad MERCOSUR (PMM) a través de:

Acciones:

A.1.1 Implementar el Programa MARCA.

A.1.2 Realizar un Taller de formación de coordinadores institucionales y académicos y puntos focales de los países para las carreras acreditadas de Ingeniería y Medicina (en el ámbito del MARCA).

A.1.3 Ejecutar el Proyecto “Apoyo al Programa de movilidad en Educación Superior MERCOSUR”.

A.1.4 Implementar la movilidad de docentes, formados y en formación, a fin de realizar actividades académicas afines, complementadas con actividades de extensión y culturales.

A.1.5 Realizar cursos piloto en períodos no lectivos en diversas áreas, orientados por docentes invitados de otros países miembros, y abiertos a estudiantes de grado de la región.

Meta:

A.2 Realizar las gestiones para elaborar un Acuerdo de Movilidad MERCOSUR (Plan del Sector Educativo del MERCOSUR 2006-2010, p.34).

Dentro de los resultados que se esperaban obtener se mencionan:

- Mecanismos para facilitar el reconocimiento de títulos de grado respetando la normativa de cada país, complementando el alcance de los protocolos ya firmados, acordados.
- Programa de movilidad para estudiantes de carreras de grado en el MERCOSUR con financiamiento de Unión Europea, funcionando.
- Programa de movilidad para estudiantes de carreras de grado acreditadas en el MERCOSUR, institucionalizado y funcionando.
- Programa de movilidad de docentes y estudiantes de posgrado, implementado.
- Carreras de grado de los países asociados al MERCOSUR, integradas a la movilidad (Plan del Sector Educativo del MERCOSUR 2006-2010, p.34).

Será interesante, en futuras aproximaciones al tema, indagar sobre el logro de estos resultados.

En el transcurso del año 2006, se puso en marcha el Programa MARCA con una experiencia piloto en la que participó la carrera de Agronomía. Para el año 2007 se amplió la convocatoria para las carreras de Ingeniería y Medicina, además de Agronomía.

El Plan 2011-2015 mantuvo los objetivos propuestos en el anterior y sus acciones se orientaron a profundizar en los resultados. Sus metas y acciones se presentan con mayor claridad y sistematización.

Al igual que el anterior, el Plan operativo para el 2011-2015 incluye un trabajo particular desde cada comisión para alcanzar los objetivos propuestos. Para el logro del objetivo “4. Impulsar y fortalecer los programas de movilidad de estudiantes, pasantes, docentes, gestores, directivos y profesionales” la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior (CRC ES) se propone (Plan del Sector Educativo del MERCOSUR 2011 - 2015, p.51):

Objetivos específicos:

- A. Fortalecer los programas de movilidad en el ámbito de la Educación Superior.
- B. Contribuir a la libre movilidad de profesionales en la región, a través de acuerdos marco de reconocimiento de títulos de carreras acreditadas.

Metas:

- A.1. Optimizar y expandir el Programa MARCA mejorando los procedimientos de gestión y fortaleciendo su sustentabilidad.
- A.2. Organización de un sistema integrado de movilidad articulando los diferentes programas existentes, que cuenten con apropiación por las IES, con enfoque en la cooperación e internacionalización.
- B.1. Implementación de mecanismos de reconocimiento de títulos aprobados al menos en tres carreras acreditadas.

Acciones:

- A.1.1. Evaluar el desempeño de los mecanismos utilizados por el Programa MARCA.
- A.1.2. Perfeccionar los mecanismos de gestión del Programa MARCA.

A.1.3. Elaborar un plan de financiamiento del Programa MARCA para contribuir a su sustentabilidad.

A.1.4. Aumentar el número de participantes en 100 por año, optimizando la cobertura y el número de IES involucradas.

A.2.1. Clasificar las actividades de movilidad.

A.2.2. Coordinar los programas existentes en un sistema integrado.

A.2.3. Evaluar la relevancia, viabilidad y las posibles modalidades para incorporar a los sistemas de movilidad de profesionales (Educación Continua).

A.2.4. Proponer un reglamento marco para la movilidad académica 2015.

B.1.1. Realizar talleres nacionales para difundir, debatir y contribuir a la construcción de un mecanismo de reconocimiento.

B.1.2. Realizar talleres regionales para el diseño de la propuesta del mecanismo de reconocimiento.

B.1.3. Abordar los aspectos relativos al ejercicio profesional específico para cada titulación, con el propósito de vincular el reconocimiento de títulos con la habilitación y la superación de asimetrías.

B.1.4. Construir colectivamente un mecanismo regional para reconocimiento de títulos.

B.1.5. Implementar un mecanismo de reconocimiento de títulos aprobado en al menos tres carreras acreditadas.

Resultados esperados:

Obj. Esp. A - Meta A1

- Evaluación ejecutada y propuestas de ajuste, implementadas.
- Nueva estructura operativa y de gestión en funcionamiento.
- Plan de financiamiento diseñado, y sustentabilidad económica del Programa, asegurada.
- Número de participantes e instituciones de Educación Superior, incrementado.

Obj. Esp. A - Meta A1

- Reglamentación aprobada y sistema integrado en funcionamiento. 2015 (Plan del Sector Educativo del MERCOSUR 2011 - 2015, p. 57-58)

Obj. Esp. B

- Mecanismo regional de reconocimiento de títulos aprobado por lo menos en tres carreras acreditadas.

Como puede observarse, el Plan Estratégico 2011-2015 se propone la optimización y expansión del Programa MARCA, mediante el fortalecimiento de sus procedimientos de gestión y la elaboración de un plan de financiamiento acorde con el fin de fortalecer su sustentabilidad.

A diferencia del plan anterior, se observan dos nuevos objetivos específicos que reflejan la intención de profundizar en la línea que se venía trabajando. Particularmente se manifiesta de manera explícita la intención de avanzar hacia el fortalecimiento del MARCA, por un lado, y hacia la movilidad de profesionales a partir del reconocimiento de títulos de carreras acreditadas, por otro.

El programa MARCA

Como vimos, el Programa de Movilidad Académica Regional para los cursos acreditados (MARCA) se diseñó en el plan 2001-2005 y se implementó en el 2006, año en que se realizó una experiencia piloto con la participación de la carrera de Agronomía. En el primer semestre de 2007 se llevó a cabo una evaluación y a partir de allí se invitó a participar a las demás carreras que habían acreditado por el sistema regional.

Los principios sobre los que se sustenta el Programa son: **confianza** entre instituciones; **flexibilidad** y apertura para resolver las diferencias; **transparencia** en la información brindada por las instituciones; **solidaridad**, base para la cooperación interinstitucional; **replicación/multiplicación**, buscando resultados de alto impacto y un efecto multiplicador; **calidad educativa**; **integración**, involucramiento de los diferentes actores participantes del proceso educativo; **diversidad**, suponiendo que la experiencia de formación en sistemas educativos y ambientes culturalmente diferentes estimulan el desarrollo de valores como la tolerancia y una actitud abierta para el trabajo cooperativo; **continuidad del proyecto y efecto multiplicador** a partir de la sinergia misma de su puesta en marcha; **evaluación permanente del Proyecto**, necesaria para su mejora y continuidad; **inclusión e interdisciplinariedad** (PROMARCA 2007).

Según Beneitone y Rayes (2014, p. 39) desde una mirada sistemática del MERCOSUR “hay concordancia entre los objetivos y las acciones trazadas por el Programa MARCA y las políticas y prioridades regionales en materia de integración, cooperación e internacionalización de la Educación Superior” planteadas por los gobiernos que lo integran. Teniendo presentes los principios fundantes del MARCA y los objetivos que persigue la movilidad académica es posible vislumbrar la sintonía entre estos y las necesidades y propósitos de gobiernos que integran el bloque MERCOSUR.

En el MARCA participaron estudiantes, docentes y coordinadores de todas las carreras acreditadas en el sistema regional MEXA y ARCUSUR de los países del bloque. En la actualidad, el programa lleva realizadas 11 convocatorias incluida la última del 2017. Según las disposiciones del Programa, las universidades de origen de los estudiantes que participan reconocerán plenamente los estudios cursados en la Universidad de destino (PROMARCA 2007).

En concordancia con el procedimiento MEXA, las carreras que vienen participando desde los inicios del Programa MARCA son: Agronomía como primera experiencia piloto, y luego Ingeniería y Medicina.

Posteriormente, en función de los ciclos de acreditación de ARCUSUR, se fueron incorporando las siguientes carreras: Arquitectura en el año 2010, y Veterinaria, Odontología y Enfermería en el año 2013.

En el año 2014 se realizó una evaluación cualitativa sobre la relevancia, eficacia e impacto del Programa a nivel sistémico, institucional y personal. La evaluación tuvo en cuenta el lapso transcurrido desde su experiencia piloto en el año 2006 hasta el año 2013 inclusive (Términos de Referencia Undécima Convocatoria 2018-2019).

En base a sus resultados, a partir del año 2015, el Programa modificó el esquema con el que venía trabajando desde su conformación y adoptó una nueva modalidad. La misma se basa en la conformación de proyectos de asociación académica universitaria entre Instituciones de Educación Superior de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia y Chile que cuentan con carreras que tienen

acreditación vigente de ARCUSUR para que desarrollen intercambios de estudiantes y docentes de grado de las carreras mencionadas.

Conclusiones

Al comenzar este trabajo, nos propusimos realizar un rastreo de los orígenes y desarrollo del Programa MARCA de movilidad académica regional para carreras acreditadas en el MERCOSUR.

Los documentos utilizados fueron, principalmente, los planes de acción del Mercosur Educativo. También utilizamos antecedentes académicos, información oficial de la página web del MERCOSUR Educativo y documentos específicos del Programa MARCA. Dichos documentos resultaron de interés para reconstruir el modo en que se fue configurando el Programa hasta su consolidación y puesta en marcha.

Los primeros Planes Trienales demuestran un inicio y la apertura del camino hacia la movilidad. Esta se concretó durante el Plan 2001-2005 con la creación del Programa MARCA que se diseñó a la par del programa experimental de acreditación MEXA, ya que las carreras participantes del MARCA debían contar con la acreditación regional del MERCOSUR.

El Plan 2006-2010 se diferencia de los anteriores porque denota una mayor estructura, organización y sistematización de lo que se propone el bloque regional respecto a Educación Superior en general, y a movilidad en particular. Las acciones de movilidad académica se pusieron en marcha a partir del año 2006 y continuaron hasta la actualidad.

En sus comienzos, el MARCA comenzó a funcionar con la participación de las carreras de manera individual. En el año 2015 la modalidad de participación fue diferente ya que se comenzó a implementar la conformación de proyectos de asociación académica universitaria entre Instituciones de Educación Superior de los países participantes. De este modo se fortalece también la cooperación universitaria y los principios en los que se sustenta el programa.

Teniendo en cuenta los principios fundantes del MARCA y los avances del Programa, consideramos que el mismo constituye una acción del MERCOSUR Educativo que contribuye a profundizar y fortalecer los lazos de la integración regional, al menos en lo referido a la investigación documental. Es importante tener en cuenta que, si bien los documentos registran importantes avances y crecimiento del Programa en términos cuantitativos, no fue posible observar en este estudio los efectos concretos del MARCA en la práctica profesional de los egresados que participaron del mismo.

Salvando los límites de la investigación documental y reconociendo la importancia y necesidad de realizar un abordaje cualitativo del tema, es posible afirmar que el Programa MARCA es una iniciativa que se ha sostenido en el tiempo y que ha evolucionado favorablemente en muchos aspectos. Por todo ello, este programa se constituye en una herramienta genuina para fortalecer la integración educativa en la región.

Como nota de actualidad, es necesario mencionar que entre las últimas decisiones del MERCOSUR Educativo se ha aprobado el ejercicio de la profesión en los países del MERCOSUR.

El acuerdo incluye los títulos acreditados por el ARCUSUR, que contempla hasta el presente las carreras de ingeniería, agronomía, veterinaria, arquitectura, medicina, odontología,

enfermería y demás títulos que se agreguen y permitiría el reconocimiento pleno de los títulos universitarios y la habilitación para ejercicio profesional. De esta manera, un profesional que cuente con un título acreditado por ARCUSUR en alguna de las carreras mencionadas podrá solicitar el reconocimiento de su título en otro Estado parte del MERCOSUR para proseguir estudios o para ejercer su profesión.

El origen de este acuerdo vendría asociado a los importantes flujos migratorios de países como Venezuela hacia el resto de los países del bloque.

En las futuras indagaciones sobre el tema, será interesante profundizar en un análisis sobre la implementación de este acuerdo y en el modo en que el mismo incide en el MARCA y en los egresados de las carreras acreditadas que participan del Programa.

Referencias bibliográficas

Assunção, L. (2009). *Cooperação internacional do MERCOSUL no setor educacional: o caso do Programa MARCA*. (Trabajo Final de la Especialización en Relaciones Internacionales). Universidad de Brasilia, Brasilia, Brasil.

Barreyro, G. e Hizume, G. (2017). O mecanismo experimental de creditação do mercosul (MEXA): A construção de um processo regional de certificação de qualidade de cursos de graduação. *Revista Internacional de Educação Superior*, Vol. 3 (N°1), pp. 40-59. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/452616>

Beneitone, P. y Rayes, A. (2014). *Informe técnico de evaluación del programa de movilidad MARCA MERCOSUR*. Buenos Aires: Ministerio de Educación.

Caetano, G. (Coord.) (2011). *MERCOSUR 20 años*. Montevideo, Uruguay: Centro de Formación para la Integración Regional.

Chiroleu, A. y Iazzetta, O. (2005). La reforma de la educación superior como capítulo de la reforma del Estado. Peculiaridades y trazos comunes. En E. Rinesi, G. Soprano y C. Suasnábar (Eds.), *Universidad: Reformas y desafíos. Dilemas de la Educación Superior en Argentina y en Brasil* (pp. 15-38). San Miguel: Prometeo Libros.

Coraggio, J. (1999). Las propuestas del Banco Mundial para la Educación. En J. Coraggio y R. Torres (Eds.), *La educación según el Banco Mundial: un análisis de sus propuestas y sus métodos* (pp. 9 - 72). Buenos Aires: Miño y Dávila.

Fernández Lamarra, N. y Aguerro, I. (1983). Os planos de educação na América latina. En D. Saviani (Ed.), *Desenvolvimento e educação na América Latina* (pp. 84-120). Sao Pablo: Editorial Cortez.

Gandola, M. (2016). Entrevista particular concedida a Silvana Lagoria. (Ministerio de Educación y Deportes).

Lagoria, S. (2016). *Acreditación de carreras de grado en el ámbito nacional y regional: el caso de las ingenierías*. (Tesis Doctoral. Doctorado en Estudios Sociales de América Latina). Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina.

Ministerio de Educación. (1995). *Ley de Educación Superior N° 24521*. Buenos Aires: Boletín Oficial.

MARCA (2007). *PROMARCA 2007*. Recuperado de <http://programamarca.siu.edu.ar/documentos.php>

MERCOSUR Educativo (1992). *Plan Trienal para el Sector Educativo del MERCOSUR 1992-1994*. Recuperado de <http://www.loa.org.ar/legNormaDetalle.aspx?id=731>

MERCOSUR Educativo (1998). *Plan Trienal 1998-2000*. Recuperado de http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/66159/segundo_plan_estrategico_1998_2000.pdf?sequence=1

MERCOSUR Educativo (2001). *Plan 2001-2005 del Sector Educativo del MERCOSUR (2001-2005)*. Recuperado de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000655.pdf>

MERCOSUR Educativo (2006). *Plan del Sector Educativo del MERCOSUR 2006-2010*. Recuperado de www.edu.mercosur.int/es-ES/documentos...planos-planes/412-plano-2006-2010.html

MERCOSUR Educativo (2011). *Plan del Sector Educativo del MERCOSUR 2011 - 2015*. Recuperado de <http://cooperacion.udelar.edu.uy/es/wp-content/uploads/2013/03/Plan-del-SEM-2011-2015.pdf>

MERCOSUR Educativo (2018). *Términos de Referencia Undécima Convocatoria (2018-2019)*. Recuperado de <http://cooperacion.udelar.edu.uy/es/wp-content/uploads/2017/08/TDR-11%C2%B0-Convocatoria-Programa-MARCA-.pdf>

Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (2019). *Reconocimiento de Títulos Universitarios y Ejercicio Profesional en el Mercosur*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/reconocimiento-de-titulos-universitarios-y-ejercicio-profesional-en-el-mercosur>

Mora Chinchilla, C. (2011). La construcción de la democracia en América Latina y sus desafíos actuales. *Revista Estudios*, N° 24. Recuperado de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/estudios/article/view/22793/22959>

Oliveira, V. (2014). *O PMM e a Educação Superior: globalização, política supranacional e medidas institucionais*. Dourados, Brasil: Universidade Federal da Grande Dourados.

Rama, C. (2006). *La tercera reforma de la educación superior en América Latina*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

Sector Educativo del Mercosur (2017). *Resultados 1991-2016*. Presidencia Pro Tempore Argentina 2017. Recuperado de http://educacion.gob.ar/data_storage/file/documents/sem-resultados-1991-2016-5947d3b65a7e3.pdf