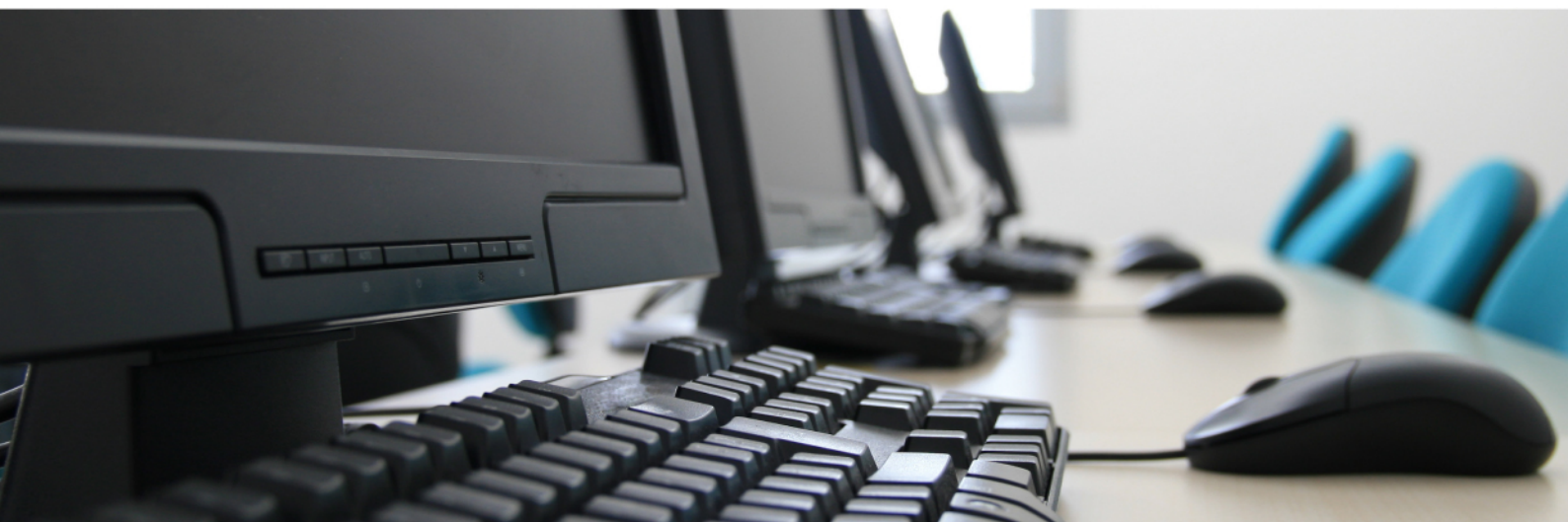


LAS AGENDAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

y de ciencia y tecnología
en el mercosur: alcances
y desafíos de la cooperación.¹

Daniela Perrotta



Documento de trabajo N°52

Área de Relaciones Internacionales

FLACSO / Argentina

Abril 2010

1. Este informe técnico es parte de los resultados del Proyecto PID N° 22913 (2007-2009), investigación dirigida por Mercedes Botto dentro del Programa de Instituciones Económicas Internacionales, Área de RRII de FLACSO, Argentina



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
**AREA DE RELACIONES
INTERNACIONALES**

Ayacucho 555, piso 7 | Buenos Aires, Argentina | email: arearrii@flacso.org.ar

LAS AGENDAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA EN EL MERCOSUR: ALCANCES Y DESAFÍOS DE LA COOPERACIÓN.¹

DANIELA PERROTTA.

¹ Este informe técnico es parte de los resultados del Proyecto PID N° 22913 (2007-2009) , investigación dirigida por Mercedes Botto dentro del Programa de Instituciones Económicas internacionales, Area de RRII de FLACSO, argentina

Índice.

Introducción	3
Capítulo 1. La agenda de Educación Superior.	6
1.1. Particularidades de la agenda	6
1.2. Mapeo de iniciativas	8
1.3. Cuadro resumen	16
1.4 Radiografía de la política regional de acreditación	17
1.4.1 Dimensión sustantiva	18
1.4.2. Dimensión procesal	23
1.5. Nivel de cooperación alcanzado	37
1.6. Factores explicativos	40
1.7. Principales impactos	45
Capítulo 2. La agenda de Ciencia y Tecnología.	47
2.1. Particularidades de la agenda	47
2.2. Mapeo de iniciativas	47
2.3. Cuadro resumen	51
2.4 Radiografía de la iniciativa de apoyo a las biotecnologías	51
2.4.1 Dimensión sustantiva	52
2.4.2. Dimensión procesal	55
2.5. Nivel de cooperación alcanzado	73
2.6. Factores explicativos	75
2.7. Principales impactos	
Referencias bibliográficas	79
Anexos	80

Introducción.

El MERCOSUR nació al calor de lo que se dio a conocer como “nuevo regionalismo” en América Latina; es decir, como un acuerdo entre países donde se comprometían a profundizar la apertura comercial de sus economías, iniciada de manera unilateral. El regionalismo abierto, como también se lo conoce, surge, a su vez, en el contexto de consolidación de instituciones y acuerdos internacionales para regular el comercio multilateral (y específicamente, de la creación de la Organización Mundial del Comercio, incluyendo nuevas áreas sujetas a ella: servicios, propiedad intelectual, inversiones, etc.) y a la par del proceso de implementación de las reformas estructurales neoliberales en la región.

Pese a esta marca fundante, el MERCOSUR que se gesta en el año 1991 con la firma del Tratado de Asunción entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, no debe concebirse únicamente en términos estrictamente comerciales. Al contrario, si se toma en consideración, a modo de antecedente, los protocolos de integración y complementación económica entre Argentina y Brasil (con Alfonsín y Sarney como primeros mandatarios), el proceso de integración comienza en la década de los años ochenta y marca la finalización de hipótesis de conflicto en la región y contribuyó al mantenimiento de la paz y a la consolidación democrática, tras el proceso dictatorial que previamente había sacudido a cada uno de los Estados Miembro. A su vez, su puesta en marcha (y la ambición de ensayar un modelo de integración profunda) permitió la inclusión de agendas no comerciales, principalmente sociales, en el proceso de integración y cooperación regional, así como la participación de la sociedad civil y actores que habían permanecido al margen durante buena parte del proceso regional.

En este sentido, sostenemos que el MERCOSUR cuenta en su haber integracionista con logros sociales de importancia, los cuales han permanecido invisibilizados durante sus primeros quince años. Así, será a partir del período post-crisis regional en el año 2003 cuando se da inicio a un doble proceso de visibilización y de profundización de las agendas no comerciales. En este recorrido, se destacan como hitos relevantes la instalación del Parlamento del MERCOSUR y la realización de Cumbres Sociales a partir del año 2006; a la par de un giro holístico en el esquema regional en pos de un “MERCOSUR Productivo y Social”, atendiendo a las demandas de la sociedad civil y planteando la generación de cadenas de valor regionales donde se incluya a las pequeñas y medianas empresas.

Bajo este telón de fondo, el presente artículo presenta los resultados de la investigación llevada adelante durante los años 2007 – 2009, la cual se propuso describir y estudiar las particularidades de la cooperación alcanzada en el MERCOSUR. En el caso particular de los estudios de caso realizados, aquí se identifican, caracterizan y analizan dos agendas que conforman la dimensión social y productiva del acuerdo de integración regional bajo consideración: la agenda de educación superior y la de apoyo al desarrollo de la ciencia y la tecnología; ambas dos en estrecha vinculación con un modelo regional que se separe del tipo de integración de la década anterior, centrada, estrictamente en el intercambio comercial. Se trata, en cada caso, de una agenda invisible y con logros sostenidos, por un lado, y de una que ha permanecido al margen durante buena parte del proceso de integración, pero que, recientemente, ha cobrado importancia política y estratégica.

En el diseño inicial de la investigación se partió del análisis conjunto de las iniciativas de Educación Superior, Ciencia y Tecnología; justificado en el interés de analizar agendas no comerciales y particularmente el giro del modelo de integración hacia uno con desarrollo productivo y participación de la sociedad civil; sumado al señalamiento, por parte de algunos autores, de la estrecha relación que existe en América Latina entre los subsistemas de educación superior (ES, de aquí en adelante) y de ciencia y tecnología (CT, a continuación). Nuestra posición se justificaba, por tanto, en el

argumento que afirma que la actividad de investigación y desarrollo (I+D) en países latinoamericanos se produce en instituciones de educación superior (IES); al contrario de lo que sucede en los países desarrollados, donde las actividades de I+D y los procesos de innovación son generados, en mayor medida, en empresas (Vessuri, 2008). Por supuesto, no desconocemos las numerosas excepciones a esta regla general, de empresas con tecnología de punta, que realizan investigación y son innovadoras; sin embargo, para tener un panorama más acabado de las acciones de I+D a la luz de indagar en giro del MERCOSUR hacia uno “productivo y social”, la decisión inicial de la investigación constituyó el abordaje en conjunto de a las iniciativas de ES – CT, como parte de una misma agenda.

En el transcurso de la investigación, si bien los señalamientos anteriores se mantenían, se dificultaba el análisis integrado, debido a las particularidades estructurales del MERCOSUR y a la necesidad de la diferenciación analítica. En este sentido, en principio, las instituciones regionales habían seguido un camino separado desde el inicio del proceso de integración: la agenda educativa comienza sus actividades en el año 2002, mientras que la de ciencia y tecnología, si bien creada casi en paralelo, contará con la capacidad efectiva de acción en años recientes. Estas particularidades imprimieron al proceso de formulación, adopción y decisión de iniciativas y/o políticas públicas regionales, una dinámica diferente en cada caso. A su vez, también en el ámbito nacional, se evidenciaron divergencias entre las carteras ministeriales (u otra dependencia gubernamental): tanto en las actividades que llevan adelante como los recursos destinados a cada una de ellas.

Profundizando sobre este aspecto, la agenda de educación superior se torna una de las agendas prioritarias del Sector Educativo del MERCOSUR (SEM, de ahora en más), contando con recursos propios y una modalidad de trabajo que, en líneas generales, logró ser articulada y aceptada desde los inicios; mientras que la agenda de desarrollo científico y tecnológico se corresponde a la institución denominada Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología (RECyT). Esta última no contará con fondos propios, lo cual impedirá la adopción y ejecución de las iniciativas consensuadas en su seno. Como se indagó en el transcurso del proyecto, la RECyT logrará relevancia política y estratégica a partir de las recientes modificaciones en el modelo de desarrollo regional, lo que permitió su revitalización y la adopción de iniciativas de gran porte e impacto regional.

La caracterización mínima de cooperación que guió la recolección, sistematización y el análisis de la evidencia, establece los siguientes niveles (Botto, 200?):

- ✚ *Primer nivel de Intercambio de Información:* significa el acceso (efectivo, y no la mera posibilidad formal) y la disponibilidad de datos públicos (tanto regionales como nacionales, locales y/o sectoriales) por parte de los funcionarios de gobierno que participan y tienen capacidad de decisión en el proceso de integración; prestando cierta atención a la identificación de la posibilidad de acceso por parte de otros actores y/o grupos (gubernamentales o no) con interés en la agenda regional en cuestión.
- ✚ *Segundo nivel de Acciones Conjuntas:* implica la movilización de recursos (principalmente, económicos y humanos) para la puesta en marcha de una política pública de carácter regional.
- ✚ *Tercer nivel de Regulación:* la consecución de una decisión a nivel regional con poder vinculante.

El diseño de la investigación, por tanto, fue eminentemente cualitativo. Se partió de la identificación y análisis de los canales institucionales de cada agenda en consideración, a saber: instituciones creadas, ubicación de las mismas dentro de la estructura jurídica – decisional del MERCOSUR,

capacidad decisoria y/o participación dentro del esquema de toma de decisiones regionales, disponibilidad y movilización de recursos financieros, participación de actores no gubernamentales. A continuación, se realizó un relevamiento de las iniciativas regionales llevadas adelante en las dos agendas, identificando, en cada una de ellas, sus objetivos, los instrumentos que tornan operativa la implementación de las mismas, los actores involucrados y los recursos movilizados. En tercer lugar se da paso al análisis *in extenso* de dos iniciativas regionales identificadas (correspondiendo una a cada agenda), a modo de discernir las particularidades de la cooperación alcanzada. A partir del estudio de, por un lado, la política regional de acreditación de titulaciones y, por el otro, de la política de apoyo al desarrollo de las biotecnologías en el MERCOSUR, se evaluó el tipo de cooperación (nivel) alcanzando en las agendas de ES y de CT, respectivamente, siguiendo los términos de referencia citados *ut supra*. Para llevar adelante esta tarea, la estrategia de recolección y análisis de los datos fue eminentemente cualitativa: se realizó una revisión documental de las actas y de las decisiones alcanzadas en el nivel regional; entrevistas en profundidad a funcionarios de gobierno y a otros actores en Argentina, Brasil y Uruguay; y una amplia revisión bibliográfica que incluyó la búsqueda de literatura sobre cómo ha sido llevada adelante cada agenda en otros acuerdos de integración.

A continuación se presentan los resultados del proceso de investigación. En virtud de ello, el artículo se estructura en dos secciones mayores, a modo de capítulos. En primer lugar, se analizará *in extenso* el estudio de caso de la agenda de educación superior. En segundo término se aborda de manera aprehensiva el caso de la agenda de ciencia y tecnología. Cada una de ellas, cuenta con secciones menores, a saber: en primer lugar, se procede al mapeo de las iniciativas de cada área; en segundo lugar, se da paso al análisis de la iniciativa seleccionada en la agenda de ES (las políticas de acreditación regional de la calidad de carreras de grado) y en la de CT (el proyecto de apoyo al desarrollo de las biotecnologías en el MERCOSUR). En este recorrido, tras la presentación descriptiva de cada una de las iniciativas, se prosigue a la dimensión analítica del estudio: identificación y el análisis del grado de cooperación alcanzado así como los factores que posibilitaron y/u obstaculizaron el desarrollo de las mismas. A continuación, se da cuenta, en cada una de ellas, de los impactos generados.

Capítulo 1. La agenda de Educación Superior.

1.1. La particularidad de la agenda.

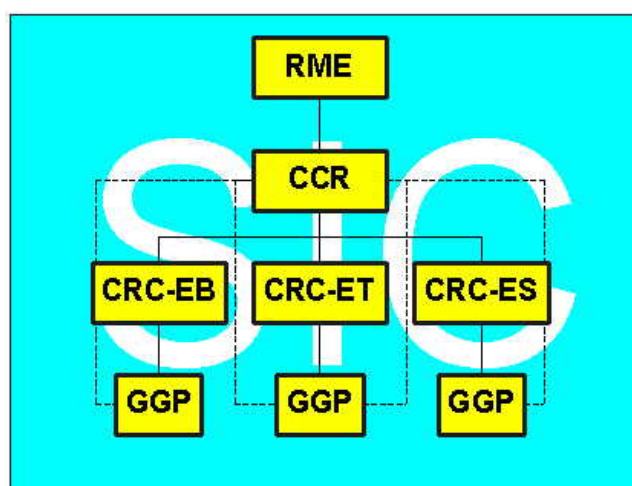
La importancia de la educación, en general, y de la educación superior, en particular, en un proceso de integración se refiere a tres cuestiones centrales: en primer lugar, y en tanto proceso formativo, contribuye a la formación de la mano de obra y de los profesionales requeridos por el proceso de integración; en segundo lugar, favorece el desarrollo científico y tecnológico por medio de sus actividades en el campo de la investigación; y, en tercer término, participa en la formación de una conciencia ciudadana e identidad regional.

La agenda educativa del MERCOSUR se distingue por las siguientes características principales:

- *inclusión temprana* en el proceso de integración;
- la conformación de una *compleja y aceptada estructura institucional*, constituyendo un “sector” propio (alto grado de institucionalidad);
- *capacidad propositiva* y de acción relativamente elevada (lo que se relaciona, a su vez, con la *disponibilidad de recursos* para llevar adelante las iniciativas) (Perrotta, 2009 b).

Durante el año 1991 los Ministros de Educación de los cuatro países se reunieron para llegar a diciembre y proponer, de manera consensuada, al Grupo del Mercado Común la necesidad de crear una Reunión de Ministros de Educación en el acuerdo regional, propuesta que es aceptada y elevada al Consejo del Mercado Común, quien la acepta, cual autoridad máxima del acuerdo regional. De esta manera, comienza a partir del año 1992 la institucionalización de la agenda educativa: nace a continuación en Sector Educativo del MERCOSUR, cuya estructura definitiva se rige a partir de la decisión del Consejo del Mercado Común (CMC) N° 15/01, desde el año 2001 (véase Cuadro 1, a continuación).

Cuadro 1.
Estructura del Sector Educativo del MERCOSUR



Fuente: Sitio Oficial del SEM (<http://200.130.24.13/>)

En este esquema institucional, la autoridad máxima es la Reunión de Ministros de Educación (RME), la cual adopta las decisiones del sector y establece las estrategias para llevar adelante sus objetivos. A continuación, y asistiendo a la RME, lo sigue el Comité Coordinador Regional (CCR). Aquí se encuentran los funcionarios políticos y los técnicos nacionales con la tarea de elaborar proyectos, programas y actividades en pos su función de proponer políticas de integración y cooperación. Este Comité, a su vez, es asesorado por tres Comisiones Regionales Coordinadoras de Área (CRC): de Educación Básica (CRC-EB), Educación Superior (CRC-ES) y Educación Tecnológica (CRC-ET). Sus atribuciones consisten en proponer mecanismos para la implementación de los objetivos y lineamientos de acción definidos en los planes de acción; en vistas a ello, componen cada CRC técnicos de los países. A su vez, se prevé que estos técnicos constituyan un elemento de vinculación con las demandas y expectativas del espacio en que desarrollan su labor. Finalmente, existen instancias temporales, los Grupos Gestores de Proyectos (GGP), que son convocadas por el CCR para el desarrollo de proyectos aprobados. Todo el SEM cuenta con el apoyo del Sistema de Información y Comunicación (SIC) en lo que compete a la comunicación, información y gestión del conocimiento (Perrotta, 2007 & 2009 b).

A su vez, de este esquema participa la Reunión de Agencias Nacionales de Evaluación, o RANA (creada en el Memorándum de Entendimiento de 2002), en el marco de las agencias dedicadas a la educación superior (CRC-ES). Este órgano será de vital importancia para la definición, implementación y evaluación del instrumento de política regional en cuestión; así como de un proceso de construcción de capacidades (*capacity-building*) regional.

En lo que refiere a la agenda de educación superior, eje de nuestra investigación, el SEM trabaja en tres áreas, cada una de las cuales se propone la consecución de objetivos específicos, a saber:

- La *acreditación* se refiere a la consecución de un mecanismo de reconocimiento de títulos de grado en pos de facilitar la movilidad académica regional, estimular los procesos de evaluación de las carreras para elevar la calidad educativa y favorecer la comparabilidad de las mismas.
- Las acciones de *movilidad* se proponen la creación de un espacio regional común en ES por medio de acciones de gestión académica e institucional, de la movilidad de estudiantes, de transferencia de créditos y de intercambio de docentes e investigadores (lo cual, a su vez, abona a un objetivo más amplio de conformar redes entre universidades).
- A partir del reconocer la importancia de las universidades en el proceso de integración, el tercer eje funcional refiere a la *cooperación interinstitucional*, es decir, la realización de programas colaborativos de grado y postgrado, investigaciones conjuntas, la constitución de redes de excelencia, y el trabajo conjunto con otros niveles educativos en lo que compete al campo de la formación docente².

1.2. Mapeo de iniciativas.

Las iniciativas que listamos a continuación se corresponden con alguno de los ejes programáticos que el SEM estableció para el área de la ES; es dable destacar, igualmente, que el objetivo programático de favorecer y/o profundizar procesos de cooperación interinstitucional es transversal a los otros dos

² Información obtenida del portal electrónico del SEM y de entrevistas a funcionarios de gobierno (Perrotta, 2009).

(acreditación y movilidad).

La descripción de las iniciativas presenta información sobre cómo ha sido la incorporación de cada una de ellas en el proceso de integración, las agencias y los actores involucrados, el bien regional que persiguen y en qué etapa de desarrollo se encuentra³.

1.2.1. Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el reconocimiento de Grados Universitarios en el MERCOSUR, Chile y Bolivia (MEXA).

Inicio: La política para acreditar carreras de grado se aprobó a modo de mecanismo experimental en junio de 1998 por medio del *Memorandum de Entendimiento sobre la implementación de un mecanismo experimental de acreditación de carreras para el reconocimiento de títulos de grado universitario en los países del MERCOSUR* (Art. 2°, RME Acta 01/98). Más adelante, en la XXII Reunión de Ministros de Educación de los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile, el mismo fue ajustado, incluyendo a los dos países asociados al bloque de integración regional, plasmando las modificaciones en el *Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario en los Países del MERCOSUR, Bolivia y Chile* (Art. 4° RME 01/02). Al mismo se anexaron consensos respecto de las "Normas Generales de Operación y Procedimientos del Mecanismo Experimental del MERCOSUR, Bolivia y Chile" (constituye el Anexo IV); los criterios y parámetros de calidad comunes para cada carrera en el documento "Dimensiones, Componentes, Criterios e Indicadores, elaborados por las Comisiones Consultivas de Agronomía, Ingeniería y Medicina" (incorporado como Anexo V); y estableciendo su puesta en marcha mediante el documento de "Convocatoria al Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario en los Países del MERCOSUR, Bolivia y Chile" (que se encuentra en el Anexo VI).

Propuesta: El "Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario en los Países del MERCOSUR, Bolivia y Chile" (2002) se propuso el objetivo particular de **validar los títulos de grado universitario** en el ámbito de los Estados Miembro del MERCOSUR, validación de carácter académico que **no confiere, per se, el derecho al ejercicio profesional**. Prestando atención a los "considerandos" del texto, se vislumbra que otros dos objetivos, de carácter más general, idearon el proceso:

- 1) mejorar la *calidad educativa* (para consolidar el proceso de integración regional);
- 2) favorecer la *movilidad de las personas*.

Es por ello que, en pos de los mismos consideraron que "un sistema de acreditación de carreras, como mecanismo de reconocimiento de títulos de grado, paralelamente, facilitará el traslado de personas entre los países de la región y propenderá a estimular la calidad educativa, al favorecer la comparabilidad de los procesos de formación en términos de calidad académica" (Memorandum 2002).

Es dable mencionar que en la RME se definió a la "acreditación" como "el proceso mediante el cual se otorga validez pública, entendido exclusivamente como referido a la calidad académica y de acuerdo a las normas legales nacionales, a los títulos universitarios, garantizando que las carreras correspondientes cumplan con requisitos de calidad previamente establecidos a nivel regional" (Memorandum 2002, 1° principio general). De esta manera, el proceso de evaluación se llevó adelante por medio de mecanismos de evaluación de las carreras (para garantizar que los titulados obtienen la debida formación), cuya implementación respetó las legislaciones nacionales así como la autonomía de las universidades. El mecanismo no era compulsorio, al contrario, las instituciones universitarias voluntariamente debían de solicitar su admisión al proceso de acreditación. Las carreras fueron

³ La línea de corte de la investigación es marzo de 2009.

seleccionadas por la RME (Medicina, Ingeniería y Agronomía). Para cada disciplina se formó una Comisión Consultiva de Expertos, que elaboró los criterios de calidad comunes.

Etapas: El mecanismo (los procesos de evaluación de las carreras) se desarrolló entre los años 2004 y 2006, por medio de llamados consecutivos. Se inició con la carrera de Agronomía, dando paso luego a Ingeniería (en sus especialidades de Civil, Química, Industrial, Electrónica y Mecánica), para finalizar con Medicina. Una vez concluido, se produjo la evaluación del proceso. A fines de 2006 (noviembre, en la ciudad de Gramado, Brasil) se concluyó el proceso de evaluación de la aplicación del MEXA (CONEAU, 2008:4). Los resultados de la misma se plasmaron en la XXXI RME (Belo Horizonte, 24 noviembre 2006) donde se dio por concluido el MEXA y se aprobó el plan de trabajo en pos de un mecanismo de carácter permanente y que se amplié a las carreras de Enfermería, Odontología, Veterinaria y Arquitectura. Se acreditaron en total 62 carreras, de las cuales: 19 corresponden a Agronomía, 29 de Ingeniería y 14 de Medicina.

1.2.2. Programa de Movilidad Académica Regional para los Cursos Acreditados por el Mecanismo de Acreditación de Carreras de Grado en el MERCOSUR (MARCA).

Inicio: A raíz de la experiencia del MEXA de acreditación regional de carreras de grado, y en línea con los objetivos de acreditación, movilidad y cooperación interinstitucional establecidos para el Sector Educativo del MERCOSUR en el Plan Estratégico 2001-2005, se diseñó el Programa de Movilidad MARCA asociado a las carreras acreditadas por el MEXA. El Programa de Movilidad MERCOSUR para la Educación Superior se aprueba el 10 de junio de 2004 en la XXVI RME, que en su primera etapa se destinó para las carreras de Agronomía que ya cuentan con la acreditación regional (Acta 01/04 RME). En la segunda reunión anual (Porto Alegre, 19 noviembre de 2004), se encarga al CRC-ES implementar el Proyecto de Movilidad Académica Regional de Cursos Autorizados por el MEXA (MARCA) a partir del año 2005; y, adicionalmente, instaron a las universidades a desarrollar los mecanismos internos que posibiliten la movilidad de docentes, alumnos, investigadores y técnicos en la región (Acta 02/04 RME).

Propuesta: El propósito es que las carreras acreditadas por el MEXA se vayan incorporando en forma progresiva al programa de movilidad. A continuación, se presentan los objetivos generales y específicos cual fueran enunciados por los documentos regionales. Entre los Objetivos Generales (selección) destacamos: a. Contribuir a la mejora de la *calidad de la enseñanza superior* en las carreras acreditadas en el MEXA de los países que participan del Sector Educativo del MERCOSUR (SEM); b. Estimular la *cooperación interinstitucional e internacional* en el ámbito de la enseñanza superior de las carreras acreditadas; c. Promover el reconocimiento de materias, grados, estudios y diplomas, estimulando a las instituciones de educación superior a *desarrollar políticas de atención a los estudiantes extranjeros* y trabajar para prestigiar su accionar más allá del ámbito local, en un marco institucional que asegure la calidad de los conocimientos y prácticas. Los Objetivos Específicos (selección): a. Promover el *conocimiento recíproco sobre la formación académica de las carreras de grado* de los países del MERCOSUR y el perfeccionamiento de los procesos de formación, a través del intercambio de alumnos, docentes, investigadores y gestores/coordinadores de las carreras que participan del Mecanismo de acreditación de calidad MERCOSUR; b. Propiciar a docentes y estudiantes de instituciones de enseñanza superior de las carreras acreditadas la oportunidad de *realizar proyectos cooperativos con instituciones de países distintos* del suyo, conforme los términos de referencia del proyecto; c. Propiciar experiencias de *formación de profesionales* en el sentido de prepararlos para actuar en un contexto de internacionalización; d. Perfeccionar el proceso de *gestión de programas de movilidad*.

En suma, se vislumbra que el objetivo de este programa es contribuir con la movilidad académica en la

región, la cual, en última instancia, contribuya a la elevación de la calidad académica (al "sello MERCOSUR" de calidad).

Etapas: En el segundo semestre del año 2006 se realizó la primer experiencia (prueba piloto) de movilidad de estudiantes de las carreras de agronomía acreditadas (Acta 01/06 RME). La primera fase del MARCA culminó en el año 2007 y se acordó proseguir con el mismo (Acta 01/07 RME). Ya en el año 2008, en la RME del 13 de junio se presentaron los resultados positivos del semestre de la PPT Argentina: el MARCA permitió la movilidad de 130 alumnos y la participación de 44 carreras acreditadas.

1.2.3. Sistema Permanente de Acreditación de Carreras para el reconocimiento de Grados Universitarios en el MERCOSUR, Chile y Bolivia (ARCU - SUR).

Inicio: A raíz de la evaluación positiva del Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado (MEXA) en la XXXI RME (Belo Horizonte, noviembre de 2006), se aprueba el Plan de Trabajo para elaborar un sistema regional permanente de acreditación de cursos de grado que presentó la CRC-ES. El mismo fue adoptado durante los años subsiguientes, donde las Agencias Nacionales de Acreditación dedicaron su trabajo a la transformación del mecanismo experimental en uno permanente. En la XXXIII RME (Montevideo, 9 de noviembre de 2007) se aprueba el *Memorándum de Entendimiento para la Creación e Implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias, para el reconocimiento de las respectivas titulaciones en el MERCOSUR y sus Estados Asociados*. Dicho Memorándum se convierte en **Acuerdo** entre los países a través de la decisión (DEC) del Grupo del Mercado Común (GMC) N° 17/08 (San Miguel de Tucumán, 30 de junio de 2008), aprobando el documento *Acuerdo sobre la Creación e Implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de sus respectivas Titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados*.

Propuesta: El ARCU - SUR tiene como objetivo la conformación de un mecanismo **definitivo de acreditación de la calidad académica** de las carreras o cursos universitarios: "El Sistema ARCU - SUR dará garantía pública en la región del nivel académico y científico de los cursos, que se definirá según criterios y perfiles *tanto o más exigentes* que los aplicados por los países en sus instancias nacionales análogas" (4° Principio General, DEC GMC N° 17/08, el destacado es nuestro). Se vislumbra, por tanto, que en el objetivo de acreditar la calidad académica de carreras de grado universitario se pretende que la región iguale y/o **eleve los estándares nacionales** de calidad.

En la sección de consideraciones del acuerdo, adicionalmente, afirman que la implementación de dicho sistema contribuye a (1) facilitar la **movilidad de las personas** entre los países de la región y (2) servir de **apoyo a mecanismos regionales** de reconocimiento de títulos o diplomas universitarios (DEC GMC N° 17/08).

En el Acuerdo definen a la "acreditación" como el "resultado del proceso de evaluación mediante el cual se certifica la calidad académica de las carreras de grado, estableciendo que satisfacen el perfil del egresado y los criterios de calidad previamente aprobados a nivel regional para cada titulación" (1° Principio General, DEC GMC N° 17/08). La idea, por tanto, es establecer un **"sello MERCOSUR"** de calidad académica, que tenga valor en un mercado de títulos internacional (Entrevista a funcionario de la Agencia Nacional de Evaluación de Argentina).

El sistema es voluntario, y son las instituciones universitarias oficialmente reconocidas y habilitadas las

que solicitan adherirse al mismo. Al igual que el MEXA, el perfil del egresado y los criterios regionales de calidad los han de elaborar Comisiones Consultivas (por disciplina), propuestas y coordinadas por la RANA (Reunión de Agencias Nacionales de Acreditación) y designadas por la CRC-ES. El proceso de acreditación consta de tres fases: autoevaluación (por parte de la carrera); evaluación externa (por Comité de Pares); y resolución de acreditación (responsabilidad de la Agencia Nacional de Acreditación). La acreditación rige por seis años y será reconocida por los Estados Miembros del MERCOSUR y los Asociados (que adhieran al Acuerdo).

Etapa: El sistema se haya en sus fases iniciales. Al momento, la primera convocatoria de acreditación será lanzada (el presente año) para las titulaciones en agronomía. La Comisión Consultiva ya ha determinado los criterios de acreditación.

1.2.4. Programas de reconocimiento de titulaciones en el nivel de posgrado

Inicio: La necesidad de establecer políticas orientadas al posgrado estuvo enunciada en las actas de las RME desde el inicio de las mismas; sin embargo, los avances en este nivel de enseñanza han sido escuetos, limitados a propuestas específicas; como ha sido el caso de impulsar la realización de un curso de especialización de posgrado regional "Producción Agropecuaria e Integración", el cual sería desarrollado en los países miembros por los mismos profesores, alternativamente, en universidades de los países participantes (Acta 02/93 RME; no contamos con información que verifique la realización de la propuesta señalada). La creación de Grupos de Trabajo Nacionales (en el marco del CRC-ES) para analizar el tema del posgrado en los países del MERCOSUR fue propuesta en la VI RME (Ouro Preto, 1994), y, si bien no contamos con información que ratifique la creación y posterior accionar de los mismos, al año siguiente se aprobaron dos Protocolos, lo cual daría cuenta de la conformación de equipos de trabajo en la temática:

a) Protocolo de Integración Educativa sobre Reconocimiento de Títulos Universitarios para la Prosecución de Estudios de Posgrado en las Universidades de los países del MERCOSUR (el cual posibilita, a su vez, el reconocimiento académico de títulos de posgrado sometidos al régimen del citado Protocolo) (Acta 01/95 RME); su versión revisada fue aprobada en la VIII RME (Acta 02/95 RME).

b) Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a nivel de posgrado en los países del MERCOSUR (Acta 02/95 RME). En el año 2000, la CAPES propuso acciones para llevar adelante el mismo que fueron aprobadas por la RME de Buenos Aires (Acta 01/00 RME).

A su vez, se vuelven a aprobar los Protocolos (con la misma denominación) en el año 2002 (Acta 02/02 RME, Anexo V).

En este tema es dable destacar que se ha buscado, desde el MERCOSUR, trasladar la experiencia bilateral argentino – brasilera en materia de apoyo/desarrollo del posgrado. Los entrevistados coincidieron en que la mayoría de las iniciativas en este campo son construidas sobre la base de estos acuerdos bilaterales (véase Anexo 1) que buscan ser regionalizadas a los demás socios del MERCOSUR. En conexo a esta iniciativa, que se caracteriza por ser más operativa, se ha lanzado recientemente la propuesta de construir un Espacio de Educación Superior del MERCOSUR.

A continuación se listan los Protocolos de Integración Educativa aprobados por el CMC. Los mismos versan sobre:

1- El reconocimiento de títulos para el ejercicio de la actividad académica (sin conferir derecho a ejercicio profesional).

2- La prosecución de estudios de posgrado (área de formación e investigación).

Cuadro 2.
Protocolos de Integración Educativa en materia de Educación Superior.

Normativa	Contenido
VIII CMC Asunción, 5 julio 1995 DEC CMC N° 4/95	Protocolo de Integración Educativa sobre Reconocimiento de Títulos Universitarios, para la Prosecución de Estudios de Posgrado en las Universidades de los países del MERCOSUR.
XI CMC Fortaleza, 17 diciembre 1996 DEC CMC N° 8/96 (revoca DEC 4/95)	Protocolo de Integración Educativa para Proseguimiento de Estudios de Posgrado en las Universidades de los Estados Parte del MERCOSUR. Art. 4° "Los títulos de grado y posgrado sometidos al régimen que establece el presente Protocolo serán reconocidos al solo efecto académico por los organismos competentes de cada Estado Parte. Estos título de por sí no habilitarán para el ejercicio profesional". Art. 6° "Cada Estado Parte se compromete a informar a los restantes cuáles son las universidades o institutos de educación superior reconocidos que están comprometidos en el presente Protocolo"
XI CMC Fortaleza, 17 diciembre 1996 DEC CMC N° 9/96	Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a nivel de Posgrado entre los Estados Parte del MERCOSUR. El Art. 1° define como objetivos del mismo: - Formación y perfeccionamiento de docentes universitarios e investigadores, con la finalidad de consolidar y ampliar los programas de posgrado en la región. - Creación de un sistema de intercambio entre las instituciones, a través del cual los docentes e investigadores, trabajando en áreas de investigación comunes, propicien la formación de recursos humanos en el ámbito de proyectos específicos. - Intercambio de informaciones científicas y tecnológicas, de documentación especializada y de publicaciones. - Establecimiento de criterios y patrones comunes de evaluación de posgrados. En pos de su consecución, se apoya (1) la cooperación entre grupos de investigación y enseñanza que se encuentren trabajando bilateral o multilateralmente en proyectos comunes en áreas de investigación regional, con énfasis en la formación a nivel doctoral; (2) la consolidación de núcleos avanzados de desarrollo científico y tecnológico, con vistas a la formación de recursos humanos; (3) esfuerzos de adaptación de programas de posgrado ya existentes en la región, que tiendan a una formación comparable o equivalente; (4) la implantación de cursos de especialización en áreas consideradas estratégicas para la región (Art. 2°). Las partes promoverán proyectos temáticos amplios, que sean de carácter integrador, y ejecutados de manera bilateral o multilateral (Art. 3°). Una Comisión Técnica Regional ad – hoc de Posgrado queda a cargo de la programación general y seguimiento; y será integrada por representantes de las partes (Art. 4°) Los responsables por supervisar y ejecutar el Protocolo son: por Argentina, la SPU; por Brasil, la CAPES; por Paraguay, la Universidad Nacional de Asunción y el ME; por Uruguay, la UDELAR y el ME. Las partes se esforzarán en garantizar los recursos financieros para la implementación de los proyectos; y procurarán el apoyo de organismos internacionales (Art. 7).
XII CMC Asunción, 18 junio	Protocolo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de

1997 DEC CMC N° 3/97	Actividades Académicas en los Estados Parte del MERCOSUR. Se acuerda en que los Estados Parte, a través de sus organismos competentes, admitirán, al solo efecto del ejercicio de actividades académicas, los títulos de grado y posgrado, conferidos por las siguientes instituciones reconocidas (Art. 1°): Universidades, en Paraguay; IES, en Brasil; Instituciones Universitarias, en Argentina y Uruguay. Los postulantes de los países miembros del MERCOSUR deberán someterse a las mismas exigencias previstas para los nacionales del país miembro en que pretenden ejercer actividades académicas (Art. 3°). La admisión que se otorgue no confiere, de por sí, derecho a otro ejercicio profesional que no sea académico (Art. 4°).
XIII CMC Montevideo, 15 diciembre 1997 DEC CMC N° 26/97 (complementa DEC 3/97)	Protocolo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Parte del MERCOSUR
XIV CMC Buenos Aires, 23 julio 1998 DEC CMC N° 11/98	Fe de Erratas DEC 3/97, 26/97 y su Anexo
XVI CMC Asunción, 15 junio 1999 DEC CMC N° 4/99 (sustituye DEC N° 3/97; 26/97; 11/98)	Protocolo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Parte del MERCOSUR.
XVI CMC Asunción, 15 junio 1999 DEC CMC N° 5/99	Protocolo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Parte del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile
XXII CMC Brasilia, 6 diciembre 2002 DEC CMC N° 26/02	Aprueba acuerdos emanados de la XXIII RME, entre ellos: 1- Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a nivel de Posgrado entre los Estados Parte del MERCOSUR y la República de Bolivia. 2- Protocolo de Integración Educativa para la Prosecución de Estudios de Posgrado en las Universidades de los Estados Parte del MERCOSUR y la República de Bolivia.

Fuente: Elaboración propia en base a la normativa MERCOSUR.

1.2.5. Programa de Movilidad MERCOSUR (PMM).

Resumen: la CRC-ES desarrolla, junto con al Misión de la Unión Europea el Programa de Movilidad Académica MERCOSUR de grado, en el marco del memorándum de cooperación UE - MERCOSUR. El programa fue aprobado, en primera instancia, después de la realización de un análisis de diagnóstico, entre los meses de septiembre y octubre de 2005, incluyendo la visita de consultores de la UE en IES de cuatro países miembro. Actualmente, está en marcha el proceso de selección para elegir al Director del programa; esto se está realizando de manera simultánea en los cuatro países miembros⁴.

⁴ Información tomada

de http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=126&Itemid=34 .
Último acceso 12 marzo 2009.

1.2.6. Centro de Enseñanza e Investigación en Meteorología del MERCOSUR.

Resumen: En la XVI Reunión del CRC-ES (Montevideo, 2° semestre del 2005) se determinó la creación de un grupo representativo de delegados iba a presentar un documento resumen con los términos de referencia para la creación de un Centro de Enseñanza e Investigación en Meteorología del MERCOSUR.

La propuesta de crear un Grupo de Trabajo Ad-Hoc de Especialistas en Meteorología y Ciencias Afines fue aprobada en la XXIX RME. El Grupo se encargará de presentar un informe sobre la viabilidad técnica (es decir, relevamiento sobre los recursos humanos en investigación y posgraduación, constitución, objetivos y contenidos) y financiera del Centro.

Se resolvió que Uruguay, en tanto sede del Centro, realizara un relevamiento y una propuesta sobre las alternativas jurídico-administrativas del mismo, en la estructura del MERCOSUR⁵.

1.2.7. Espacio Regional de Educación Superior (ERES).

En tanto se encuentra en una fase de negociación, no es posible presentarla siguiendo el esquema de referencia adoptado en la presente sección para describir las iniciativas de la agenda de ES del MERCOSUR. Por ello, optamos por dar cuenta del recorrido realizado al momento.

Es una iniciativa incipiente, colocada en la Agenda (de manera formal o expresa)⁶ hace aproximadamente dos años, en el marco de la XXXII RME, 1 de junio de 2007. Aquí se decide la designación de representantes nacionales para conformar el Grupo de Alto Nivel que tendrá la responsabilidad de elaborar el Proyecto del Espacio Regional de Educación Superior del MERCOSUR, a ser presentado en la RME siguiente. A su vez, en esta ocasión, y como parte de las acciones en pos de conformar el ERES, se valoró la propuesta de avanzar en la creación de un Instituto MERCOSUR de Estudios Avanzados (IMEA, una institución brasilera con sede en el Parque Tecnológico Itaipú).

En la XXXIII RME (9 noviembre de 2007, Montevideo), se vuelve a instar a las secciones nacionales a que designen representantes para la conformación del Grupo de Alto Nivel del ERES. Por otro lado, y, nuevamente, en el marco de este Espacio, se valoraron dos iniciativas presentadas por Brasil: el lanzamiento del IMEA y el de la Universidad de Integración Latinoamericana (UNILA).

En la última RME (Foz de Iguazú, 28 de noviembre de 2008) se acogió el Documento Conceptual del ERES del MERCOSUR elaborado por el Grupo de Alto Nivel antes citado. El Documento reúne los antecedentes, define la naturaleza y establece principios, objetivos y ejes temáticos a desarrollar en el ámbito de este Espacio.

1.2.8. Fondo de Financiamiento del Sector Educativo del MERCOSUR (FEM).

Inicio: La necesidad de contar con recursos propios para el Sector Educativo del MERCOSUR surge en el año 2000, en la RME realizada en Gramado; a la par que se lanzaban las actividades en pos de un nuevo Plan de Acción para el Sector. En dicho encuentro recomiendan "iniciar los estudios que permitan la creación de un Fondo de Financiamiento para el Sector, en vistas a garantizar la ejecución

⁵ Información tomada de http://www.sic.inep.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=126&Itemid=34 Último acceso 12 marzo 2009.

⁶ Con esto queremos decir que la fecha citada corresponde a la encontrada en la revisión documental que hemos realizado para el presente informe de avance de la investigación.

de las actividades definidas en el Plan de Acción" (Acta RME, 02/00). Dos años más tarde, en la RME de Río de Janeiro del 22 de noviembre de 2002, habiendo recibido la propuesta de creación de un Sistema de Financiamiento y de Fondo del MERCOSUR Educativo elaborado por un consultor contratado del BID se reitera el compromiso de aunar esfuerzos para asegurar recursos financieros que permitan la constitución del Fondo. Así, se aprueba 1- la creación de un Sistema de Financiamiento del SEM y de un Fondo que garantice la sustentabilidad del Sector, y que se podrá formalizar una vez q se definan los montos de la contribución financiera de los países miembros; 2- la propuesta del consultor del BID de asegurar una contribución mínima por país; 3- analizar la propuesta de Brasil de que el Fondo cuente con una contribución de USD 360.000 por cuatro años, divididos en cuotas iguales de USD 180.000, y otros USD 180.000 calculados en base a la población estudiantil de cada país.

La propuesta de contribución al FEM recién señalada se aprueba el la RME del 6 de junio de 2003 (Asunción), junto con la resolución de establece mecanismos de funcionamiento y gestión, de manera que el FEM comience a funcionar en el 2004. En vistas a la necesidad de que un organismo gestione el FEM, en la RME siguiente (Montevideo, 20 de noviembre de 2005) se consideraron las manifestaciones de interés de FONPLATA, CAF, OEI y Banco Mundial, para administrarlo. En dicha RME, a su vez, se designa a un Comité Asesor para el FEM con la responsabilidad de revisar el proyecto de Reglamento de dicho Fondo y para evaluar las propuestas recibidas (organismos citados), de manera de someterlas a consideración de los Ministros (RME XXV/DT N° 01/03 - ANEXO IV).

El Proyecto de Decisión (N° 1/04) para la creación del FEM y su correspondiente Reglamento se aprueban en el año 2004 (RME XXVI, Buenos Aires, 10 de junio), elevándolo al Consejo del Mercado Común para su aprobación. En dicha RME también se aprueba designar a la Cooperación Andina de Fomento (CAF) como organismo administrador del FEM. La creación del FEM, con el objetivo de financiar los programas y proyectos del SEM -en pos del fortalecimiento del proceso de integración regional- se produce por decisión del CMC N° 33/04, junto con el Reglamento correspondiente.

- en el Anexo de la citada decisión figura como Aportes al Fondo que el capital lo constituirán aportes nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y de los Estados Asociados, de las rentas, contribuciones extraordinarias de terceros países, de otros organismos y del sector privado.

- la contribución de cada Estado Parte será establecido de acuerdo a dos pautas por país y por año (durante 4 años consecutivos, a partir de 2004): a) un aporte mínimo de USD 30.000; y b) un aporte establecido proporcionalmente al número de matriculas escolares).

Cuadro 3.

Proyección de Aportes por país (conforme a la distribución de la población en edad escolar)

País	Población en edad escolar (en millones)	Aporte mínimo	Aporte proporcional	Total
Argentina	12,5	USD 30.000	USD 27.000	USD 57.000
Bolivia	3,0	USD 30.000	USD 6.000	USD 36.000
Brasil	60,0	USD 30.000	USD 132.000	USD 162.000
Chile	4,0	USD 30.000	USD 9.000	USD 39.000
Paraguay	2,0	USD 30.000	USD 4.000	USD 34.000
Uruguay	0,6	USD 30.000	USD 2.000	USD 32.000
Total	82,1	USD 180.000	USD 180.000	USD 360.000

Fuente: Tomado de DEC CMC N° 33/04.

En la RME XXVIII (Montevideo, 10 de noviembre de 2005) se tomó conocimiento de la culminación de

las negociaciones con la CAF para la administración del FEM; se congratuló de la firma del Convenio y se comprometió a realizar gestiones para la pronta adhesión de Bolivia y Chile, así como tomar las medidas necesarias para asegurar los aportes nacionales en tiempo y forma.

El Comité Asesor del FEM (CAFEM) integra la estructura orgánica del SEM gracias a la decisión del CMC N° 05/06 (durante la Cumbre de Córdoba), con las funciones de: a) recomendar en materia financiera en todo lo pertinente al FEM; b) articular con el organismo administrador del FEM todo lo referente a la administración de los fondos, evaluar periódicamente el comportamiento y manejo de recursos por parte del mismo, así como informar semestralmente a la RME; c) diseñar e implementar estrategias para la obtención de recursos extraordinarios provenientes de terceros países, de otros organismos y del sector privado; d) establecer contactos con los administradores del FOCEM, manteniendo informado al CCR de ello.

En la XXXIII RME (noviembre de 2007) se modifica el artículo 6 del Reglamento (no encontré aún el Anexo on line). Lo importante de esta resolución de la RME es que se acuerda exonerar a Brasil del pago de los intereses previstos en el artículo 6°, teniendo en cuenta que aún continúan los trámites internos para incorporar la norma en ese país y que Brasil también manifestó su compromiso de realizar aportes extraordinarios al FEM, que superarán los montos exonerados.

- *Esto se relaciona a que Brasil no puede (por regulación nacional) depositar dinero de las arcas públicas en el extranjero: el FEM, administrado por la CAF, por tanto, va en contra de la legislación doméstica brasilera. El país no ha venido colocando los aportes previstos por este inconveniente (información obtenida de entrevista a alto funcionario de la sección nacional del SEM, Argentina).*

En la Cumbre de Tucumán que se resuelve por decisión del CMC N° 24/08 se modifica el Reglamento del FEM.

Propuesta: El objetivo del FEM es constituirse como un instrumento de gestión financiera con el propósito de financiar los programas y proyectos del área educacional que fortalezcan la integración regional (Art. 1° y 2° del Reglamento FEM, sancionado por DEC CMC N°24/08).

Etapas: Aún no está en funcionamiento.

1.3. Cuadro Resumen.

Cuadro 4.
Las iniciativas del SEM en educación superior.

Iniciativa	Objetivo
MEXA	Acreditación
ARCU – SUR	
MARCA	Movilidad
PMM	
ERES	
POSGRADO	Armonización
CENTRO METEOROLOGIA	Investigación
FEM	Financiamiento

Fuente: elaboración propia.

1.4. Radiografía de la política pública regional de acreditación de carreras.

En el presente apartado se analiza en profundidad una iniciativa de la agenda de educación superior en el MERCOSUR. El estudio pretende ser exhaustivo en torno a dos dimensiones de análisis: por un

lado, una **sustantiva** que apunta a la identificación del contenido de la iniciativa (es decir, el bien regional en cuestión); los objetivos perseguidos; las agencias involucradas; los recursos en cuestión; y las diferencias que se establecen con el escenario previo (nacional). Por otro lado, el estudio de la dimensión **procesal** de la iniciativa apunta a la identificación y análisis de su (a) origen; (b) recorrido realizado al momento (instituciones, agencias, etc.); (c) las oposiciones y consensos entre países, agencias, actores; y (d) la participación de actores públicos y privados fuera de la estructura del MERCOSUR (Botto, 2007).

La política de acreditación de la calidad de carreras de grado (MEXA & ARCU-SUR).

A modo de aclaración, en el presente trabajo consideramos que la política regional de acreditación de carreras de grado debe ser analizada de manera conjunta a través de dos iniciativas, las cuales las comprendemos como dos fases de un mismo proceso, ya que persiguen un mismo objetivo: establecer un sello MERCOSUR de calidad académica.

En principio, la etapa experimental ha sido implementada entre los años 2002 y 2006 a través del Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado Universitario (MEXA). A continuación, se ha dado paso a un sistema de carácter permanente y ampliado con la aprobación y puesta en marcha, desde el año 2008, del Acuerdo sobre la creación e implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de sus respectivas titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados (DEC GMC N° 17/08).

Si bien nos concentramos en la iniciativa MEXA, por ser la primera y la que se encuentra finalizada, se establecerán las conexiones pertinentes con el nuevo ARCU-SUR cuando sea necesario para el análisis (en tanto enriquece, por un lado, nuestra problematización sobre las particularidades de la cooperación en el acuerdo de integración regional del MERCOSUR y, por el otro, la visibilización y análisis de las continuidades y rupturas con el mecanismo que lo antecede, lo cual da cuenta de un proceso de aprendizaje por los actores involucrados en la iniciativa de acreditación regional así como cierta posibilidad de realizar cierta actividad de prospectiva de cómo devendrá el proceso).

1.4.1. Dimensión Sustantiva.

1.4.1.a) Contenido de la iniciativa.

El bien regional en cuestión es igualar y/o elevar en la región los estándares nacionales de la calidad de la educación superior en las carreras de grado de orientación profesional seleccionadas por la RME (agronomía, ingeniería, medicina, durante la fase experimental del MEXA; y ampliada a veterinaria, enfermería, arquitectura, odontología con el establecimiento del ARCU-SUR). Dicho **"sello MERCOSUR de calidad académica"** busca posicionarse en un **mercado académico internacional**⁷.

⁷ Si bien excede los propósitos de un informe de avance realizar una problematización más profunda sobre el tema en cuestión, destacamos, igualmente, que al analizar la iniciativa de acreditación de carreras a nivel regional es dable hacer mención expresa a, por un lado, las tendencias mundiales en materia de política universitaria que apuntan a la internacionalización, la calidad y la evaluación, entre otras, que se ve motivado, a su vez, por la posibilidad abierta a la movilidad académica entre regiones (como ha sido el caso de los países del MERCOSUR con la UE). Por otro, a la inclusión de la ES en la agenda del comercio multilateral en el año 1998 –AGCS / GATS–; y, consecuentemente, al fenómeno de contestación por parte de universidades con la realización de Conferencias Regionales de ES que dieron paso a la Primer Conferencia Mundial de ES ese mismo año (1998), organizada por la UNESCO en París; así como a la conformación de redes académicas (de universidades, de docentes, de estudiantes, principalmente). Debemos, a su vez, aclarar que los países del MERCOSUR se han opuesto a la visión comercialista de la ES y han

A su vez, lo anterior contribuye con un objetivo más general que apunta a favorecer procesos de movilidad académica y de profesionales (a la par a las tendencias globales de comercialización de servicios en OMC/GATS). Este "sello de calidad" ha sido pensado como igualador o superador del estándar nacional de calidad.

1.4.1.b) Objetivos perseguidos.

Las iniciativas de acreditación de carreras de grado en el MERCOSUR (MEXA, 2002 & ARCU-SUR, 2008) se proponen establecer un **"Sello MERCOSUR" que valide la calidad académica de los títulos de grado universitario** en el ámbito de los Estados Miembro del MERCOSUR. Es dable mencionar que la acreditación no significa que se extiende el derecho al ejercicio profesional (en otras palabras, acreditar la calidad de las carreras de agronomía, por ejemplo, que han participado del mecanismo y recibido un dictamen favorable no implica que los egresados de las mismas, de manera automática, puedan ejercer la profesión de agrónomos en los demás países del MERCOSUR).

El Acuerdo define a la "acreditación" como el "resultado del proceso de evaluación mediante el cual se certifica la calidad académica de las carreras de grado, estableciendo que satisfacen el perfil del egresado y los criterios de calidad previamente aprobados a nivel regional para cada titulación" (1° Principio General, DEC GMC N° 17/08). La idea, por tanto, es establecer un **"sello MERCOSUR"** de calidad académica, que tenga valor en un mercado de títulos internacional (Entrevista a funcionario de la Agencia Nacional de Evaluación de Argentina).

En el pasaje del mecanismo experimental a un sistema permanente, se retoma y destaca que: *"El Sistema ARCU - SUR dará garantía pública en la región del nivel académico y científico de los cursos, que se definirá según criterios y perfiles tanto o más exigentes que los aplicados por los países en sus instancias nacionales análogas"* (4° Principio General, DEC GMC N° 17/08, el destacado es nuestro). Se vislumbra por tanto, que, en el objetivo de acreditar la calidad académica de carreras de grado universitario, se pretende que la región iguale y/o **eleve los estándares nacionales** de calidad. La legislación nacional, vale destacar, no se modifica. En realidad, lo que ha acontecido es que aquellos países que no contaban con estándares nacionales de calidad los creen (a la luz del proceso regional) y que, aquellos que sí tenían una experiencia de acreditación motoricen la elevación de los mismos. Por último, la implementación de dicho sistema contribuye a (1) facilitar la **movilidad de las personas** entre los países de la región y (2) servir de **apoyo a mecanismos regionales** de reconocimiento de títulos o diplomas universitarios (DEC GMC N° 17/08).

- *"Está pensado que el nivel o el piso de calidad de MERCOSUR tiene que ser más elevado que el nacional... eso está en la lógica... es lo que tratamos de cuidar..."* (Entrevista a funcionario de la Agencia Nacional de Evaluación de Argentina).
- *"Es uno de los motivos para la creación del MEXA: que las carreras de los países del MERCOSUR tuvieran certificación de su calidad: este es el principio del MEXA"* (Entrevista a funcionario brasileño).

Al hablar de "movilidad de las personas", no queda clara la diferenciación entre 1- movilidad académica & 2- movilidad de profesionales. Considero que es una tensión que se viene arrastrando desde los inicios (es decir, desde las fases preparatorias para idear el mecanismo), que se corresponden con la idea del MERCOSUR como mercado común cual la UE, con movilidad de todos los factores de la producción; pero manteniendo la misma particularidad del MERCOSUR comercial de proponer un mercado común pero instrumentalizar una unión aduanera; adicionalmente a lo anterior, esta cierta ambigüedad da paso a temas conexos, como lo es el tema de servicios de educación superior.

Cabe destacar, sin embargo, que el objetivo de máxima debió ser replanteado y bajar las expectativas respecto del alcance real del MEXA. En este sentido, los actores públicos que componían las delegaciones nacionales en el acuerdo regional iniciaron el proceso con la meta de lograr la movilidad de profesionales; sin embargo, debieron reducir este propósito a la consecución de la movilidad académica cuyo primer paso era contar con un criterio común entre las titulaciones de los Estados que componen el MERCOSUR (tanto los miembros plenos como los asociados). A continuación, en el momento de definir el criterio común, el eje fue colocado en la consecución de la calidad (a diferencia de lograr la mera traducción de titulaciones⁸). En palabras de un entrevistado:

- “¿para qué la acreditación regional?... cuando arrancó, la expectativa era poder tener un **instrumento que facilitara la movilidad regional**... que acreditando, uno ya podía hacerlo... prácticamente se dieron cuenta que era difícil... porque el tema de la movilidad funciona por otros canales... entonces, **este objetivo inicial bajó unos cuantos cambios y lo que se puso en suspenso es que no es garantía de movilidad profesional, pero que tiende hacia ello... entonces, lo que se está buscando es obtener resultados que sean reconocibles y valorados a nivel regional, y que puedan integrar convenios de cooperación entre los países**, donde digamos, bueno “ya estamos acreditados, para qué vamos a pedir otros papelitos más si la evaluación de la calidad de la información ya está dada”... entonces, que esto sirva como un paso para eso otro... pero, hoy por hoy, esto otro no lo tenemos, es un buen proyecto pero el tiempo va a ir mostrando si realmente es posible o si hay que seguir en paralelo, en carriles: lo académico solamente por un lado, y lo profesional por otro. “(Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA, el destacado es nuestro).

1.4.1.c) Agencias involucradas.

Para llevar adelante los objetivos señalados, la agencia del MERCOSUR que ha participado en el inicio ha sido la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior (CRC-ES) dentro de la estructura formal del SEM (Sector Educativo del MERCOSUR, véase cuadro 1).

Las instancias decisorias para la Acreditación son tres:

1- Las Agencias Nacionales de Acreditación (ANA).

Las ANA conducen el proceso de acreditación en cada uno de sus países. Según el Memorándum (RME, 2002), cada ANA debe ser una *persona de derecho público, reconocida de conformidad con las disposiciones legales y constitucionales vigentes en su país de origen, tener carácter pluripersonal en su conformación, garantizar a través de su integración la idoneidad de sus miembros y la autonomía de las decisiones y ser designada por el Estado Parte al cual representa ante la RME* (Título III).

Cabe destacar, sin embargo, que cuando se inicia la experiencia del MEXA, no todos los países del MERCOSUR contaban con Agencias. Sucintamente, podemos decir que Argentina y Chile si tenían ; por su parte, Brasil, se encontraba a medio camino en tanto contaba con experiencia (y varias instituciones) en el campo de la evaluación pero no en el de la acreditación; por último, Uruguay, Paraguay y Bolivia no contaban ni con agencias de acreditación ni con experiencia en el tema. En este sentido es como se decide que para los países que no contaban con una ANA, se formarían

⁸ La comparabilidad, por llamarlo de alguna manera similar al proceso acontecido en Europa, podría ser alcanzada en el MERCOSUR por el camino de la firma de Protocolos de Integración Educativa. En este punto, por tanto, la decisión del MERCOSUR ha sido separarse de la práctica en curso en el Viejo Continente y colocar a la región como un polo de calidad en materia educativa.

Comisiones Ad - Hoc. (Para más información sobre el tema, véase dimensión procesal, sección recorrido al momento).

Cuadro 5.
Atribuciones de las Agencias Nacionales de Acreditación en el procedimiento.

a) recibir de las IES la subscripción voluntaria de las carreras de grado para el proceso de acreditación MERCOSUR; b) encargarse de comunicar a la PPT el ingreso de una carrera al proceso de acreditación; c) definir junto a la IES en proceso de acreditación, la fecha de entrega de los Informes Institucional y de Autoevaluación; d) comprobar que la IES y las carreras cumplen con los requisitos establecidos por el MERCOSUR; e) conformar el Comité de Pares de acuerdo con las características de la carrera evaluada y las normas MERCOSUR, incorporando a los Pares Evaluadores extranjeros a través de su respectiva ANA; f) fijar un plazo para que la IES pueda oponerse, fundamentalmente, a algún(os) de los integrantes del Comité de Pares. En el caso que ocurra, sustituirlo; g) recibir de la IES el Informe de Autoevaluación y el Informe Institucional y distribuirlo oportunamente a los miembros del Comité de Pares; h) organizar los aspectos logísticos asociados a la visita del Comité de Pares; i) promover y acompañar la Reunión Preparatoria del Comité de Pares; j) recibir el Informe Preliminar del Comité de Pares y enviarlo a la IES, informándole de los puntos críticos identificados por los Pares Evaluadores y solicitándole la información adicional, si esta fuere solicitada por los Pares Evaluadores; k) devolver al Comité de Pares su informe preliminar con las informaciones complementarias a la IES y recibir sus observaciones en un Informe Final; l) emitir un dictamen de acreditación con base a la recomendación del Comité de Pares y notificarlo a la IES y a la RME; m) notificar en el caso de que el dictamen sea favorable, a la Secretaría de la PPT, para que ella informe a la RME y a las ANA de los demás países; n) mantener un registro actualizado con los resultados del proceso de acreditación; o) transmitir esos resultados al Sistema de Información y Comunicación (SIC) del MERCOSUR para su divulgación.
--

Fuente: Memorándum de Entendimiento (2002).

2- La Reunión de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA).

La RANA fue creada a partir del Memorándum de Entendimiento del año 2002 como una instancia intermedia entre la RME y las ANA, con el objetivo de facilitar proyectos de monitoreo y cooperación entre las mismas (Para más información sobre el tema, véase dimensión procesal, sección recorrido al momento). Sesionan, por lo menos, una vez por año y entre sus responsabilidades se encuentran:

- a) implementación de un procedimiento para la evaluación del funcionamiento del MEXA;
- b) creación y mantención de un registro de evaluadores actualizado para la región.

3- La Reunión de Ministros de Educación (RME).

Es la instancia responsable por todas las decisiones del SEM. En el tema que nos compete (acreditación), sus funciones son:

- a) convocar a la Acreditación de Carreras;
- b) decidir, por su propia iniciativa o por sugerencia de las instancias asesoras de la estructura del

- SEM (CRC-ES o CCR) la incorporación de nuevas disciplinas al MEXA;
- c) convocar Comisiones Consultivas;
- d) aprobar los criterios de calidad comunes para cada carrera;
- e) disponer de las medidas que estime necesarias para el funcionamiento del MEXA;
- f) recibir de parte de la ANA que corresponda el dictamen de acreditación, el problema que se suscite, convocando para tal efecto a una comisión de expertos;
- g) recibir por parte de la RANA su evaluación del funcionamiento del MEXA.

1.4.1.d) Recursos.

1- Financieros.

El proceso de acreditación de carreras de grado es financiado en su totalidad por los presupuestos nacionales de cada Ministerio de Educación de los Estados Parte del MERCOSUR, así como por las universidades que someten a sus carreras al mecanismo. En el caso de la Universidad de la República, amparada por el estatus particular que se le otorga constitucionalmente, participa en la delegación nacional de Uruguay (y, en consecuencia, también se autofinancia).

En este sentido, los recursos materiales se destinan al funcionamiento regular del SEM, en principio, y, luego, a todas las fases del proceso de acreditación: la realización de los encuentros para acordar el criterio de calidad, los Talleres de Pares (Nacionales y Regionales), las visitas a las universidades (lo que supone gastos en pasajes, alojamiento y viáticos para los expertos regionales), y demás gastos corrientes (planificados y no planificados). En palabras de un participante:

"Cuando hay que hacer una actividad como lo que se viene ahora el Taller Nacional de Pares, se financia desde el MEC. Cuando hay que mandar a un integrante de la comisión a las reuniones del MERCOSUR, financia... se le pide algo a las instituciones (a la pública o las privadas), pero el MEC paga por lo menos un pasaje. Entonces, ya hay como un involucramiento económico por parte del MEC; con todas las trabas, porque tenés que hacer los trámites como un mes y medio antes... los detalles de la burocracia de los que no te salvas" (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

Como se mencionó en el apartado que pasa revista a las iniciativas, y en pos de garantizar la sustentabilidad del proceso, se están gestionando aportes por medio del FEM, pero aún no han llegado a un acuerdo. Cabe destacar que cada convocatoria de acreditación tiene un costo de un millón de dólares, aproximadamente. En palabras de los propios actores:

"Este es un proceso muy caro; caro en lo económico, porque el sistema se basa en... bueno, cuando fue experimental y eran pocas instituciones, [el gasto era cubierto por] las Agencias o los Ministerios y las instituciones... pero ahora que estamos, por ejemplo, agronomía va a hacer 50 carreras, 20 de Brasil – 10 de la Argentina... en fin... eso implica mucha plata... el tema de los costos, tenés que pensar lo que sale la capacitación de los pares; Uruguay, está todo en Montevideo, entonces, los citas a una reunión y vienen todos... pero en Argentina vos tenés que hacer viajar a los del Norte y a los del Sur a Buenos Aires y tienen una serie de costos de traslado para la capacitación de pares. Con más razón, la delegación que vos lleves a los talleres regionales: llevas 20 personas, es mucho dinero... Todos los procesos de movilizar pares, después, para las visitas, yo calculo que debe estar entre los 8 y 10.000 dólares, según lo que paguen las Agencias..." (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

"el costo total, para una convocatoria, es de un millón de dólares... actualmente, los países están cubriendo los costos, pero hay veces que hay países que pasan por tiempos difíciles... y ahora que será permanente, aún no hay una solución para ello... se hizo una propuesta al banco mundial pero no hay como hacer ese financiamiento... es una incógnita..." (Entrevista a funcionario brasileiro).

Como mencionamos, entre las propuestas para dar una respuesta a la necesidad de financiamiento del proceso, una de las opciones es por intermedio del Fondo Educativo del MERCOSUR; otras posibilidades que se han tomado bajo consideración (con mayor o menor grado de seriedad) fueron, por un lado, en el marco del Programa de Bienes Públicos Regionales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se elaboró un proyecto que resultó "ganador". Sin embargo, por cuestiones procedimentales (y en relación a los términos de referencia de la convocatoria del BID), el rubro "viajes y viáticos" no era financiable en el marco del Programa de Bienes Públicos Regionales, y era este el motivo principal por el cual se presentó el proyecto (Información obtenida de entrevistas a funcionario argentino, coordinador del SEM por dicho país; así como a funcionarios de Uruguay y Paraguay). Por otro lado, en algún momento se pensó que la conformación del Banco del Sur podría redundar en la solicitud de financiamiento para el proceso de acreditación (entrevista a funcionario brasileiro); pero esta propuesta no ha sido sistematizada.

A su vez, se patentiza una coincidencia entre los entrevistados respecto de la continuidad de financiamiento público nacional a la política regional; así como incertidumbres respecto de ello en contextos de crisis económica y de cambios de fuerzas políticas en la región, a saber:

"Creo que el gran talón de Aquiles es que todo se puede venir abajo si no se consigue una sustentabilidad económica o, al menos, capaz que no se viene todo abajo, pero si algún país se viene abajo... El tema político se ha arreglado porque hay consenso entre los países; se habla casi de una política de Estado a nivel regional; han cambiado en este correr de los años, un montón de presidentes..." (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

A continuación, la mención respecto de la disponibilidad de recursos materiales habilita el análisis respecto de las asimetrías (cuestión nodal en el MERCOSUR). Claramente, Argentina, Brasil y Chile, cuentan con una mayor capacidad de financiamiento del sector; sin embargo, las cuestiones de escala de los dos primeros encarecen aún más el proceso. En otras palabras, sólo mencionando una actividad del proceso como lo es la realización de Talleres de Pares Nacionales y Regionales implica que se convoquen expertos desde Jujuy a Tierra del Fuego, y de Roraima a Rio Grande do Sul. Ello se traduce en gastos en pasajes aéreos y otros gastos (alojamiento, viáticos, papelería, servicio de catering, y demás actividades); y lo anterior se incrementa a la hora de trasladar esos mismos expertos a las actividades regionales (en diferentes ciudades del MERCOSUR). La cuestión de escala ha favorecido a Uruguay, pese a la persistencia de contar con menos recursos; en términos comparativos no se ha visto tan imposibilitado. Sin embargo, para Paraguay y Bolivia ha sido muy difícil su participación en el proceso, contando con el apoyo de los socios mayores (quienes han priorizado la consecución del mecanismo en última instancia).

2- Humanos.

Sucintamente, dado que en las secciones que siguen profundizaremos sobre esta cuestión,

destacamos que cuando se dio inicio al proceso, entre los Estados Parte del MERCOSUR, las asimetrías en lo que compete a capacidades institucionales, también colocaban a Argentina y Brasil en un lugar privilegiado: se contaba con los recursos humanos (técnicos) con mayor *expertise* en la agenda de acreditación. En líneas generales, las ANA (o, en su defecto, las Comisiones Ad Hoc) contaron con funcionarios y técnicos que supieron (y pudieron) llevar adelante el proceso (nuevo para muchos de ellos). Para aquellos actores públicos que comenzaban, por vez primera, a trabajar en el campo de las políticas de evaluación y acreditación, el corolario del proceso regional fue el desarrollo de capacidades institucionales. En este camino se destaca la actuación de las ANA que ya estaban creadas, principalmente la CONEAU (Argentina), la cual ha capacitado al resto y ha sido tomada como modelo a seguir (construcción de capacidades). Por otro lado, se fueron consolidando los recursos humanos en la RANA (a nivel MERCOSUR) y en RIACES⁹ (a nivel Iberoamericano).

1.4.1.c) Diferencias con experiencias previas.

A nivel regional, es la primer experiencia en su tipo; lo que se ha generado desde el MERCOSUR, como paso previo, es el consenso en torno a protocolos de integración educativa.

Por otro lado, la novedad de este proceso fue la colocación de la temática de la evaluación y la acreditación en los Estados que aún no habían incorporado este capítulo del proceso de reforma neoliberal sobre el sector de la educación.

1.4.2. Dimensión Procesal.

1.4.2.a) Origen de la iniciativa.

La propuesta de contar con un mecanismo de acreditación de carreras se remonta a los inicios de las actividades del Sector Educativo del MERCOSUR; de hecho, ya en la segunda Reunión de Ministros de Educación (REM) se acuerda trabajar en pos de "incrementar el intercambio académico - técnico - científico, en el nivel de enseñanza superior, posibilitando una mayor *movilidad de docentes, alumnos, investigadores y técnicos*. Para ello se promoverá la creación y perfeccionamiento de los mecanismos de equiparación y reconocimiento de estudios, títulos y diplomas, entre los países integrantes del MERCOSUR" (Art. 2°, RME Acta 02/92, el énfasis es nuestro). De esta manera, se comienza a vislumbrar la propuesta de creación de un instrumento que permita el reconocimiento de titulaciones para facilitar la movilidad académica. Este objetivo de mínima se irá cumplimentando con el correr de los años; pero se vislumbraba que debía darse un paso más si se quería conseguir la movilidad de las personas (nótese cómo desde lo discursivo no se tenía muy en claro qué tipo de movilidad se perseguía ni cómo se instrumentaría). De esta manera, y a la par de las tendencias internacionales en materia de ES, que eran adoptadas, principalmente por los socios mayores del MERCOSUR, es que comienza a considerarse, en el marco de la RME, la necesidad de iniciar un programa de "acreditación de la calidad" de las carreras de grado.

A continuación se presenta la evolución en el tiempo de la iniciativa desde que se convierte en tema de la agenda (quiénes la colocan y por qué; por qué se seleccionan las carreras de agronomía – medicina y veterinaria y no otras), cómo se idea el mecanismo experimental y es implementado, para llegar así a su finalización y evaluación (producto de la cual surgirán los desafíos a futuro con la implementación de un sistema permanente de acreditación).

1.4.2.b) Recorrido al momento.

⁹ La Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior.
www.riaces.net

Entre los años que van de 1992 a 1998, el tema ha ocupado un lugar en la agenda del SEM. Claramente, el primer paso ha sido "colocarlo" en la agenda del MERCOSUR. Esto no fue un proceso fácil en tanto, debido a las particularidades estructurales del MERCOSUR (con una institucionalidad de mínima caracterizada por un sesgo intergubernamental y comercialista), el primer paso, en palabras de los entrevistados, ha sido que "la cuestión educativa" sea integrada al acuerdo regional. De esta manera, a fines del año 1991, los Ministros de Educación de los cuatro países presionan por la creación de la Reunión de Ministros de Educación, la cual es elevada al GMC, que a su vez recomienda al CMC, quien aprueba en última instancia.

Pues bien, respecto de la necesidad de contar con un mecanismo de acreditación de la calidad de las carreras, también se realizó un proceso de dotar de visibilidad pública al mismo e incluirlo en la agenda de la RME. Nótese que aquí también se observan las especificidades señaladas sobre el MERCOSUR: la necesidad de que las agendas como la educativa cuenten con el aval de las instituciones ejecutivas y legislativas del acuerdo regional (CMC y GMC) para ser llevadas adelante.

En palabras de uno de los entrevistados se destaca:

- *"Generalmente, al menos lo que pasa acá, el Ministerio de Educación y Cultura, las instituciones educativas, son siempre las cenicientas dentro del sistema público... y en el MERCOSUR pasa más o menos lo mismo: cuando empezó el MERCOSUR, el tema educativo no formaba parte de la agenda y hubo que ponerlo después. Es anecdótico, pero vale lo que te voy a decir: viste que acá tenemos la Secretaría del MERCOSUR, bueno uno puede pedir por las salas para hacer reuniones y demás... pero, si vos pediste una sala y suponte que después la pide alguien de economía... te la sacan... El tema de la Cenicienta, que las ves hasta en esas pequeñas cosas... entonces, lo que pasa a nivel de MERCOSUR, del MEXA y los resultados y demás... los que estamos metidos en el tema educativo estamos confiados de que tendrá buenos resultados pero tiene muy poca visibilidad hacia fuera..."* (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

En junio del año 1998 se aprueba, por un lado, el Plan Trienal del SEM (1998-2000) y, por el otro, el *Memorándum de Entendimiento sobre la implementación de un mecanismo experimental de acreditación de carreras para el reconocimiento de títulos de grado universitario en los países del MERCOSUR* (Art. 2°, RME Acta 01/98). En noviembre, ya se determina que el mecanismo experimental de evaluación y acreditación de cursos de grados se iniciaría por las carreras profesionales de Medicina, Ingeniería y Agronomía (Art. 3°, RME Acta 02/98).

El memorándum será sujeto a modificaciones en el año 2002. La RME realizada en Buenos Aires el 14 de junio acuerda aprobar (Art. 4° RME 01/02):

- a) los ajustes al Memorándum de Entendimiento sobre la implementación de un "Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario en los Países del MERCOSUR, Bolivia y Chile" y su Anexo "Normas Generales de Operación y Procedimientos del Mecanismo Experimental del MERCOSUR, Bolivia y Chile" (Anexo IV);
- b) -los criterios y parámetros de calidad comunes para cada carrera tal como lo establece el Memorándum, de acuerdo a los documentos de "Dimensiones, Componentes, Criterios e Indicadores, elaborados por las Comisiones Consultivas de Agronomía, Ingeniería y Medicina" (Anexo V);
- c) el documento de "Convocatoria al Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario en los Países del MERCOSUR, Bolivia y

Chile". (ANEXO VI).

Por otro lado, acuerdan solicitar, primero, al Comité Coordinador Regional que realice una propuesta de nuevas disciplinas para incorporar al "Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario en los Países del MERCOSUR, Bolivia y Chile" (Art. 5º) y, segundo, al Foro de Consulta y Concertación Política del MERCOSUR que instruya a las instancias pertinentes para elaborar un acuerdo que elimine la exigencia de la traducción de documentación relativa a estudios cursados, en los países del MERCOSUR y Asociados (Art. 7º).

Sobre selección de carreras, del trabajo de campo realizado se vislumbra que se decidió comenzar por profesiones (y profesiones relevantes para el desarrollo regional y en línea con el modelo productivo de los países del MERCOSUR¹⁰). Esta misma orientación se plasmó en la selección de carreras que profundizan el acuerdo, a saber: Odontología, Enfermería, Arquitectura y Veterinaria.

La cuestión compleja de la habilitación profesional se encuentra en estrecha relación con el objetivo de la movilidad laboral. En este sentido, al acreditar la calidad no se pone en tensión la posibilidad de que un profesional (por ejemplo, ingeniero agrónomo) de un país pueda ejercer su profesión en otro Estado Parte. No la tensiona ya que no la contempla: movilidad es movilidad académica, y el sello MERCOSUR constituye un sello de calidad. El ejercicio profesional sigue siendo regulado a nivel nacional por las instituciones competentes (asociaciones profesionales). Se vislumbra que ha sido difícil lograr un parámetro común ni regionalizar el ejercicio profesional en tanto la competencia sigue estando bajo las asociaciones citadas y se entremezcla en ello cuestiones relativas al comercio de servicios.

Los siguientes extractos son ilustrativos de los puntos que acabamos de señalar:

"la vinculación entre –como en el sistema nacional– la acreditación de la calidad de las carreras y la habilitación para el ejercicio profesional es una relación muy complicada, muy compleja; entonces, por el momento, están separadas... y desde el punto de vista de las agencias se reivindica que la acreditación de la calidad sea uno de los requisitos a tener en cuenta cuando haya que decidir sobre la habilitación profesional pero no hay una relación automática entre una cosa y la otra... porque bueno... En el espíritu del sistema de acreditación del MERCOSUR está contribuir a la regulación del ejercicio profesional pero de una manera indirecta; o como un requisito..." (Entrevista a funcionario de la ANA argentina).

"el sentido de la acreditación en el marco del MERCOSUR está vinculado con títulos de grado, y los títulos de grado que conducen a actividades profesionales.... hay todo un sentido que tiene que ver con la utilidad de la acreditación, que es la acreditación de la calidad de las carreras universitarias, en función del uso, del ejercicio de las profesiones dentro de los países... lo que pasa es que eso no es un resorte de las agencias de acreditación ni de las universidades en general... entonces la relación entre la acreditación de carreras y el mercado, el ejercicio profesional, van por carriles separados..." (Entrevista a funcionario de la ANA argentina).

¹⁰ Fueron escogidas carreras que tenían alguna importancia desde el punto de vista de los países; fue una decisión de los ministerios, sin una discusión con la comunidad académica. En todo caso, la decisión por agronomía, ingeniería y medicina fue en función de la región, de la necesidad de profesionales de los países, y son áreas que preocupan a todos los países: áreas de la salud, área de la producción agrícola y área de ingeniería. (Entrevista a funcionario de Brasil).

Por otro lado, destacamos que someterse al procedimiento de acreditación reviste un carácter "voluntario". Es decir, son las universidades las que deciden acreditar su calidad regionalmente o no hacerlo. Por supuesto, realizarlo es una actividad costosa -sobre todo en la fase de autoevaluación institucional y "afinación" interna- pero los incentivos, en términos de prestigio y de acceso a recursos financieros adicionales y/o programas de movilidad, constituyen alicientes que superan los costos. Pese a este componente "no compulsorio", se ha recabado información que da cuenta que algunas ANA han sido bastante selectivas con las IES que invitan a participar y, de hecho, se presentan al mismo. En consecuencia, la invitación se extiende, o se sugiere, a las IES prestigiosas, donde ya se puede intuir de antemano que serán evaluadas positivamente. Esto significa que solamente se han presentado aquellas IES que cotaban con muchas posibilidades de acreditar regionalmente.

"... está en el espíritu, incluso está escrito en los documentos que dan origen al sistema, que sea un reconocimiento a la calidad que tienda a estar por encima del mínimo que exigen los sistemas nacionales... Entonces, la relación de cada agencia con el sistema universitario nacional, es privativo de cada agencia. Por ejemplo, ahora, está abierta una convocatoria para la acreditación en el MERCOSUR de carreras de agronomía y arquitectura: entonces, cada agencia tiene que tener un criterio para invitar a las carreras, para designar... es voluntario pero la agencia invita a las carreras y pone los criterios... [se] dice: "vamos a invitar a las carreras de agronomía que se presentaron en el MEXA + las que tienen acreditación por 6 años"... la máxima acreditación, no las que acreditaron con compromisos de... entonces, eso te define el universo de las carreras que van a poder participar... después es si ellas quieren..." (Entrevista a funcionario argentino de la ANA).

Se deduce, entonces, que existe la pretensión de que todas las carreras presentadas obtengan resultados afirmativos. Esto significa que el país en cuestión busca posicionarse como uno con "educación de calidad", no sólo frente a externos (por contar con el "sello MERCOSUR de calidad"), sino que, particularmente, entre los socios. En este sentido, se percibe, claramente, cierta competencia por el lado argentino, y, particularmente, frente a Brasil. A la luz de este interés argentino se comprende la necesidad de poner cupos a la cantidad de carreras a acreditar. En párrafos posteriores nos dedicaremos a esta cuestión, aquí recalcamos que la necesidad de poner un límite al número de carreras que pueden ser acreditadas por país, claramente, se observa el interés de los países con un sistema de ES menos amplio que el brasileiro por no quedar subsumido y sobrepasado numéricamente (y que en cierta competencia interna que se genera, el socio mayor no corra con la ventaja que le da un SES enorme y diversificado)

La necesidad de incluir en la agenda de la RME y del MERCOSUR la cuestión de la acreditación de carreras surge desde Argentina y Brasil. En palabras de los funcionarios entrevistados, ha sido la CONEAU argentina la principal promotora de la iniciativa, acompañada por las agencias similares brasileras y la CNA de Chile, que a pesar de su carácter de Estado Asociado dotó al proceso de un impulso adicional que abonó al desarrollo del proceso. En este sentido, se observa cómo los países que contaban con Agencias Nacionales de Acreditación existentes y con peso, las que motorizaron el mecanismo de acreditación:

"cuando empezamos, de los cuatro socios, Argentina tenía Agencia; Uruguay, no; Paraguay, tampoco; y Brasil tenía varias Agencias... entonces, visto en perspectiva, los que tiraron para adelante el carro fueron Chile y Argentina, porque eran dos agencias muy consolidadas, que sabían lo que querían hacer... también, visto en perspectiva, cada uno tratando de llevar la bandera, viendo quién es el líder... hicieron un aporte muy bueno... El caso de Brasil, no es que no haya hecho aportes, sino que está tan dividido a su interior, que bueno..." (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

La creación y puesta en marcha del mecanismo, como ya hemos mencionado de manera breve, ha debido ajustar sus objetivos iniciales, en pos de dotarlo de practicidad real, lo que conllevó a la consolidación del proceso en el tiempo. Al momento de idearlo, se concebía que la sola existencia de un mecanismo de acreditación facilitaría la movilidad académica y profesional. Cuando el proceso comienza a "andar", ese objetivo ambicioso es replanteado en tanto otros factores inciden en la libertad de movilidad: por un lado, la acreditación de una carrera no implica (como hemos presentado), *per se*, el ejercicio del derecho profesional; por el otro, se comenzaron a divisar trabas de índole burocrática que compete a otras agencias / instituciones del MERCOSUR. Respecto de este segundo punto, es ilustrativo señalar el caso de política migratoria en lo que compete a visados. En tercer lugar, ante la ausencia de capacidades institucionales similares en todos los países que participan del proceso de acreditación, se tornó imperiosa la construcción de las mismas, abonando por un *capacity-building* regional (Sobre estos puntos, véase también la sección de obstáculos y alicientes a la cooperación).

A título ilustrativo:

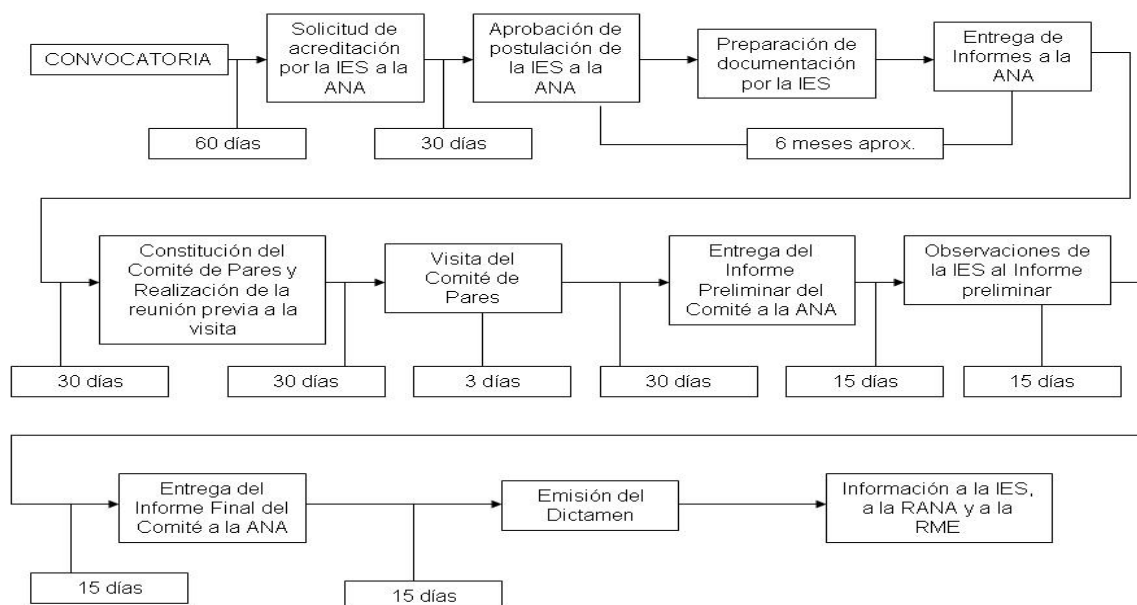
*"El problema que teníamos era cómo hacer un proceso de acreditación cuando los países no tenían agencias de acreditación, tenían algunas iniciativas... si estoy cierto, sólo Chile y Argentina estaban ya con agencias organizadas; Brasil tenía un histórico de evaluaciones pero no una agencia en el momento de proponerse el MEXA. Y la idea de **que fuera "experimental" fue para propiciar que los países crearan sus agencias y también se verificase la forma de hacer esa acreditación...** Se optó por un formato que es el de la visita de evaluación, o sea, no hacer lo que estaba aconteciendo en Europa (la evaluación de las agencias de acreditación), pero, por el hecho de que no había agencia en todos los países, se hizo ejercicio de hacer un instrumento de evaluación que sería aplicado por equipos de evaluadores externos, evaluadores internacionales. **Fue un proceso de ensayo y error**"* (Entrevista a funcionario brasileño, el destacado es nuestro).

En este recorrido, a su vez se divisa que la experiencia europea (Proceso de Bolonia) fue tomada como tal, una "experiencia", no tanto un "modelo" a seguir¹¹, ya que el MEXA se propone algo muy distinto al Sistema de Créditos ensayado en Europa. En el caso europeo, el interés estaba ubicado en hacer "traducibles" los estudios cursados en una carrera y en un país con otras carreras (relacionadas) en otros países. Entonces, la manera que tuvieron para hacer compatibles los programas de diferentes carreras – instituciones – países fue organizar un sistema de créditos, donde se computa un determinado puntaje a determinados aspectos del currículum. Europa, por tanto, se quedó en un objetivo más operativo o práctico que resolvía cuestiones de comparabilidad de los currículos (que a su vez podía facilitar la movilidad de estudiantes) pero nada más. El caso del MERCOSUR apuntó a un objetivo más ambicioso: acreditar la calidad. Esto significa que se evaluaba el perfil del egresado y el perfil del currículo en torno a criterios de calidad elaborados por expertos en la temática. Inclusive, resulta necesario destacar que la rigurosidad del proceso de acreditación mercosureño ha sido tal (destacada internacionalmente) que han participado de las reuniones de los Comités de Pares y de los Talleres Regionales, técnicos europeos en calidad de observadores externos. (Entrevista a alta funcionaria de la sección nacional argentina del SEM).

¹¹ "... ¿conocés cómo es el sistema de crédito en Europa?... Bueno, la UE desarrolló programas de movilidad. Primero, hicieron un sistema de créditos –que se llama ECTS –. Entonces, las universidades de la UE que querían aplicar a recursos de movilidad del Programa Erasmus (que es el Programa regional de becas europeas); tenían que tener sus programas, según ellos, "traducido" al sistema de créditos ECTS; Eso no hay aquí. No tenemos en el MERCOSUR un sistema de créditos; entonces, hay una cierta dificultad para a la hora de reconocer los estudios parciales que el otro hace en la universidad..." (Entrevista a funcionario de ANA, Argentina).

Recapitulando, el tema es colocado en la agenda y tras unos años de trabajo sobre cómo idear el mecanismo (grupos de trabajo de expertos de los países), éste se pone en marcha. A continuación presentamos de manera esquemática en que ha consistido cada proceso de acreditación de acuerdo al Mecanismo Experimental.

Cuadro 6.
Fluxograma MEXA.



Fuente: Tomado de Comisión Sectorial del MERCOSUR (2007)

Como resultados del proceso MEXA, se han acreditado las siguientes carreras:

Cuadro 7.
Listado de carreras acreditadas en el MEXA por disciplina

Estado de carreras acreditadas en el MEXA por disciplina			
CARRERA	INSTITUCION	PAIS	RME - FECHA
Agronomía	Universidad de Buenos Aires	Argentina	RME XXVII, Porto Alegre, 19 de noviembre de 2004
	Universidad Nacional de Cuyo		
	Universidad Nacional de Tucumán		
	Universidad Nacional del Nordeste		
	Universidad Mayor de San Andrés	Bolivia	
	Universidad Juan Misael Saracho		
	Universidad Mayor de San Simón		
	Universidad Estadual de Londrina	Brasil	
	Universidad de Chile	Chile	

	Pontificia Universidad Católica de Chile		RME XXIX, Montevideo, 10 de noviembre de 2005		
	Universidad de Concepción				
	Universidad Austral de Chile				
	Católica de Valparaíso				
	Universidad Nacional de Asunción	Paraguay			
	Universidad de La República	Uruguay			
	Universidad Nacional de La Plata	Argentina			
Ingeniería Industrial	Universidad Nacional de Cuyo	Argentina	RME XXX, Buenos Aires, 2 de junio de 2006.		
	ITBA				
Ingeniería Electrónica	Universidad Nacional de La Plata				
	Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Córdoba				
Ingeniería Química	Universidad Nacional del Litoral				
	Universidad Nacional de Río Cuarto				Brasil
	Universidad Estadual de Campinas				
	Universidad Católica de Río de Janeiro				
Ingeniería Mecánica	Universidad Federal de Río de Janeiro				
	Universidad Federal de Uberlandia				
Ingeniería Electrónica	Universidad Federal de Campina Grande				
	Universidad Estadual de Sao Paulo				
Ingeniería Civil	Universidad Mayor de San Andrés	Bolivia			
	Universidad Juan Misael Saracho				
	Universidad Privada de Bolivia				
Ingeniería Industrial	Universidad Mayor de San Simón				
	Universidad Privada de Santa Cruz				
Ingeniería Electrónica	Universidad Nacional de Asunción	Paraguay			
Ingeniería Civil					
Ingeniería Electromec.					
Ingeniería Civil	Universidad Católica de Asunción				
Ingeniería Electrónica					
Ingeniería Química	Universidad de La República	Uruguay			

Ingeniería Civil			
Ingeniería Eléctrica			
Ingeniería Electrónica	Universidad Católica de Uruguay		
	ORT		
Medicina	Universidad Nacional de Tucumán	Argentina	
	Universidad Nacional de Cuyo		
	CEMIC		
	Universidad Federal de Sao Paulo	Brasil	
	Universidad Estadual de Londrina		
	Facultad de Ciencias Médicas de la Santa Casa de Sao Paulo		
	Universidad Nacional de Asunción	Paraguay	
Agronomía	Universidad Autónoma Gabriel Rene Moreno, Facultad de Ciencias Agrícolas	Bolivia	RME XXXI, Belo Horizonte, 24 de noviembre de 2006.
Medicina	Universidad de La República	Uruguay	RME XXXII, Asunción, 1 de noviembre de 2007
Ingeniería Civil	Universidad de Montevideo		

Fuente: Tomado de Comisión Sectorial del MERCOSUR (2007)

En el año 2006 concluye el MEXA y tras su evaluación positiva (XXXI RME Belo Horizonte, noviembre de 2006), se comienza a trabajar en pos de la elaboración de un sistema regional permanente de acreditación de cursos de grado (la tarea de ello fue encomendada a la RANA¹²). En la XXXIII RME (Montevideo, 9 de noviembre de 2007) se aprueba el *Memorándum de Entendimiento para la Creación e Implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias, para el reconocimiento de las respectivas titulaciones en el MERCOSUR y sus Estados Asociados*. Dicho Memorándum se convierte en **Acuerdo**¹³ entre los países a través de la decisión (DEC) del Grupo del Mercado Común (GMC) N° 17/08 (San Miguel de Tucumán, 30 de junio de 2008), aprobando el documento *Acuerdo sobre la Creación e Implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de sus respectivas Titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados*.

¹² “Te diría que fue un proceso bastante tranquilo, a pesar de ser pensado todos los detalles. Fue tranquilo, llegamos a un modelo de mecanismo de acreditación que puede ser llamado “sistema de acreditación”... el sistema ARCU SUR. Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias del MERCOSUR. Los principios del MEXA fueron mantenidos para crear el sistema, y el funcionamiento también se mostró bastante interesante. Tenemos aún algunos problemas cuanto a algunos países que aún no crearon sus agencias pero están en proceso de hacerlo; encaminando un proceso de tener una comisión ad-hoc mientras no sea aprobada legalmente la agencia –que es el caso de Uruguay, de Bolivia y de Venezuela...” (Entrevista a funcionario brasileño).

¹³ En la XXXIII RME citada se solicita a la PPT “que ajuste el texto del memorando citado anteriormente para ser suscrito como Acuerdo Internacional en los términos de la CMC DEC 28/04 y que promueva las consultas de los países requeridas por la CMC DEC 20/02, para facilitar su aprobación en el próximo semestre” (Art. 8°).

Venezuela se ha incorporado al nuevo sistema; sin embargo, su participación al momento es compleja. Legalmente, en tanto aún no ha finalizado el proceso de inclusión en el MERCOSUR como miembro pleno, en el marco de la RME y RANA están estudiando si cuenta o no con la posibilidad de participar. Por otro lado, como sería su primer experiencia, dicho Estado está asistiendo al proceso en calidad de oyente.

Entre los logros del proceso de acreditación regional de carreras se encuentran los siguientes:

1- Elevar y/o generar estándares nacionales de calidad de la educación superior.

Cabe destacar que, al momento de decisión e implementación del mecanismo experimental (MEXA) las realidades nacionales eran dispares. Como hemos mencionado (y volvemos a destacar) sólo Argentina, Brasil y Chile contaban con experiencia en acreditación. Argentina, particularmente, contaba con la CONEAU, creada en el año 1996 (durante el proceso de reforma estructural, cuando se sanciona la primer Ley de Educación Superior (LES) en el país N° 24.521. Brasil, por su parte, contaba con experiencia en el tema de evaluación, donde la acreditación estaba más dispersa entre varias agencias. Uruguay, Paraguay y Bolivia presentaban un escenario doméstico caracterizado por la ausencia de prácticas y/o instituciones de acreditación (inexistencia de agencias).

Adicionalmente, estos rasgos respondían a la conformación del sistema de ES en los países. El caso de Uruguay es paradigmático en tanto, por un lado, y al igual que Argentina, cuenta con una tradición de ES universitaria pública; sin embargo, y a diferencia con su par rioplatense, la Universidad de la República (UDELAR, de ahora en más) constituye la única IES universitaria pública, la más grande y que concentra el mayor porcentaje (casi la totalidad) de la matrícula. Por legislación nacional uruguaya, la UDELAR es absolutamente autónoma y se maneja con total independencia del Ministerio de Educación (ME). Recién cuando se da inicio a la ES privada, éstas sí quedan bajo la órbita del ME¹⁴. En este sentido, las prácticas de acreditación en Uruguay surgen a medida que se establece la ES privada (que comienza con la creación de la Universidad Católica, 25 años atrás) y, especialmente, con el proceso regional del MEXA.

"La Ley fue corriendo de atrás a los hechos. Hubo estructuras, que Uruguay no tenía y que no estaba preparado para enfrentar. Eso en la parte de acreditación regional... en Uruguay toda la actividad de reconocimiento y seguimiento está colgado del ME (y no en una Agencia, como la CONEAU en Argentina), pero con una estructura muy débil, endeble por donde la mires... tanto en cantidad de personas, en espacio físico, en formación... Lo que se preocupó el ME fue dar lugar a que las instituciones privadas pudieran dar un seguimiento de lo que estaban haciendo... no en cuanto a calidad, y mucho menos en establecer políticas que unieran lo público con lo privado..." (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

Esto, a su vez, nos lleva a una segunda consecuencia positiva de la agenda de ES del MERCOSUR.

2- Solidificación y/o conformación de instituciones nacionales: las agencias nacionales de

¹⁴ "el sistema universitario era lo que la universidad (refiriéndose a la UDELAR) quería hacer... cuando empezó a haber un grupo de instituciones privadas, conjuntamente con la pública, en un mismo mercado, el sistema se tuvo que ir armando a medida que los problemas venían" (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

acreditación.

En línea con lo anterior, la puesta en marcha de la iniciativa regional de acreditación de carreras de grado estipulaba para su funcionamiento, de acuerdo al Memorándum de Entendimiento del año 2002, que las Agencias Nacionales de Acreditación (ANA) sean las encargadas de llevar adelante el proceso. En consecuencia, países como Uruguay no contaban con la institucionalidad requerida por la región; por lo tanto, se previó en el MEXA la posibilidad de que los que no tuvieran ANA, las crearan o bien se optara por poner en funcionamiento Comisiones Ad Hoc.

"la primer opción fue: "vamos paso a paso"; creemos primero una Comisión Ad-Hoc para ver cómo funciona... una comisión de cinco miembros, dos propuestos por el ME, dos propuestos por la UDELAR y uno por los privados... esto se hizo primero en el caso de Agronomía. Se trabajó realmente muy bien... por lo tanto, para las demás carreras se optó continuar con el mismo esquema... si bien hubo tres comisiones (refiriéndose a la de agronomía, la de ingeniería y la de medicina), en realidad, la gente que las conformaba era la misma" (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

"la estructura de Uruguay en el MEXA funcionaba de esa manera: una institucionalidad muy endeble... primero, porque no teníamos lugar físico; el ME, además de proponer dos nombres a la Comisión, les daba apoyo administrativo, que era yo... para que funcionara la oficina de la Comisión, que era mi oficina, donde yo trabajo en el ME... los recursos, la papelería, lo que el ME me da como funcionario... o sea, funcionó a la Uruguaya, con la camiseta puesta, todo el mundo para adelante... y lo importante era el producto, y funcionó... realmente cumplimos un buen trabajo, porque pudimos hacer todo lo que teníamos que hacer.." (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

En la actualidad, Uruguay está discutiendo una Ley de Agencia Nacional de Acreditación. Para la conformación de la ANA, la experiencia de la CONEAU ha sido vital. Por un lado, la ANA argentina ha capacitado a los miembros de la Comisión Ad-Hoc; por el otro, se ha tomado la Ley de Agencia como modelo para la conformación del proyecto de Ley uruguayo. Esto nos lleva a preguntarnos por la influencia del proceso regional sobre la esfera doméstica, especialmente en la institucionalidad y en la creación de capacidades (técnicas) en la esfera gubernamental, a saber:

"para Uruguay hubo un antes y un después... teníamos dos universos paralelos (refiriéndose a la ES pública y la ES privada), donde el elemento común, el que pudo hacer la conexión fue el MERCOSUR... era una tarea que aglutinaba a las instituciones, más allá del tipo de gestión, porque había un objetivo en común... común en cuanto todos querían acreditar, pero cada uno por su camino. Entonces, sin lugar a dudas, hubo un antes y un después en la relación de las instituciones; hubo un antes y un después en la institucionalidad; hubo un antes y un después en el rol del ME en cuanto a la conducción del proceso; hubo un antes y un después en cuanto a la visibilidad para la ciudadanía... porque ese tema no existía, la acreditación no formaba parte de la agenda ni del glosario común. Entonces, comenzó a tener su lugar en la agenda, poco, pero comenzó a tenerlo.... y dio pie a lo que estamos trabajando en este momento, que es la Ley de Agencia..." (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

" otro aprendizaje de este proceso es que podemos pensar en que el concepto de acreditación no sea en el MERCOSUR y poder crear la acreditación nacional... esta nueva institucionalidad (refiriéndose al proyecto de Ley de ANA) buscaría cubrir todas éstas áreas... sabiendo que hay

lógicas distintas... una es la lógica del Ministerio, que es autorización y control... y otra que es la lógica de promoción de la calidad y aseguramiento, que va por el lado de la acreditación... si bien son dos lógicas distintas, sabemos que pueden llegar a fusionarse en una misma institución..." (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

"Los países que no teníamos agencia, Paraguay y Uruguay, aprendimos mucho de la experiencia. La relación fue excelente, no sólo con CONEAU sino como país... nos hemos copiado, inspirado hasta en los instrumentos que ellos manejan; hemos tenido cursos acá en el país, que vino a dar gente de CONAEU... después, con el correr del tiempo, en el marco de RIACES (refiriéndose a la Red Iberoamericana de Calidad de la ES)... el ME es miembro de esa red; por intermedio del ME hemos traído actividades de RIACES acá, y buena parte de ellas es con gente de la CONEAU... o sea, la vinculación con ellos siempre ha sido muy buena, muy fluida, muy enriquecedora... por ese lado, se logró crear una muy buena red de trabajo... no sólo que nosotros (Uruguay) empezamos a correr de atrás, sino que nos pusimos a rueda y, con las diferencias de presupuesto y de equipos técnicos, de un lado y del otro, cuando llegamos a las reuniones, hay muchas propuestas que salen y que son las que lleva Uruguay... digamos, hemos aprendido bastante y ... al ser también muy chiquitos, la capacidad de reacción nuestra es mucho más rápida..." (Entrevista a funcionario uruguayo, miembro de la Comisión Ad Hoc formada para el MEXA).

Se desprende entonces que no sólo los países sin ANA han ganado en institucionalidad y en formación de recursos técnicos (expertise) sino que, en este movimiento, el papel de la CONEAU, de acuerdo a los entrevistados, ha sido importante y la ha posicionado como un referente regional (y solidificado).

Una mención aparte cabe para referenciar el impacto del proceso en Brasil, a saber:

Funcionario: "El impacto de MEXA en Brasil fue muy pequeño.... porque la elección de acreditación es una elección de muy pocas carreras... porque entendían que MEXA era Experimental... entonces, muchas de las carreras de Brasil no conocen el MEXA y no hay en Brasil un histórico de acreditación. Acá es importante una aclaración: Brasil desde los 80 tiene una práctica de evaluación, no de acreditación. La evaluación es compulsoria, todas las carreras tienen que ser evaluadas; y esta evaluación tiene una retribución muy directa en la legalidad del funcionamiento de la carrera. Y la acreditación es una especie de sello de calidad. Entonces, la experiencia de Brasil es muy distinta de la idea de acreditación; pero, los movimientos internacionales por la acreditación y el perfeccionamiento del proceso en Brasil de evaluación, con la creación de la CONAES y del sistema nacional de evaluación de la ES, trajo para la arena doméstica la discusión acerca de la acreditación. Y el MEXA, como tiene un formato similar al proceso brasileiro de evaluación, fue tomado como natural. Entonces, el proceso ARCU SUR se ve en Brasil como una consecuencia lógica del proceso nacional de evaluación.

Entrevistador: en este sentido, podemos decir que el sistema ARCU SUR puede tener o podría llegar a tener más impactos a nivel interno o más relacionamiento con el nivel interno que lo que fue el MEXA... ¿podríamos decir eso?

Funcionario: sin duda ninguna... a ver, usando algunos números, en el área de agronomía, tenemos 150 carreras aproximadamente y el MEXA evaluó 4 carreras, lo cual es un número muy pequeño... el ARCU SUR –frente a un posible colapso del sistema –tiene una limitación, nosotros podemos acreditar hasta 100 carreras en cada convocatoria (ejemplo, ahora acreditan arquitectura y agronomía, son 50 carreras de cada una de las áreas)... y hay un acuerdo de que

Brasil no pueda sobrepasar el 40% de las carreras a ser acreditadas en el sistema... ¿qué significa?... que podríamos acreditar, de 50 carreras, unas 20... aún será un impacto pequeño, pero mucho más intenso que el MEXA; por eso que la cuestión del impacto del sistema de acreditación será más sentido cuanto más carreras acreditadas comiencen a vivenciar las consecuencias del sistema de acreditación. Primero la movilidad académica. También una preocupación de las universidades brasileras, son las consecuencias de la acreditación regional de las carreras del MERCOSUR para el escenario mundial: redundará en el acercamiento con universidades europeas y americanas.

3- El establecimiento de un "sello MERCOSUR" que acredita la calidad educativa de las carreras

El establecimiento de un sello con valor y prestigio en un mercado internacional de títulos académicos. El corolario de este beneficio para la región significa, por un lado, el acceso a recursos materiales por parte de otras regiones (por ejemplo, cooperación en lo que respecta a movilidad académica con la Unión Europea). Por el otro, y a la par del anterior, la competitividad del MERCOSUR como subregión, en un mercado de servicios de educación superior a nivel global y regional.

[Refiriéndose a la pregunta sobre el plus que le otorgaría a las universidades acreditar en MERCOSUR... si no es un proceso obligatorio...] “esa pregunta en el sistema nacional, se dice, “bueno, no le trae un plus, simplemente cumple con un requisito legal”.... Entonces, pienso que la acreditación [regional] trae el plus de un sello de calidad; que por supuesto, tiene la validez y el prestigio que el sello tenga: o sea, quiénes dan la acreditación... por eso, hay que cuidar mucho de qué carreras y a quiénes... si es muy extenso el club... y hay otro plus, que tiene que ver con el acceso a recursos para la movilidad de estudiantes, docentes... En tanto las carreras acreditadas tienen la potencialidad de dar lugar a programas de movilidad académica o de investigación; o sea se pueden hacer programas de cooperación en general, participar de un mecanismo de acreditación constituye un incentivo selectivo. La UE, por ejemplo, ha puesto dinero para programas que tienen que ver con movilidad...” (Entrevista a funcionario de la ANA argentina).

Para concluir con el recorrido de la iniciativa de acreditación regional de carreras de grado, señalamos que de la conformación del sistema se destaca el pasaje de un mecanismo de naturaleza experimental a uno permanente, con diferencias en términos de:

1. cantidad de carreras sujetas a acreditación;
2. dejar de lado la posibilidad de mantener un sub-estándar durante un año (en el ARCU-SUR la resolución es: se acredita o no se acredita);
3. orientación al mejoramiento queda, por tanto, limitada al ámbito nacional.

1.4.2.c) Oposiciones y Consensos.

Las oposiciones al mecanismo surgieron en las primeras negociaciones, debido a la incertidumbre respecto de lo que un proceso de acreditación regional representaría para el nivel de la política doméstica¹⁵. Por otro lado, las disparidades de las realidades nacionales, en general, y de los sistemas de Educación Superior, en particular, dificultaban el trabajo. Sin embargo, en tanto existía un

¹⁵ “La tensión inicial se refería a lo que significarían los acuerdos para el funcionamiento interno de los países, la influencia en los procesos nacionales...” (Entrevista a funcionario de Brasil).

consenso respecto de las potencialidades del mecanismo, y a la par que se iban sorteando dificultades y trabajando en equipo; de la oposición inicial se dio paso a un escenario favorable.

"...yo hago la siguiente lectura: hay una expectativa y ansiedad inicial, pero los trabajos son muy positivos; las decisiones en la RANA son siempre de consenso, se busca una transparencia grande. Hay países que tienen un poco más de dificultades, por la legislación interna... Uruguay, por ejemplo, que tiene a la UDeLaR, que es casi un ministerio de educación y no hay injerencia del ministerio en la universidad pública, pero hay injerencia del ministerio con las privadas. Esa diferencia entre los sistemas es algo que siempre hay que tener en mente y comprender. No diría que hay un país que haya traído problemas para la negociación; hay un trabajo bastante hermanado, hoy ya nos llamamos "raneados"... y mi opinión es que el proceso todo es muy positivo... siempre hay ansiedad, cómo vamos a avanzar, cómo podremos respetar las diferencias de cada país... que en un principio, de eso se trata la acreditación, respecto de la características propias de cada institución, más aún de cada país... el saldo es positiva... las reuniones son tranquilas, salimos muy satisfechos...Nuevamente, cada día es muy gratificante: vemos que la implementación por el MERCOSUR es una aproximación de los países, afuera de los problemas económicos..." (Entrevista a funcionario brasilero).

El tema de la cantidad de carreras a acreditar por país ha generado resquemores: Brasil es el país miembro con el sistema de ES más grande y complejo, lo que redundaba en tener un número excesivamente mayor de carreras susceptibles de ser acreditadas que el resto de los socios (inclusive esto significaba una competencia enorme para Argentina). Por un lado, se quería evitar la predominancia brasilera en la acreditación de carreras; por el otro, se quería mantener la noción del "sello de calidad". Esto último implicaba que la acreditación regional de carreras cumple con el objetivo de establecer cierto prestigio y reconocimiento (símil a un "club"); por tanto, si este club acepta muchos miembros, se pierde su criterio de "exclusividad", léase calidad.

"...la acreditación [regional] trae el plus de un sello de calidad; que por supuesto, tiene la validez y el prestigio que el sello tenga: o sea, quiénes dan la acreditación... por eso, hay que cuidar mucho de qué carreras y a quiénes... si es muy extenso el club... [se pierde prestigio]... Se trató de encontrar una fórmula que convenga a Brasil y a los demás países... pero bueno, tampoco podía ser muy desparejo: que Brasil acredite en el MERCOSUR, por ejemplo, 50 carreras... y Argentina, 5..." (Entrevista a funcionario de ANA, Argentina).

1.4.2.d) Participación de actores públicos y privados fuera de la estructura MERCOSUR.

En esta iniciativa de la agenda de Educación Superior del MERCOSUR, los actores públicos que participan (y han participado) están enmarcados en la estructura institucional del acuerdo de integración. Por un lado, en el marco del Sector Educativo del MERCOSUR (SEM): conformado por los Ministros de Educación (RME), y funcionarios de segunda línea y técnicos (en el CRC-ES y Grupos Gestores de Proyecto; o Comisiones o Grupos Ad-Hoc creadas con finalidades específicas). Por otro lado, también la Red de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA) conforma la institucionalidad del proceso.

Cabe destacar, igualmente, que el hecho de que los actores públicos que participan del proceso del SEM estén contemplados en la arquitectura del acuerdo de integración, no significa que su capacidad decisoria no esté libre de constreñimientos estructurales del mismo. En este sentido, los actores públicos del sector de la educación en general, y de la ES, en particular, dependen en última instancia, al igual que otras agendas, del GMC y del CMC. Adicionalmente, las actividades del SEM, en materia de ES especialmente, se ve obstaculizada por cuestiones de índole administrativa o burocrática que compete a otras agencias de gobierno (como es el caso de los Ministerios del Interior, en lo que se

refiere a visados y otros derechos migratorios).

Respecto de la participación de actores privados por fuera de la estructura regional, debemos hacer una salvedad. En primer lugar, no ha habido cabida (por lo menos no tenemos registro de ello) de que se haya participado (o solicitado participación) por parte de asociaciones profesionales; como sí ha sucedido en el caso de la negociación de la agenda de servicios en materia de ES. Nuevamente, esto se relaciona con que el espíritu de la acreditación regional no implica conferir el derecho al ejercicio profesional. La segunda aclaración es que no hubo participación de las IES (universitarias, públicas y/o privadas) más allá de ser sujetos de la iniciativa de acreditación.

Respecto de los incentivos de participación de las universidades en el mecanismo experimental, primero, y sistema de acreditación actual, en tanto es un proceso voluntario y costoso, el funcionario de la ANA argentina afirma (consultándose respecto del "plus" para las universidades) que *"esa pregunta en el sistema nacional, se dice, "bueno, no le trae un plus, simplemente cumple con un requisito legal"... Entonces, pienso que la acreditación [regional] trae el plus de un sello de calidad; que por supuesto, tiene la validez y el prestigio que el sello tenga: o sea, quiénes dan la acreditación... por eso, hay que cuidar mucho de qué carreras y a quiénes... si es muy extenso el club, se pierde el espíritu del mismo... en tanto, se tiene un prestigio, la acreditación es un proceso de otorgamiento de un sello de calidad que vale en el mercado académico... y hay otro plus, que tiene que ver con el acceso a recursos para la movilidad de estudiantes, docentes..."*

En lo que se refiere a este último punto (movilidad), y referenciando el programa MARCA *"MERCOSUR organiza... hay aportes que son de las universidades... para pasajes, viáticos... pero lo que provee el MERCOSUR es un sistema, una forma, una manera de organizar la movilidad... las universidades aplican... pero no todo lo paga el MERCOSUR, sino que las universidades también pagan... Entonces, ahí tenés un incentivo selectivo muy importante para participar de este proceso, y otros que tengan que ver con acreditación regional e internacional... que luego, las carreras acreditadas, tienen la potencialidad de dar lugar a programas de movilidad académica o de investigación; o sea se pueden hacer programas de cooperación en general. En general porque ya tenés resuelto la equiparación o la equivalencia en la cuestión de la calidad..."* (Entrevista a funcionario de ANA de Argentina).

Finalmente, el proceso ha contado con actores extra MERCOSUR que han revistado el carácter de "observadores" de los Comités de Pares. Este ha sido el caso de la Unión Europea.

1.5. Nivel de cooperación alcanzado en el marco de la política regional de acreditación.

En la presente sección se abordará el nivel de cooperación alcanzado por cada caso de estudio. Para ello, se analizará y evaluará el nivel de cooperación entre los actores públicos (Estados), privados (empresarios, incluimos en este colectivo a los actores académicos) y públicos-privados, en términos de la siguiente tipología establecida (véase Cuadro 8):

- 1) Intercambio de Información: acceso y disponibilidad de datos públicos;
- 2) Actividades Conjuntas: movilización de recursos para la implementación de una política pública regional y;
- 3) Regulación: creación de directiva regional con poder vinculante.

Cuadro 8.
Niveles de cooperación gubernamental.

Acciones	Acceso y disponibilidad de datos públicos	Movilización de recursos para implementar una política pública regional	Directiva regional con poder vinculante
----------	---	---	---

Nivel de cooperación			
Intercambio de Información			
Acciones conjuntas			
Regulación			

Fuente: Botto, 200?

Dicha tipología es de carácter progresivo, ya que el avance hacia una instancia superior de la misma significa, necesariamente, haber puesto en ejercicio los niveles de cooperación precedentes. A título ilustrativo, el establecimiento de cierta regulación regional requiere del acceso y disponibilidad de información sobre la cual se basará la política y de cierta movilización de recursos y autonomía nacional.

La política de acreditación de la calidad de carreras de grado (MEXA & ARCU-SUR).

En los párrafos que siguen presentamos un análisis de la iniciativa regional de acreditación de carreras, en pos de intentar identificar la cooperación gubernamental alcanzada. Al respecto, podemos afirmar que la agenda de educación superior contó (y cuenta) con la operativización de sus objetivos en políticas públicas regionales, como es el caso particular del proceso de acreditación de carreras, y que éstas se encuentran en la frontera. Esto significa que constituyen “algo más que” una acción conjunta; pero sin alcanzar a ser una regulación. Por otro lado, constituye un “tema de frontera”, es decir una agenda no conflictiva (o agenda positiva de integración) en tanto habilita el diálogo y el trabajo en conjunto. Intentaremos dar cuenta de ambas acepciones de “la política de educación superior como frontera”.

De la evidencia recabada¹⁶, se desprende que la política regional de acreditación de carreras sobrepasó el intercambio de información y luego movilizó recursos materiales y humanos; sin embargo, el hecho de que el resultado del proceso tenga validez en un mercado internacional de títulos habilita la discusión en torno a si constituye cierta regulación, pero entendida sólo en su aspecto de vinculante (el sello MERCOSUR “es” un sello de calidad) y matizada por el pequeño universo de aplicación (sólo un puñado de IES). Para analizar el argumento anterior, desentrañamos la evidencia que da cuenta de las actividades enmarcadas en cada uno de los “niveles” que guiaron el estudio.

Primero, respecto de las actividades de **intercambio de información** realizadas, debemos remitirnos a las fases iniciales del SEM: las RME y, en particular, de la CRC-ES. Las primeras reuniones efectuadas revistieron un carácter informativo de conocimiento de los sistemas y/o complejos de ES de los cuatro países miembro y los dos asociados. Una vez presentadas las diferentes realidades nacionales, se dio paso a los desafíos (tanto nacionales como regionales) en el marco de tendencias globales que iban marcando la cancha (son los años en que se inicia la inclusión de la educación superior en la agenda de servicios del comercio multilateral; el fenómeno de Conferencias Regionales y Mundiales de ES; en Europa comienza el proceso de Bolonia). En este contexto, fueron realizándose Reuniones, Talleres,

¹⁶ A partir de entrevistas y una extensa revisión documental y de literatura especializada.

Seminarios Regionales y otros encuentros donde se presentaron y compartieron experiencias y desafíos a sortear por el MERCOSUR Educativo en materia de ES, y se comienza a idear lo que devendría en el mecanismo experimental (MEXA). Por otro lado, una actividad de este primer nivel de cooperación, se ha gestado en el marco de las actividades general del SEM. Aquí se han realizado esfuerzos por contar con estadísticas educativas de los países del MERCOSUR. En numerosos talleres y seminarios regionales se trabajó (en un Grupo Gestor de Proyecto, GGP) en pos de la creación de un *Sistema de Indicadores Educativos* para la región (véase Cuadro 9). Este tipo de encuentros no sólo se enmarcan en las actividades del SEM, sino que, muchos de ellos, en Talleres regionales y/o internacionales organizados por otras organizaciones, como UNESCO¹⁷. Finalmente, cuando se concluyó con la fase experimental, y se prosiguió con la evaluación de la implementación y los resultados del MEXA, se recopilaban datos cuali y cuantitativos de manera de evaluar los impactos cualitativos y cuantitativos del proceso. Se realizaron encuentros nacionales y regionales que constituyen acciones de cooperación.

Cuadro 9. GGP de Indicadores Educativos para el MERCOSUR.

El objetivo del GGP de Indicadores es ofrecer al SEM un conjunto de Indicadores propios que le permitan la comparación entre los países miembros y asociados y la formulación, monitoreo y evaluación de las políticas educativas para la región. La publicación de este conjunto de indicadores es fruto de un trabajo en conjunto de estos países y su continuidad está prevista en los proyectos y actividades del SIC del SEM. Los datos e información de estas publicaciones anuales, están organizados de la siguiente forma:

- 1.- Breve descripción de los sistemas educativos de cada país.
- 2.- Selección de Indicadores Globales (demográficos, económicos y educativos)
- 3.- Conjunto de Indicadores Educativos específicos

Al momento se han producido 9 Documentos de Indicadores Educativos (1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006), todos disponibles en el sitio WEB del SEM.

Fuente: http://www.sic.inep.gov.br/index.php?id=35&lang=es&option=com_content&task=view

En este punto, cabe destacar que las actividades de intercambio de información pueden leerse a la luz de una **acción conjunta** en tanto la realización de talleres y diversos encuentros; así como la búsqueda, análisis y sistematización de la información implica la movilización de todo tipo de recursos. Esto nos da paso a preguntarnos por el segundo nivel, el de acciones conjuntas.

Como hemos presentado *ut supra*, la dinámica del proceso de acreditación implicaba la movilización de recursos humanos y materiales. Respecto de los primeros, se requirió del apoyo de los técnicos y funcionarios de segunda línea de los Ministerios de Educación y/o de las Agencias Nacionales de Acreditación (o Comisión Ad – Hoc, según el caso), quienes, primero, idearon el mecanismo y luego contaron con la responsabilidad de ponerlo en práctica, lo cual implicó organizar la logística regional y coordinar el plano nacional. Por otro lado, entre los recursos humanos movilizados se encuentran académicos – expertos invitados a conformar, primero, el criterio de calidad que regiría para cada carrera; por el otro, los que pasarán a formar parte de los Comité de Pares Evaluadores que realizaron las visitas pertinentes para constatar si la carrera en cuestión (o sea, sometida al mecanismo) cumplía o no los requisitos del piso de calidad establecido a nivel regional. Podemos considerar, inclusive, que

¹⁷ Como ha sido el caso del Seminario Taller de Estadísticas Educativas del MERCOSUR realizado en Santiago de Chile (1997), con apoyo de la UNESCO. De aquí resultó como producto el documento “Indicadores educativos comparados en el MERCOSUR” (disponible on-line: http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL_ID=9836&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

la adopción de un *Criterio de Calidad* para el MERCOSUR constituye un ejemplo de una acción conjunta en la arena regional.

Respecto de los recursos materiales, principalmente financieros, grandes sumas de dinero debieron ser destinadas a la implementación del mecanismo. Se calcula, de acuerdo a los entrevistados, que cada Convocatoria de Acreditación requiere de un millón de dólares. La totalidad de las erogaciones destinadas a cubrir los gastos de viajes y viáticos, así como los honorarios profesionales de los expertos, han salido de las arcas públicas¹⁸. En este sentido, han sido los Ministerios de Educación los que financiaron la totalidad de las actividades del MEXA. Por otro lado, estas carteras de gobierno nacional también dedicaron recursos materiales como oficinas, equipos e insumos que permitieron la implementación del mismo (surgidos de los presupuestos anuales de cada Ministerio o ANA).

Destacamos tres actividades realizadas (durante la Presidencia Pro-Tempore Brasileira) y a realizarse en el presente semestre (PPT Paraguay) que da cuenta de acciones conjuntas en el marco del nuevo ARCU – SUR: Seminario Regional de Formación de Pares Evaluadores, realizado en Brasilia; Seminario Regional “Sistemas de Acreditación de Curso de Postgrado en el MERCOSUR”, realizado en Montevideo; Seminario Regional de Formación de Pares Evaluadores, a realizarse en Asunción (26 y 27 de mayo, 2009) (datos tomados de Acta XXXV RME).

En tercer lugar, se puede debatir si el “producto” del proceso de acreditación –es decir, la acreditación de la calidad –constituiría una “pseudo **regulación**”. Pues bien, esto implica que el resultado afirmativo del proceso de acreditación de la calidad del mecanismo regional dota a la carrera en cuestión con un “sello MERCOSUR de calidad académica” provisto por la RME con valor en un mercado académico internacional. En otras palabras, se otorga a la carrera el reconocimiento de que ésta cumple con los criterios de calidad que fueran elaborados por un grupo de expertos (cuya excelencia es reconocida no sólo regionalmente, sino que por pares de otras latitudes), lo cual, conlleva al un posicionamiento (“competitivo”) de la misma en un mercado de titulaciones global, a la par que posibilita el acceso a programas de movilidad intra-MERCOSUR (MARCA) así como con otras regiones (principalmente, la Unión Europea). A su vez, lo anterior implica a que se ha equiparado o elevado el estándar nacional de calidad¹⁹.

1.6. Factores explicativos.

¹⁸ Como se intentó dar cuenta párrafos posteriores, las asimetrías entre los países miembros ha redundado en la menor o mayor capacidad financiera de cada Ministerio de Educación nacional para poder llevar a cabo el mecanismo. Esta imposibilidad de contar con mayores recursos ha puesto en duda la sustentabilidad en el tiempo del mismo, mucho más que ha pasado de una fase experimental a un sistema permanente y que abarca más disciplinas.

¹⁹ Por supuesto, reconocemos que estamos aún en proceso de búsqueda por otra categoría intermedia entre acciones conjuntas y regulación; más propia al proceso de integración del MERCOSUR. Destacamos, igualmente, la gradualidad que siguió la metodología de implementación de esta política de acreditación de la calidad; y que sea destinado a un pequeño universo de IES abona también a que el sello de calidad sea reconocido. En este sentido, si se tratara de un sello al cual todos pudieran acceder y lograr el mismo resultado (“calidad MERCOSUR”) dejaría de ser un club para unos pocos privilegiados, en detrimento del “prestigio del símbolo”. Así, y en contraposición al modelo europeo donde se privilegió la cantidad, el MERCOSUR ha priorizado la calidad. Por último, las teorías sobre la regulación han sido pensadas para el caso europeo, el regionalismo más acabado que conocemos; por tanto, son útiles para comprender el proceso regional en otras latitudes como las nuestras, pero no permiten evaluaciones (de hacerlo, siempre resultaría desfavorecido y quizás, es tiempo de complementar esas teorías con conceptualizaciones y estudios de casos empíricos desde el MERCOSUR) Tomado de Perrotta, 2009.

En la presente sección se analizan los factores que explican por qué la iniciativa de acreditación de la calidad de carreras de grado en el MERCOSUR ha logrado alcanzar el nivel máximo de cooperación (regulación): un sello MERCOSUR que acredita la calidad académica de las titulaciones y así reviste carácter de regulación regional. Esta garantía de calidad educativa regional iguala y/o eleva (según el caso) los estándares nacionales.

En pos de aprehender las particularidades de la cooperación en los acuerdos de integración regional, presentamos un estudio pormenorizado de aquellos elementos que posibilitaron la cooperación (**motorizadores o facilitadores**) como aquellos que la han impedido (**obstáculos**) o bien que lentificaron los avances y/o redefinieron el espíritu inicial del proceso²⁰. Esta iniciativa presenta la particularidad de haber alcanzado el nivel máximo de cooperación, a la vez que, en este recorrido, ha debido modificar las metas iniciales: haber relegado el objetivo de máxima ideado en primer término de conseguir la libertad de movimiento de académicos y profesionales, por uno menos ambicioso de acreditar la calidad de las titulaciones.

A su vez, los elementos explicativos pueden presentarse a partir de una clasificación (que reviste carácter preliminar) que los divide en factores de tres tipos, a saber: **globales, regionales y domésticos**. Estos elementos, como se acaba de mencionar, han incidido en el proceso de cooperación que se generó a raíz de la iniciativa de acreditación de carreras de grado en el MERCOSUR de manera positiva o negativa.

1.6.1. Motorizadores.

En primer lugar, por el lado de los **factores globales**, hacemos referencia a las tendencias (políticas y prácticas) internacionales que imponen desafíos y/o oportunidades al campo de la educación superior. Con ello nos estamos refiriendo, principalmente, a:

- las nuevas agendas la OMC, que han incluido a los servicios de educación superior en el Acuerdo General para el Comercio de Servicios (AGCS);
- las recomendaciones de organismos internacionales (UNESCO, BM, OECD, etc.);
- las experiencias en otros procesos regionales (UE, NAFTA);

Lo anterior ha redundado en un escenario global signado por políticas y/o prácticas de internacionalización de la ES, privatización del conocimiento y mercantilización de la educación.

Si bien algunas de ellas pueden ser tomadas como elementos contextuales, a su vez, las tendencias señaladas actuaron en pos de la conformación de un escenario proclive a la iniciativa de acreditación en el MERCOSUR. Tanto Argentina como Brasil no estaban interesados en dejar pasar este “tren global” que se estaba gestando (es decir, no quedarse afuera de un mercado académico internacional, que en última instancia tiene que ver con la comercialización de servicios de ES). Inclusive, la política de acreditación regional de la calidad en el MERCOSUR buscó separarse de las otras dos experiencias regionales: del TLCAN, porque el tema de la ES siempre fue considerado parte de la agenda comercial a ser liberalizada; de la UE, o mejor dicho de Europa, ir un paso más allá: salir de la idea de créditos (que es operativa y cuantitativa) para sobresalir en el tema de la calidad y convertirse en referentes regionales (y hasta internacionales) en el tema.

En segundo lugar, un factor positivo **regional** de suma importancia lo constituye la **redefinición de las**

²⁰ En el caso de la iniciativa en consideración, analizar los obstáculos implica entender, dentro de la cocina del proceso, cómo se produjeron los avances, cuáles fueron los retrocesos y/o las redefiniciones en tanto ya se ha alcanzado el máximo nivel de cooperación posible.

metas u objetivos de la iniciativa. Es decir, a medida que iba transcurriendo la iniciativa, pero especialmente en las fases iniciales, al notar que con el solo hecho de acreditar carreras no se garantizaba la movilidad. Por ello, decidieron centrarse en el tema de la calidad. Esta redefinición de las metas implica un proceso de aprendizaje por parte de los gobiernos, que retroalimenta la cooperación que se fue gestando.

En paralelo, en el marco de las agencias creadas para la implementación del mecanismo, se fue dando un proceso de **construcción de confianza**, entre los actores de gobierno que participan de la RANA.

En palabras de los actores:

No diría que hay un país que haya traído problemas para la negociación; hay un trabajo bastante hermanado, hoy ya nos llamamos “raneados”... y mi opinión es que el proceso todo es muy positivo... siempre hay ansiedad, cómo vamos a avanzar, cómo podremos respetar las diferencias de cada país... que en un principio, de eso se trata la acreditación, respecto de la características propias de cada institución, más aún de cada país... el saldo es positiva... las reuniones son tranquilas, salimos muy satisfechos... Nuevamente, cada día es muy gratificante: vemos que la implementación por el MERCOSUR es una aproximación de los países, afuera de los problemas económicos... (Entrevista a funcionario brasileño).

A su vez, la iniciativa contó con la **voluntad política** tanto de los funcionarios del MERCOSUR Educativo como de las instituciones decisorias del acuerdo regional. En este sentido, los primeros han sido quienes idearon la iniciativa y la motorizaron, dándole continuidad en el tiempo (realizando modificaciones pertinentes para poder desarrollarla de manera óptima, acorde a las posibilidades reales). Por su parte, y a causa de la arquitectura jurídico-institucional del MERCOSUR, la venia política del CMC y del GMC resultó imperiosa desde el primer momento. Destacamos, especialmente, la aprobación de un sistema de carácter permanente, el cual fue adoptado en la Cumbre de Tucumán (junio de 2008).

En suma, los factores mencionados (redefinición de metas, construcción de confianza y voluntad política) pueden ser considerados en un factor más general de **solidificación de las instituciones regionales**: particularmente, el caso del SEM y la RANA. Destacamos la importancia de esta última, que fue creada con a la par del mecanismo experimental y que adquirió una presencia muy fuerte y fundamental para que se llegara al nivel de cooperación alcanzado (véase más arriba funciones de la RANA).

En tercer término, respecto de los **factores de índole doméstica**, destacamos que el papel de las **Agencias Nacionales y de los Recursos Humanos capacitados**. Con ello nos referimos a la base institucional previa en tres Estados (los dos miembros mayores y uno asociado): el rol de la CONEAU, las agencias brasileñas y la CNA chilena. Si bien existían asimetrías en términos de las agencias instaladas y la existencia de recursos humanos capacitados (y que parecía una dificultad al inicio de las negociaciones y de la implementación del mecanismo), ello pudo ser salvado gracias a la construcción de capacidades en los Estados que no las tenían (Paraguay ahora cuenta con una ANA y Uruguay está debatiendo una Ley de Agencia). En suma, las ANA existentes (léase Argentina, Brasil y Chile) tuvieron un papel vital en lo que transferencia de experiencia y capacidades a los demás socios se refiere. El corolario de lo anterior implicó que se fue gestando en la ANA un grupo de trabajo con expertise que contribuyó con el desempeño del mecanismo (como se acaba de citar en la sección de factores regionales).

Sobre este último punto, y de manera integral, destacamos que la conformación de la **institucionalización nacional y regional** se fue produciendo de la par. Para los países, como Argentina, que ya contaban con una ANA, el proceso regional las favoreció y las llevó a buscar elevar

la calidad de las carreras así como los procedimientos de su día a día. Para los países, como Uruguay y Paraguay, sin ANA, lo regional impulsó el proceso doméstico. En este sentido se observa como los factores que hemos dividido en tres categorías a modo de presentación, no constituyen compartimentos estancos y tienen un carácter relacional: en el caso particular de la creación/solidificación institucional se observa la simbiosis de lo nacional con lo regional y viceversa.

Para concluir con la presentación de los motorizadores domésticos de la iniciativa de acreditación regional (considerada como nivel de cooperación máximo) debemos señalar el aspecto de **recursos materiales disponibles en los Estados miembro**. En tanto no se creó un fondo específico que de apoyo financiero al mecanismo, y a la par del carácter intergubernamental del MERCOSUR, han sido Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Chile y Bolivia quienes realizaron las erogaciones necesarias para implementar el MEXA. El proceso fue financiado en su totalidad por cada país: los viajes, viáticos, expertos, etc.; así como el trabajo diario (oficinas, material de librería, etc.). En suma, el MEXA fue financiado por medio de los presupuestos de cada Ministerio de Educación. Esto, como veremos más adelante, tiene la contra-cara de que, si el tema deja de tener prioridad política, en contextos de crisis – como nuestras economías- el aspecto financiero puede hacer tambalear al proceso.

Por otro lado, no se debe dejar de lado que las universidades también han destinado recursos financieros al proceso de acreditación ya que el mismo prevé la realización de una auto-evaluación interna de las instituciones (véase flujograma MEXA en el presente documento). Es notorio señalar que, en este proceso, se vivencia el crecimiento y complejización organizacional de las universidades e IES: queremos señalar con ello que estos procesos han calado en las instituciones, observándose la creación de nuevas áreas dedicadas a asuntos académicos, principalmente, a las cuestiones de evaluación y acreditación (por supuesto, esto no se relaciona de manera exclusiva con las políticas domésticas y/o regionales de acreditación de la calidad, sino que, además, al crecimiento de la matrícula y a la complejización de otras funciones) (véase más adelante sección dedicada a los impactos de la iniciativa).

1.6.2. Obstáculos.

Para mencionar los elementos que impiden la cooperación en esta iniciativa²¹, destacamos un factor **doméstico** que no ha logrado sortearse satisfactoriamente a nivel **regional**. Nos referimos a la variable de recursos materiales (financieros, específicamente) disponibles.

El principal obstáculo al mecanismo experimental (MEXA), primero, y al sistema permanente de acreditación de carreras (ARCU-SUR), luego, lo constituye la variable económica financiera. La realización de cada convocatoria a acreditación es un proceso costoso (calculado en un millón de dólares americanos), por lo tanto, la carestía de **recursos financieros** coloca piedras en el camino, poniendo en juego la sustentabilidad y continuidad en el tiempo del mismo²².

²¹ Destacamos, nuevamente, que el análisis que realizamos a continuación no busca responder ¿por qué se llegó a este nivel de cooperación y no a otro superior?, ya que la iniciativa en cuestión ha alcanzado el grado máximo que identificamos. Por tanto, para dar cuenta de las particularidades de la cooperación, buscamos responder ¿cuáles son los factores que, en este nivel de cooperación, pueden obstaculizar su continuidad en el tiempo y/o su buen desempeño?

²² Es por ello que hay entusiasmo en algunos de los entrevistados respecto de dos instrumentos de financiamiento: por un lado, el FEM, que ya se encuentra en marcha pero cuenta con la desventaja de estar destinado a todo el SEM –y no solo al sector de la ES-; por otro lado, a la posibilidad de presentar proyectos al FOCM. Sobre este punto, en la XXXIII RME (9 de noviembre de 2007, Montevideo) se “instruyó al CCR a elaborar y presentar a las instancias competentes, proyectos de cooperación e integración educativa en el marco del FOCM. Dichos proyectos deberán abarcar las

Tanto los Estados Parte del MERCOSUR como las IES universitarias que quieren lograr la acreditación regional, deben destinar grandes sumas de dinero (a la par de esfuerzos institucionales, organizacionales, humanos) para llevarla adelante. Al presente momento, y como mencionábamos en la descripción de los motorizadores domésticos, esta variable no ha influenciado negativamente el proceso (si bien hay, claramente, países en desventaja en lo que respecta a recursos). Pero, con el pasaje a un sistema permanente de acreditación, los entrevistados han demostrado inquietud e incertidumbre de cómo solventar un proceso costoso y que, a su vez, no es visible para la ciudadanía. En el marco de países con recursos económico – financieros escasos, y de crisis internacional, queda en duda la capacidad de financiar de cada Estado miembro. Por otro lado, aún no se ha consensuado la creación de un Fondo regional especial para el proceso de acreditación (existe un fondo –el FEM– pero que es para todas las actividades del SEM).

Retomando la idea anterior, si a la disponibilidad reducida de recursos se suma el hecho de que el proceso no sea **comunicado y/o publicitado** (especialmente, que no se visibilicen los logros y las potencialidades del mismo); que pone en jaque el aseguramiento de fondos en un contexto crisis y donde deben distribuirse recursos escasos (como sucede en el sector público de nuestros países).

Otro obstáculo que reviste carácter de doméstico y regional al mismo tiempo, se refiere a cuestiones migratorias. No afecta en su totalidad al proceso de acreditación de carreras, pero sí a una iniciativa conexas que es el Programa MARCA. Nos referimos a los problemas generados por cuestiones de índole **burocrática – administrativa** (que, a su vez, habla de la falta de coordinación inter-gencia en el mismo MERCOSUR y en cada Estado Parte). Particularmente, es el caso de las políticas migratorias, que siguen constituyendo barreras en las actividades de acreditación y su correlato, las iniciativas de movilidad académica. Para resolver esta cuestión conexas, se han sancionado instrumentos de agilización, como es el caso de la gratuidad de los visados, a saber:

En tanto "para la profundización del proceso de integración es necesario propiciar la circulación de las personas y que para ello deberá alcanzarse una estrecha cooperación en el área consular con miras a la armonización de las relaciones consulares con los objetivos políticos y económicos de la integración" el CMC decide en el año 2006 aprobar la suscripción del "Acuerdo sobre Gratuidad de los Visados para Estudiantes y Docentes de los Estados Parte del MERCOSUR" (DEC CMC N° 21/06).

"Los titulares de pasaportes válidos expedidos por el Estado Parte de su nacionalidad serán beneficiados con el otorgamiento de Visados gratuitos cuando soliciten residencia en el territorio de otro de los Estados Parte, con el objetivo de realizar, únicamente, cualquiera de las siguientes actividades en forma temporal: cursar estudios de grado o posgrado en Universidades o establecimientos de educación oficialmente reconocidos en el país receptor; cursar estudios secundarios en el ámbito de programas de intercambio de instituciones gubernamentales y no gubernamentales oficialmente reconocidas en el país receptor; realizar actividades docentes o de investigación en establecimientos de educación o universidades oficialmente reconocidas en el país receptor." (Art. 1°).

Para concluir, un obstáculo **doméstico** al proceso, como ya hemos presentado en el apartado sobre los consensos y conflictos, versa sobre la incertidumbre inicial de en qué medida la regulación regional afectaría a la legislación nacional. Claramente, los Estados miembros no querían ceder **soberanía**

áreas de desarrollo de competitividad, promoción de la cohesión social y fortalecimiento de la estructura y del proceso de integración, de acuerdo a lo dispuesto en la CMC DEC 24/05". (Art. 17°, Acta XXXIII RME).

sobre la regulación de sus sistemas de ES; sin embargo, en tanto se logró consenso sobre los objetivos y los instrumentos de la acreditación de carreras, se disiparon los temores señalados. En este sentido, el acordar regionalmente que el objetivo del mecanismo sería la consecución de un sello de calidad propio (del MERCOSUR) y que ello tendería a elevar (o mantener) los estándares de calidad de las carreras de grado; y, a su vez, que sería aplicado por las propias Agencias Nacionales de Acreditación, y Comités de Expertos a nivel regional; se comprendió que no se minaría el campo de regulación doméstica.

1.6.3. Cuadro síntesis.

Cuadro 11.
Factores de Cooperación:
La iniciativa de acreditación de carreras del MERCOSUR.

	Motorizador	Obstáculo
Globales	• Tendencias (políticas y prácticas) internacionales	¿?
Regionales	• Redefinición de metas • Construcción de confianza • Voluntad política • Solidificación de instituciones / agencias regionales	• Recursos Financieros Escasos & necesidad de recurrir al financiamiento por la cooperación internacional • Comunicacional • Políticas Migratorias. • Otras cuestiones burocráticas
Domésticos	• Existencia de ANAs • Recursos Humanos capacitados (expertise) • Recursos Materiales (presupuestos de los ME nacionales) • Interés y recursos por parte de las universidades	
		• Cesión de soberanía

Fuente: elaboración propia (presentado en Perrotta, 2009).

1.7. Principales impactos del proceso de acreditación regional.

Los dos principales impactos de la política regional de acreditación de la calidad en el MERCOSUR han sido²³:

- crear un **sello MERCOSUR** que certifica la calidad académica de las carreras, con valor en un mercado académico internacional y obtenido por un proceso riguroso de evaluación (inclusive elogiado por los europeos que llevan adelante el proceso de Bolonia);

²³ Véase también en la Sección Segunda del presente documento en el apartado dedicado a los logros de la iniciativa de acreditación de la calidad señalados al finalizar el análisis de la dimensión procesal de la misma.

- contribuir al **fortalecimiento institucional regional y nacional**: no sólo se ha consolidado el SEM y la RANA, sino que, además, cada Estado miembro ha visto afirmado y/o creado las condiciones institucionales para acreditar la calidad de sus carreras de grado (en las áreas disciplinares seleccionadas, claro está).

Por supuesto, un corolario de estos dos impactos es la **conformación de grupos de expertos** en el área de la acreditación de la calidad, los cuales han obtenido prestigio y reconocimiento en otras latitudes.

Adicionalmente, se ha favorecido la **cooperación interinstitucional** (entre actores y agencias gubernamentales del MERCOSUR²⁴, pero incluyendo la participación de las mismas en otras redes regionales, como RIACES), así como la **cooperación internacional universitaria**. Finalmente, y en correlato con lo anterior, ello ha llevado a la instalación de políticas y/o prácticas institucionales de movilidad de docentes y alumnos entre las universidades acreditadas.

Desde otro punto de vista, los impactos pueden mensurarse en términos de

- los recursos (nacionales) destinados al proceso
- la cantidad de carreras acreditadas
- su corolario en programas de movilidad (MARCA) medido por la cantidad de estudiantes que han participado del proceso.

Por último, a nivel sectorial en términos de las **universidades** y las IES (o bien al interior de las carreras que pasaron por el mecanismo experimental) también se ha producido una **complejización institucional/organizacional**: creación de departamentos de “cooperación internacional”, por un lado; creación y/o modificación dentro de las secretarías académicas de dependencias destinadas a la (auto)evaluación institucional. Además, las mismas han fortalecido los vínculos entre sí, conformando, inclusive, redes académicas de diverso tipo (redes universitarias y redes de rectores, principalmente).

Cuadro 12.
Impactos de la iniciativa de acreditación.

Global	• reconocimiento de la calidad académica de las titulaciones del MERCOSUR • reconocimiento del prestigio del mecanismos y de los miembros del Comité de Pares Evaluadores (expertos)
Regional	• sello de calidad MERCOSUR que eleva el estándar de calidad y vale en un mercado académico global • fortalecimiento institucional (SEM & RANA) • conformación de grupos de expertos altamente calificados y con prestigio mundial • diálogo inter institucional
	• fortalecimiento institucional (creación de ANA o Comisiones Ad Hoc) • construcción, solidificación y/o transferencia

²⁴ La cooperación reviste el carácter de “diálogo” ya que, en lo que respecta a actividades en conjunto con otras áreas, la fluidez del vínculo y la posibilidad de hacer lugar a las cuestiones planteadas de un lado u otro, queda aún sujeto a contactos informales entre los funcionarios.

Nacional	de capacidades (técnicas) instaladas a socios menos avanzados en la acreditación • diálogo inter agencias
Sectorial (Instituciones de Educación Superior)	• fortalecimiento y complejización institucional: a) creación de departamentos en el interior de las universidades dedicados a las relaciones internacionales (cooperación internacional, principalmente) y b) procedimientos de autoevaluación • conformación de redes u otro tipo de vinculaciones con otras IES • construcción de confianza

Fuente: elaboración propia (también presentado en Perrotta, 2009).

Capítulo 2.

La agenda de Ciencia y Tecnología.

2.1. La particularidad de la agenda.

Al igual que la agenda de educación, la incorporación de la agenda de ciencia y tecnología en el MERCOSUR es reciente y data del primer quinquenio de funcionamiento del acuerdo regional. Sin embargo, y a diferencia de la anterior, dadas las limitaciones estructurales de la agencia encargada de llevarla adelante (la Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología, o RECyT), no se han patentizado ni consolidado iniciativas del mismo nivel de alcance que para el sector de la educación superior.

Entre las limitaciones estructurales señalamos:

Imposibilidades materiales de realizar sus objetivos: no cuenta con recursos propios y, a diferencia del SEM, los ministerios y/o secretarías nacionales no destinan aportes de sus presupuestos.

En consecuencia, se patentiza una alta capacidad propositiva (a nivel interno) que no logra fortalecerse a nivel externo (es decir, no se logra sostener las propuestas de iniciativas de la RECyT frente a las instancias decisorias regionales, como es el GMC y el CMC). La ausencia de recursos propios, a su vez, actuó como un desincentivo de la posibilidad de generar programas.

En línea con lo anterior, la institucionalización de la agenda procedió a la par de esta incapacidad de efectivizar iniciativas y, su contra cara, la proliferación de propuestas de actividades que no lograban materializarse. Por tanto, grupos menores (dentro de la agencia RECyT) han sido creados y dejados al olvido conforme este proceso de “propuestas sin respuestas”. Se trata de una institucionalidad difusa, que ha logrado condensarse en años recientes.

A su vez, durante buena parte del proceso de integración (hasta la etapa de crisis, inclusive), si bien se reconocía, discursivamente, la importancia de esta agenda; en la práctica, el modelo de desarrollo centrado en la circulación libre de bienes, no requería de una inversión en CT. Es por ello, que la revitalización de la RECyT vendrá con la reformulación del modelo de integración (escenario abierto a partir del año 2003). En este sentido, se patentiza la inclusión de la misma en la “agenda regional” más amplia, especialmente en dos Cumbres relevantes, a saber: la de Córdoba del año 2006 y la de Tucumán, dos años posteriores (2008); ambas dos bajo el lema de “una integración productiva y social” en el MERCOSUR.

Finalmente, el constreñimiento material la torna una agenda altamente dependiente del financiamiento externo, en lo que se conoce como cooperación al desarrollo (actual); especialmente a partir de los aportes de la Unión Europea. Se percibe aquí, una división Norte – Sur en la producción y circulación de conocimiento científico y tecnológico.

2.2. Mapeo de iniciativas.

Las iniciativas que identificamos y describimos a continuación representan un recorte del total de las acciones realizadas en el marco de la Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología (RECyT) y de la Reunión de Ministros y Altas Autoridades en Ciencia y Tecnología (RMACyT).

Hemos decidido incluir la identificación y el análisis de estas agencias regionales debido a una particularidad de los sistemas de educación superior (nuestra agenda en cuestión) en los países de América Latina: la investigación y el desarrollo científico y tecnológico se produce de manera

mayoritaria en instituciones de educación superior (IES) y, principalmente, en universidades. En virtud de ello, el análisis de la “agenda de educación superior en el MERCOSUR” debe considerar la articulación de las mismas con algunos actores del sistema de C&T. El recorte que realizamos constituye en mapear aquellas iniciativas de la RECyT y/o RMACyT que enuncien o expresen la vinculación con IES. A modo de ejemplo, no es relevante para nuestro estudio el análisis del proyecto de “popularización de la ciencia” pero sí lo es la iniciativa de “incubadoras de empresas del MERCOSUR”, ya que las empresas son “incubadas” en IES (universidades específicamente).

2.2.1 Programa de Apoyo al Desarrollo de las Biotecnologías en el MERCOSUR. Plataforma BIOTECH Sur.

Inicio: Podemos considerar como uno de los primeros antecedentes de incluir el desarrollo de las biotecnologías en el MERCOSUR en el programa UNIND-LAM (también financiado por la UE, véase más abajo). La firma del acuerdo entre la Comunidad Europea y el MERCOSUR se produce el día 3 de noviembre de 2005: Convenio ALA/2005/017-350; el cual fuera firmado por el GMC el día 11 de diciembre del mismo año (fecha de entrada en vigor). La ejecución del mismo finaliza el día 11 de marzo del 2011.

Propuesta: El objetivo estratégico del Programa Biotech es apoyar el desarrollo y la consolidación de una **Plataforma de Biotecnología** a nivel de los países del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay).

- Una plataforma tecnológica es un mecanismo institucional integrado por todos los actores públicos y privados vinculados a la biotecnología en general y agroindustrial en particular, en los países del MERCOSUR. Apunta a lograr el desarrollo y mejor aprovechamiento de las capacidades de I+D existentes, para fortalecer la competitividad de los sectores productivos de la región.

Para llevar adelante este objetivo estratégico, se plantean tres ejes de trabajo, a saber:

1. Desarrollar un estudio de Inventario y Diagnóstico de las capacidades, políticas e instrumentos en biotecnologías en los países del MERCOSUR.
2. Establecer estrategias de coordinación para el MERCOSUR en Transferencia de Tecnologías a través de la Plataforma regional.
3. Subvencionar Proyectos Integrados en el MERCOSUR.

En suma, los resultados que esperan obtener son: i) la Plataforma de Biotecnología del MERCOSUR; ii) una serie de Indicadores en biotecnología Estadísticos Comparables a la UE; iii) lograr una Visión Común para la biotecnología en la región; iv) consensuar una Estrategia regional para promocionar el sector biotecnológico en el MERCOSUR; v) un Plan de Acción sobre la visión y la estrategia adoptada; vi) y un Sistema de Subvención para financiar Proyectos Integrados MERCOSUR.

Etapas: El proyecto se encuentra en la fase de desarrollo de los Proyectos Integrados que fueron seleccionados para ser subvencionados (cual estipulaba el cronograma: la fecha límite para la firma de los contratos fue el día 2 de noviembre de 2008). Por otro lado, si bien la etapa de elaboración de estudios de inventario y diagnóstico se programó como actividad inicial, la misma terminó de ser ejecutada a principios del corriente año (el investigador del Centro Redes, Dr. Mario Albornoz, es el encargado de llevar adelante esta tarea).

2.2.2 Proyecto de Apoyo a la Sociedad de la Información en el MERCOSUR.

Inicio: El Proyecto de Apoyo a la Sociedad de la Información está financiado por la Unión Europea y su firma es reciente, si bien el tema adquiere visibilidad en la Agenda de la RECyT hace más diez años. En la XIX RECyT (San Pablo, 25-26 noviembre de 1998) el coordinador brasileiro propone (en la

Comisión Temática (CT) “Sistemas de Información Científica y Tecnológica”)²⁵, que el Programa de Sociedad de la Información en el MERCOSUR sea una prioridad durante el año 1999 y que el marco inicial del proyecto sea el Seminario “Sociedad del Conocimiento” (apoyado por INFOLAC/UNESCO). En esta oportunidad, se resaltó la importancia dada al tema por parte de los organismos internacionales (especialmente el Banco Mundial). Se insta a los representantes nacionales a prestar atención a posibilidades de financiamiento, particularmente las convocatorias lanzadas por la UE.

En la XX RECyT (Asunción, 27-28 de mayo de 1999), en el marco de la CT Sistemas de Información C&T, se aprueba la decisión de desarrollar el proyecto “Sociedad de la Información”, encomendando las actividades de: 1- definir las fuentes de financiamiento; 2- realizar los ajustes al cronograma de actividades y al presupuesto considerando las limitaciones expresadas en la RES N° 77/97 del GMC; 3- definir mejor los objetivos y resultados en cada una de las fases del proyecto. El proceso negociador será lento y engorroso; atribuyéndose ello a las siguientes cuestiones: carácter semestral de los encuentros, inestabilidad de funcionarios en el cargo en algunos países (principalmente Paraguay); funcionarios sin conocimiento de la temática (recursos humanos poco capacitados) en algunos países (Paraguay); diferentes prioridades entre los socios mayores; dificultades en el proceso negociador con la UE; modificaciones sustantivas (impuestas por la UE) al proyecto original; poca coordinación con el SGT 13, etc.

El proyecto inicial hacía referencia a la conformación de una Escuela Virtual con el propósito de formar a los decisores en la problemática de la Sociedad de la Información. En el proceso de negociación (por financiamiento) con la UE, la misma solicitó que los esfuerzos y la propuesta de la CT se unieran a las actividades del SGT 13, lo cual fue una ardua tarea.

Propuesta: El mismo tiene dos componentes bajo una misma meta: promover el desarrollo de la Sociedad de la Información en el MERCOSUR a través de, por un lado, la conformación de una Escuela Virtual para tomadores de decisiones y, por el otro, avanzando en actividades de Comercio Digital. El primer proyecto fue elaborado y presentado por la RECyT, mientras que el segundo por el SGT 13; la decisión de unificarlo es uno sólo correspondió a la UE. El **Proyecto de la Escuela Virtual**, persigue formar a tomadores de decisiones en materia de Sociedad de la Información, a partir de la constatación de que este proceso avanza de manera desarticulada entre los países de la región y sin estrategias claras. La idea es que en cada país se construyan polos tecnológicos que tengan el objetivo de formar recursos humanos, pero que, a su vez, permita la realización de otras actividades:

- “...esa infraestructura puede posibilitar comunicación y trabajos en equipo de investigadores, la ejecución de tele conferencias para distintos eventos, la promoción de rondas de negocios o distintos tipos de vínculos con diferentes productores de la región que quieran hacer algo y necesiten medios avanzados de comunicación donde puedan acelerar los procesos de negociación de ellos...” (entrevista a investigador – funcionario de la RECyT, delegación argentina).

Etapas: Tras arduas negociaciones con la Unión Europea y el Sub Grupo de Trabajo N° 13, se ha logrado presentar el proyecto y lograr la aprobación de financiamiento europeo.

2.2.3 Proyectos UNIND-LAM & UNIVEMP-LAM.

Resumen: El objetivo era identificar el estado del arte y el estado de la demanda sobre las acciones de

²⁵ El coordinador argentino es Mario Albornoz.

vinculación universidad – empresa. El objetivo último de UNIND - LAM era identificar indicadores que sean útiles para definir futuras políticas de cooperación entre la UE y MERCOSUR y Chile en el campo de la Universidad – Industria. Se encuentra finalizado. Se llevaron adelante dos proyectos, UNIND – LAM y UNIVEMP – LAM (universidad industria y universidad empresa, respectivamente) entre el MERCOSUR (+ Chile) y la Unión Europea, quién aportó los fondos. Las actividades realizadas fueron, principalmente, dos estudios: uno versó sobre el *estado del arte* de la temática y, el otro, sobre el *estado de la demanda*. La idea de base fue crear una serie de indicadores de vinculación²⁶. Respecto del primer eje, se concluyó que las capacidades de la región eran similares a las de la Unión Europea (existencia de estudios y estudiosos sobre la vinculación). Respecto del segundo eje, la conclusión a la que se arribó mostró un escenario muy distinto al existente en la UE: en los países del MERCOSUR + Chile, la demanda de ciencia y tecnología está desorganizada, desestructurada; existe una cuestión “ofertista” (es decir, se demanda a partir de la oferta).

2.2.4 Programa MERCOSUR de Incubadoras de Empresas.

Resumen: El programa se propone cinco objetivos (y sus consecuentes actividades): i) formar promotores, gerentes de Incubadoras, Parques y Polos; así como formar a Formadores y Emprendedores; ii) financiar empresas ligadas a Incubadoras, Parques y Polos; iii) trabajar en pos de la movilidad de empresas ligadas a Incubadoras, Parques y Polos; iv) crear y consolidar una Red de Incubadoras, Parques y Polos; v) avanzar en el estudio de la Legislación y normativa que influyen directa o indirectamente sobre las Incubadoras, Parques y Polos. Se han realizado encuentros. Se ha incluido la necesidad de avanzar en el año 2008 (Programa Marco de C&T, junio 2008).

2.2.5 Premio MERCOSUR de Ciencia y Tecnología.

Inicio: El Premio MERCOSUR de Ciencia y Tecnología fue creado por la RECyT, en 1998, con el nombre "Premio MERCOSUR para jóvenes investigadores". Hasta el año 2000 fueron lanzadas dos convocatorias, para esa categoría, con los temas "Alimentos" y "Medio ambiente-tecnologías limpias". A partir de 2004, el premio empezó a contar con el apoyo de UNESCO y adoptó su nombre actual. La última edición, en 2006, incluyó la categoría "iniciación científica" y había abordado el tema "tecnologías para la inclusión social. Los premios van de los 2000 dólares (para la categoría iniciación científica) hasta los 10 mil dólares (categoría integración) Este premio cuenta con el patrocinio del Ministerio de Ciencia y Tecnología de Brasil y de Petrobrás, tiene el apoyo de la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), el Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico y el Movimiento Brasil Competitivo y es organizado por los Ministerios de Ciencia y Tecnología de los países miembros del MERCOSUR. [Datos de la última edición, 2008].

Propuesta: El Premio se propone tres objetivos, a saber: 1- Reconocer y premiar los mejores trabajos de estudiantes, jóvenes universitarios, jóvenes investigadores y equipos de investigación, que representen una potencial contribución para el desarrollo científico y tecnológico de los países miembros y asociados al MERCOSUR. 2- Incentivar la realización de investigación científica y tecnológica orientada hacia el MERCOSUR. 3- Contribuir para el proceso de integración regional entre los países miembros y asociados al MERCOSUR, mediante el incremento en la difusión de las

²⁶ El centro REDES participó en la creación de indicadores: Oscar Galante, Juan Carlos Carullo y Marilina Estevez.

realizaciones y de los avances en el campo del desarrollo científico y tecnológico en el MERCOSUR²⁷.

Etapas: La primera edición se realizó en el año 1999 y ya se han llevado adelante 10 convocatorias. La última versó sobre la temática de Biocombustibles.

2.3. Cuadro resumen.

Cuadro 13.
Las iniciativas de la RECyT orientadas a la vinculación CT&ES.

Iniciativa	Objetivo
BIOTECH	Vinculación sector gobierno – empresarial – academia.
SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN	Escuela virtual para funcionarios & firma digital
UNIVERSIDAD - EMPRESA	Diagnóstico: el estado de la demanda y de oferta en I+D
INCUBADORAS	Creación de PyMES
PREMIO CT	Apoyo a la investigación

Fuente: elaboración propia.

2.4 Radiografía de la iniciativa de apoyo al desarrollo de las biotecnologías en la región.

Al igual que en la sección dedicada al estudio en profundidad de la iniciativa de acreditación, se procede al análisis de un programa reciente de la agenda de CT que se plantea en estrecha vinculación con las IES. El estudio retoma las dos dimensiones de análisis antes señaladas: por un lado, una **sustantiva** que apunta a la identificación del contenido de la iniciativa (es decir, el bien regional en cuestión); los objetivos perseguidos; las agencias involucradas; los recursos en cuestión; y las diferencias que se establecen con el escenario previo (nacional). Por otro lado, el estudio de la dimensión **procesal** de cada iniciativa apunta a la identificación y análisis de su (a) origen; (b) recorrido realizado al momento (instituciones, agencias, etc.); (c) las oposiciones y consensos entre países, agencias, actores; y (d) la participación de actores públicos y privados fuera de la estructura del MERCOSUR.

Programa de Apoyo al Desarrollo de las Biotecnologías en el MERCOSUR. Plataforma BIOTECH Sur.

Como hemos mencionado en la sección precedente, un cabal mapeo y análisis de la agenda de educación superior en el MERCOSUR debe incluir la mirada sobre las políticas, programas y/o acciones de apoyo al desarrollo de la ciencia y la tecnología. Esto se justifica en la particularidad de la investigación y desarrollo (I+D) en C&T en América Latina, la cual se realiza mayoritariamente en instituciones de educación superior y centros de investigación públicos y privados (y no son las empresas las que realizan I+D, como sí sucede en los países desarrollados).

La propuesta de apoyar el desarrollo científico y tecnológico orientado a la producción en el MERCOSUR ha estado presente desde los inicios de la RECyT, pero con el impedimento material de

²⁷ http://www3.unesco.org.br/areas/ciencias/premiomercosul/es/mostra_padrao ;
<http://www.cricyt.edu.ar/imprimir.php?idnoticiaprint=314>

no contar con fondos para llevarlos adelante. Esta propuesta logrará materializarse más adelante en proyectos específicos, con un tiempo de duración estipulado y recursos financieros provenientes de la cooperación internacional²⁸. Uno de estos proyectos especiales fue el de vinculación universidad – industria (UNIND – LAM), en el cual se esbozan acciones que pueden ser leídas como un antecedente (de hecho, la biotecnología para el sector agrícola constituyó uno de los ejes de trabajo; véase Anexo 2) ya en el año 2004. Recordemos que dicho proyecto se realizó con vistas a profundizar las acciones de cooperación entre los sectores de gobierno, privados y académicos en materia biotecnológica en la región y con fuertes lazos con la UE²⁹ (y donde también ya se vislumbran aquí las preferencias del *pay master* regional en apoyar este proceso).

La selección de la iniciativa del Programa de Apoyo al Desarrollo de las Biotecnologías en el MERCOSUR, Plataforma Biotech Sur, se basa en que implica lograr una articulación profunda y sostenible en el tiempo entre tres actores clave: el sector privado, el sector público y el sector académico. Por lo tanto, la misma constituye un buen caso de estudio de la agenda de ES en el MERCOSUR. Además, incorpora en el análisis una variable más referida a la cooperación (financiera) brindada por la UE.

2.4.1. Dimensión Sustantiva.

2.4.1.a) Contenido de la iniciativa.

La creación de una plataforma biotecnológica se propone vincular a los sectores privado, académico y público de los cuatro países y trabajar mirando al conjunto de las capacidades disponibles, apuntando a resolver problemáticas identificadas como comunes a toda la región. Al nuclear a los actores regionales de investigación, producción, políticas y regulación, se establece una visión común de largo plazo para el desarrollo y aplicación de las nuevas tecnologías en la región. En este sentido, el bien regional en cuestión es **mejorar la competitividad** de los productos de los países del MERCOSUR en los mercados internacionales.

Cabe destacar que del análisis de la iniciativa se vislumbra también que se persigue **armonizar las regulaciones** en materia de biotecnología en los países del MERCOSUR, como un bien regional a perseguir más a largo plazo.

En última instancia el proyecto surge de la “necesidad de crear un ambiente favorable a la superación de los obstáculos que impiden el desarrollo económico sustentable de los países” (Documento Punto Focal Brasil).

2.4.1.b) Objetivos perseguidos.

La iniciativa de apoyar el desarrollo de la biotecnología implica el **objetivo estratégico de crear una plataforma biotecnológica** en el MERCOSUR, es decir:

- crear un **mecanismo institucional** integrado por actores del sector público, de la academia y del sector privado que están vinculados a la biotecnología agrícola que apunte a lograr el desarrollo y mejor aprovechamiento de las capacidades de los sectores productivos de la región
- nuclear a los actores regionales de **investigación, producción, políticas y regulación** (en aras de un objetivo de más largo plazo de crear una visión común para el sector)
- La Plataforma permitirá establecer una “**ventanilla MERCOSUR**” para proyectos de biotecnología de interés regional y acciones de apoyo al desarrollo de parques tecnológicos e

²⁸ Salvo el caso del Programa de Incubadoras de Empresas del MERCOSUR.

²⁹ No olvidemos que el proyecto UNIND-LAM fue financiado por la Unión Europea, la cual, claramente tiene interés en esta área de desarrollo de la biotecnología.

- incubadoras de empresas en biotecnología* (entrevista a funcionario de la CADB, Argentina)
- “lo más importante de todo el proyecto”, en palabras de una funcionaria de la CADB, delegación argentina

En función del objetivo señalado, se espera llegar a los siguientes **resultados generales**:

1. Plataforma de Biotecnología del MERCOSUR
2. Indicadores en biotecnología Estadísticos Comparables a la UE
3. Visión común para la biotecnología en la región.
4. Estrategia regional para promocionar el sector biotecnológico en el MERCOSUR
5. Plan de Acción sobre la visión y la estrategia adoptada
6. Sistema de Subvención para financiar Proyectos Integrados MERCOSUR

2.4.1.c) Agencias involucradas.

Para llevar adelante los objetivos señalados, la agencia del MERCOSUR que participa es la Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología (RECyT), la cual depende, funcionalmente, del Grupo del Mercado Común (GMC).

1. La RECyT se creó en el año 1992 con el objetivo de fortalecer la capacidad científica y tecnológicas de los Estados partes, estimulando el desarrollo de su competitividad internacional y el fomento de la investigación. (Biotech CD)

Dentro de la estructura de la RECyT, la encargada de tomar las decisiones pertinentes y llevar adelante (ejecutar, implementar) todas las actividades referidas al Programa Biotech Sur es la Comisión de Apoyo al Desarrollo de la Biotecnología (CADB):

2. Está compuesta por tres representantes de cada país del MERCOSUR especialistas en biotecnologías, a saber: uno por el sector de Gobierno, otro por el sector privado y uno del sector académico.
3. Su misión es definir las actividades operativas de la Plataforma Biotech dentro de la RECyT, y ejecutar algunas de las actividades (como es el caso de la convocatoria a presentación de proyectos integrados)
4. Cada país cuenta con un coordinador o secretario técnico, que es quien designa un punto focal o referente en cada país para las actividades del proyecto y la Plataforma.

La unidad ejecutora del proyecto es el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Argentina (MINCyT, ex SECyT).

“.. fueron muchas idas y venidas, y finalmente la UE aceptó la propuesta del GMC y la RECyT... finalmente la aceptaron y se crea la Unidad de Gestión en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva en Argentina, lo que antes era la SECyT...” (Entrevista a funcionaria uruguaya)

*El proyecto es RECyT: al interior de ella funciona la CADB -que es la Comisión de Apoyo al Desarrollo de la Biotecnología- que tiene tres representantes por cada uno de los países, uno de la academia, uno del gobierno y otro del sector privado. El representante del gobierno que actúa como Secretario Técnico es Eduardo Trigo en Argentina. En Uruguay, tenemos a Fabián Capdeville por gobierno, a Alejandro Echebaigoite por la academia (que es la Facultad de Medicina) y Roberto Silveira por el sector privado. Entonces, ellos son los que hacen la coordinación del programa... porque la RECyT es más política y ellos son más técnicos... hacen el vínculo con la RECyT y de ahí al GMC. Entonces, **son los que le dan hoy sustentabilidad a la Plataforma**. Además, en cada país hay lo que se llama un Punto Focal, en Uruguay soy yo, en Argentina, Gabriela Ciocca, que trabaja en la Unidad de Gestión, y así... Eso es lo que hace hoy la interacción entre la CADB y la Unidad de Gestión, es la Plataforma de Biotecnología...”*

En tercer lugar, la agencia extra MERCOSUR involucrada en el mismo es la Delegación de la Comisión Europea MERCOSUR con sede en Montevideo, en representación de la UE.

(Véase Anexo 3, actores participantes de Biotech Sur)

2.4.1.d) Recursos.

1- Financieros.

El proyecto es financiado en más de un 83 % por la Comisión Europea, la contraparte mercosureña aporta los 17 % restantes. A continuación se presenta un cuadro resumen con los recursos del Programa:

Cuadro 14	
Costo total y contribución por institución del Proyecto BIOTECH	
Costo total del proyecto	7 300 000 euros
Contribución de la CE	6 000 000 euros
Contribución contraparte	1 300 000 euros
Mínimo para invertir en el financiamiento de proyectos integrados	400 000 euros

Fuente: tomado de MINCyT.

Accediendo al documento administrativo, en algunos rubros se desglosa cuánto va a cada sección (véase más adelante). Esto es importante porque un actor del sector privado argentino remarcó que lo que se destina al financiamiento de proyectos integrados es un monto mínimo que no justifica la presentación a la convocatoria por no ser un incentivo material suficiente.

2- Humanos.

Por la composición de la misma CADB, los recursos humanos que participan y han participado de la iniciativa regional son altamente calificados y formados (sector público de los ministerios o secretarías de C&T, sector privado y académicos; destacamos de éstos últimos su doble papel de investigador y funcionario regional).

Al igual que en el caso de la iniciativa de acreditación regional de titulaciones, en el programa de apoyo a las biotecnologías agrícolas el liderazgo fue asumido por Brasil y Argentina (inclusive con un poco más de énfasis e interés en este último). Ambos cuentan con recursos humanos capacitados en la temática; Uruguay, los actores uruguayos, mejor dicho, han acompañado, con las limitaciones propias de ser un país más pequeño; mientras que Paraguay presenta la situación más desfavorable entre los socios regionales.

Esto último no es un dato menor si tomamos en consideración que la iniciativa se propone dos objetivos particulares de importancia:

- por un lado, que los proyectos subvencionados sean integrados significa que tienen que constituirse equipos de I+D plurisectorial (academia + gobierno + privados) y con la presencia obligatoria de Paraguay

- por otro lado, al realizar el inventario de normas, regulaciones y capacidades disponibles se pretende elaborar un diagnóstico que habilite, a futuro, acciones en las áreas estratégicas a cubrir; y, en especial, igualar los estándares nacionales en un estándar regional. En este sentido, se pretende una acción de transferencia tecnológica a aquellos sectores y países que presentan dificultades orientada por la consecución de similares niveles de “capacidades disponibles”, con su correlato de “regulaciones armonizadas”. Subyace aquí el objetivo estratégico del programa que es aumentar la competitividad de la región en materia de biotecnología agrícola.

2.4.1.c) Diferencias con experiencias previas.

De acuerdo al relevamiento realizado, el programa cuenta con un antecedente de relevancia, en lo que compete a las relaciones entre Argentina y Brasil iniciadas en los años ochenta. Nos referimos al caso del Centro Argentino Brasileiro de Biotecnología (CABBIO).

En el caso de Brasil, éste ya contaba con Foros de Competitividad en el área, lo que facilitaba la interrelación entre los tres vértices del triángulo (academia – gobierno – industria).

Algo similar se ha creado en Uruguay.

2.4.2. Dimensión Procesal.

2.4.2.a) Origen de la iniciativa.

La iniciativa de contar con un proyecto que apunte a lograr el desarrollo de la biotecnología agroindustrial en el MERCOSUR fue colocada a principios del 2003 por la Argentina. En realidad, el proyecto se empezó a gestionar a modo de un bilateral entre Argentina y Europa, fue ésta última quien convino en regionalizarlo. Se produjo, de esta manera, una primera reunión en Buenos Aires, donde también se contó con la presencia de Chile; sin embargo, dado que este país ya contaba con presencia en el Proyecto Genoma, se decidió su no participación en el de apoyo a las biotecnologías (la prioridad chilena era el proyecto citado).

En palabras de un funcionario de la delegación uruguaya:

“el Biotech se empezó a negociar a principios del 2003 si no me equivoco... fue en una de las primeras reuniones, donde vino una misión de la UE, una reunión bastante importante en Buenos Aires. Aquí se empezó a elaborar lo que sería luego Biotech. En realidad, por lo que yo entendí, era un proyecto que ya se había empezado a gestionar bilateralmente Argentina – UE, y la UE pidió que fuera regional, que se hiciera MERCOSUR”

El proceso de negociación llevó dos años. Recién en el 2005 se logró la firma del Acuerdo de Cooperación: el 3 de noviembre de 2005 se produce la firma del Convenio ALA/2005/017-350 (lo firmaron el GMC y la CE). Esta fecha es importante ya que es la que va ir marcando el ritmo de trabajo (el “n+3” característico de las negociaciones europeas) (volveremos sobre este tema en la sección siguiente), a pesar que las dos firmas y sus ratificaciones se alcanzarían recién a principios del mes de diciembre.

Es dable destacar que, si bien fue la delegación argentina la que colocó el tema en la agenda, para Brasil el proyecto contaba con la más elevada prioridad política:

“Políticamente, el proyecto es bastante importante para los cuatro países; Brasil lo apoyó muchísimo porque ve más la importancia política más allá de los proyectos [integrados que sean financiados en la convocatoria]” (entrevista a funcionario uruguayo)

El apoyo político de Brasil se observa con mayor detalle al analizar una situación que surgió durante el proceso de negociación, cuando desde la CADB no llegaban a cumplir con los plazos estipulados por el n+3, donde peligraba el desembolso de los fondos por parte de la UE. Argentina y Brasil:

“tuvieron posturas muy fuertes de que esto [Biotech] era un proyecto de prioridad política muy importante, que había que sacarlo, que de última dejábamos a la UE de lado y Brasil ponía los fondos y se hacía igual... A veces decís “Brasil, ¿qué le puede sacar al MERCOSUR?”, sin embargo, en este tipo de cosas le dan mucha importancia y apoyan mucho a los otros países... [inclusive, es de destacar que] el secretario técnico de Brasil es asesor directo del Ministro de Ciencia y Tecnología, que es un tipo bastante importante... no es un simple funcionario” (entrevista a funcionario uruguayo)

Adicionalmente, al ser consultado, el funcionario del MCT – Brasil reafirma la prioridad política del proyecto. Por un lado, como una prerrogativa del Presidente Lula de apoyar iniciativas de integración en el subcontinente; por otro, para transmitir conocimiento con los socios menores del MERCOSUR y limar asimetrías (esta última, una visión asistencialista que se ha repetido en otras agendas³⁰). Sobre el primero de los puntos:

“hay una orientación del Presidente de la República que es que debemos buscar trabajar más con los otros países, principalmente el MERCOSUR, pero también con todos los de América Latina”

Respecto del segundo punto:

*“Sabemos que hay países que pueden contribuir a las cadenas productivas en Brasil: Argentina, por ejemplo, con ganadería –que es muy importante para nosotros- podemos trabajar proyectos integrados, que no sólo son importantes para Argentina, también lo son para Brasil... No lo dudo. De Paraguay, bueno... no es un problema para Brasil: tenemos que trabajar con él, hay que ayudarlo. Creo que hay que trabajar con actividades de capacitación y actividades para ayudarlo a futuro. Y Uruguay, tiene una academia muy fuerte, es importante, pero tienen limitaciones de espacio... no van a trabajar ganadería como lo hacemos en Brasil... Tenemos claro que los tres países (del MERCOSUR) pueden contribuir con Brasil y Brasil también puede contribuir con ellos, con conocimiento, con alguna tecnología específica. Empezamos a trabajar para usar estos beneficios para los cuatro países, **abrirnos, pasar conocimiento**”* (el destacado es nuestro)

Por último, resaltamos que en el análisis de los orígenes del proyecto Biotech Sur debemos tomar en consideración el papel de la Unión Europea y sus acciones de cooperación. En palabras de los europeos, la cooperación con el MERCOSUR se basa en la necesidad de lograr una mayor integración de estos países de manera de crear un ambiente favorable para superar los obstáculos que impiden el desarrollo económico sustentable de los países (y por ello apuntan a lograr, vía Biotech, aumentar el valor agregado y la competitividad de los productos en los mercados internacionales). Este objetivo de lograr la competitividad, quedará para el análisis crítico posterior identificar los intereses reales de la UE en esta área de desarrollo tecnológico (actores y temas: grandes empresas farmacéuticas, patentes, etc.).

Así, Biotech surge al calor de los acontecimientos internacionales, regionales y nacionales, donde la biotecnología se erige como una tecnología de punta y encuentra eco en regiones y países (y, atravesando a todos ellos, en grandes grupos económicos) como los que componen el MERCOSUR, es decir, dedicado a la industria agropecuaria y agro negocios, contar con un Programa de Apoyo a este tipo de tecnología agrícola estaba latente. Adicionalmente, o mejor dicho, como cabal expresión de

³⁰ Me refiero a que, al realizar el trabajo de campo en Brasil, en las agendas de IP, se observó un discurso paternalista por parte de los funcionarios brasileños.

esta necesidad de coordinar acciones en el área de la biotecnología, debemos tomar en consideración el antecedente de la CABBIO, entre Argentina y Brasil (programa de cooperación bilateral) así como las actividades enmarcadas en el proyecto UNIND-LAM.

Pues bien, en el acápite que sigue pasamos revista a continuación del recorrido realizado al momento por el proyecto. Incluiremos en este recuento cómo se ha ido gestando y en qué consiste la letra del Programa.

2.4.2.b) Recorrido al momento (instituciones, agencias, etc.).

Con el objetivo de apoyar la integración de los miembros del MERCOSUR y trabajar en pos de mejorar la competitividad del sector de tecnológico, el marco legal de la vinculación entre el MERCOSUR y la Comunidad Europea³¹ lo constituye, por un lado, el **Acuerdo de Cooperación del Programa de Trabajo Interregional** de diciembre de 1995; por el otro, el **Memorándum de Entendimiento** del 26 de junio de 2001, en vistas a apoyar financieramente la cooperación en C&T (unos 6 millones de euros).

En la letra del proyecto se mencionaba las siguientes **ideas y supuestos** por detrás:

- el crecimiento sustentable y socialmente equilibrado de los países está determinado por la investigación y por el desarrollo tecnológico, los cuales deben contar como aliadas a las políticas empresariales capaces de absorber el conocimiento generado;
- la dinámica de la innovación constituye un factor determinante para la competitividad de las empresas y para el progreso de la sociedad;
- el capital humano es un tercer factor en pos de la construcción de la sociedad del conocimiento.

El instrumento de cooperación firmado, por tanto, persigue aprovechar la capacidad instalada en la región del MERCOSUR, de manera que 1- se desarrollen las investigaciones conjuntas en intereses comunes entre las instituciones de la Comunidad Europea (CE) y el MERCOSUR; 2- se fortalezca la institucionalidad del MERCOSUR; y 3- aumente la transferencia de tecnología para el sector productivo. Para esto último se tomará la experiencia de cooperación utilizada por los países europeos, y así acelerar la dinámica de la innovación. Así, para dar inicio a la cooperación europea, el proyecto previó la implementación de un Programa Piloto MERCOSUR – CE en Biotecnología, elaborado para desarrollar un sistema de cooperación regional (entre los países del MERCOSUR) y bi-regional (MERCOSUR – CE), de modo que se pueda permitir la internalización del conocimiento generado en la CE en los países del MERCOSUR de manera integrada con las empresas pequeñas y medianas (PYMES). (Tomado del documento del MCT, Brasil).

En el documento oficial del proyecto se afirma que la selección por el área de la biotecnología se realizó en función de, por un lado, la capacidad ya instalada en los países del MERCOSUR y, por otro, la perspectiva de aplicación de las biotecnologías en el sector productivo, principalmente en el área agropecuaria y farmacéutica. Esta información debe ser contrastada a la luz de los dichos de los actores que han participado de la negociación y de la ejecución del proyecto:

*“en un momento, lo quisimos abrir un poco más, que abarcara Medio Ambiente o Salud, pero... ahí **Argentina lo tiró más para la parte agropecuaria**... en realidad, era racional. O sea, porque 7 millones de euros: la parte que le queda a cada uno de los cuatro países no es tanto, entonces, al final se enfocó a la parte agroindustrial... siempre fue un proyecto al que se le dio mucha importancia desde el punto de vista político... porque lo que se quiere hacer es una*

³¹ Recordemos que es la Comunidad Europea la facultada a negociar acuerdos con terceros países y/o regiones.

Plataforma de Diálogo con la UE y hacer interactuar un poco más a los tres sectores” (Entrevista a funcionario uruguayo, el destacado nos pertenece).

Es decir, la discusión interna en la CADB - RECyT fue la esperable; el cómo iba a funcionar el proyecto fue resuelto bastante bien y sin demasiados puntos de disenso. Los puntos más discutidos, fue la definición de las líneas temáticas, liderada por la posición argentina de apostar a la cuestión agrícola. Brasil y Uruguay, como mencionamos, buscaba ampliar estos lineamientos temáticos, se discutió y se alcanzó el consenso: lo agroindustrial es la prioridad regional y, en función de las capacidades instaladas y los recursos ofrecidos por la cooperación europea, ampliar el panorama abonaba en detrimento de una eficaz utilización de recursos. Paraguay fue el país en menor ventaja relativa, ya que su sistema de C&T no está tan aceitado como sus pares, por lo cual solicitó que su voz sea escuchada, que se lo ayude con asistencia técnica pero que también, y aún lo más importante de todo, que pueda participar activamente en lo que respecta a la consecución de proyectos integrados:

“Paraguay participó siempre (refiriéndose a las negociaciones) y estuvo interesado y siempre pidió que se lo tratara de apoyar un poco más... por eso en las Convocatorias se pidió que Paraguay debía estar siempre... y no sólo con actividades de capacitación; sino que tuviera una participación más importante” (entrevista a funcionaria uruguaya).

La negociación, cómo mencionamos en el acápite anterior, comenzó en el 2003 y culminó en el 2005. Durante el transcurso de la misma:

“A nivel de la RECyT, en esos dos años, fue una discusión muy buena, muy enriquecedora y se coordinó bastante bien... cosa que a la UE la sorprendió un poco... los problemas, los tuvimos... o sea, esos dos años fueron largos, más que nada por discusiones “con” la UE y no a nivel interno... a nivel interno se discutió muy bien, se resolvieron las diferencias que habían... quizás más que nada al definir cuáles eran las prioridades, las principales áreas que tendría el Biotech” (Entrevista a funcionario uruguayo)

De lo anterior se desprende que el proyecto fue acogido y que las discusiones sobre el contenido del mismo, al interior de la agencia del MERCOSUR, eran las esperables para un proyecto de tal envergadura³². Y que el tiempo que demoró en ser firmado se relaciona con la lógica semestral de trabajo en la RECyT y con la complejidad que impone la UE para negociar; nos referimos de manera particular a lo engorroso del armado del pliego del proyecto, los formularios a completar y la institucionalidad que requiere como contraparte la UE. Sobre este último tema, es dable destacar que se tuvo que armar toda una arquitectura especial –y que fue negociada y aceptada con la contraparte europea- para poder poner en funcionamiento el proyecto, a saber:

“La UE quería una institución de contraparte y el MERCOSUR todavía no la tiene... nosotros venimos muy por atrás con respecto a la UE: no hay una institución que pueda actuar de contraparte... que sea MERCOSUR [se refiere a que sea supranacional]... porque la Secretaría Administrativa no puede encargarse de la ejecución de un programa de estas características. Entonces, fueron muchas idas y venidas, y finalmente la UE aceptó la propuesta del GMC y la RECyT... finalmente la aceptaron y se crea la Unidad de Gestión en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva en Argentina, lo que antes era la SECyT...” (Entrevista a funcionaria uruguaya).

Así es como se consiguió sortear el obstáculo institucional al proyecto (véase a continuación sobre puntos que impusieron desafíos así como en la dimensión sustantiva precedente, donde identificamos las agencias involucradas).

³² Volveremos sobre el tema de puntos conflictivos en el acápite que sigue.

En lo que respecta a la lógica (plazos y requisitos) negociadora europea, es dable destacar que el “n+3” constituyó una sombra en el devenir normal de los acontecimientos, haciendo que se acorten los tiempos y que haya implicado que la práctica (ejecución del proyecto) haya ido adaptándose a la letra del convenio firmado. Para comprender esto, pasemos revista primero a lo que se acordó formalmente tras el arduo proceso negociador. A continuación lo presentamos.

El proyecto Biotech fue aprobado con el objetivo que hemos señalado: promover el desarrollo de la biotecnología de manera que se consiga mejorar la competitividad del MERCOSUR en el mercado internacional. En virtud de ello, se consideró estratégico que, primero, se de apoyo a la identificación de las competencias en materia de biotecnologías regionales, las políticas de innovación locales y sus instrumentos de implementación. Segundo, que se establezca una Plataforma en Biotecnología, agrupando a representantes públicos y privados de este sector tecnológico de cada país; buscando abrir canales de diálogo así como lograr coordinación y convergencia de las políticas de CTI (ciencia, tecnología e innovación) a nivel regional. Tercero, apoyar el desarrollo de proyecto de investigación con la particularidad de que sean integrados, con investigadores del MERCOSUR y de la CE (exceptuando líneas de pesquisa sobre transgénicos).

Como se podrá apreciar, estas tres consideraciones estratégicas se materializarán, en la letra del Programa en las tres etapas señaladas, las cuales cuentan con actividades específicas que redunden en ciertos resultados esperados. A continuación presentamos de manera esquemática como fue concebida la realización de Biotech Sur:

Cuadro 15.
Actividades y resultados esperados en el proyecto BIOTECH

Actividades	Resultados Esperados
Fase de Inventario y diagnóstico	
Línea de base de las capacidades, actividades e instrumentos de biotecnología Inventario y caracterización de las capacidades existentes Normativas vinculadas a las biotecnologías Identificación de los instrumentos de financiación Inventarios de Patentes y Sistemas de Certificación Caracterización de los flujos de información en el MERCOSUR y en la UE	1. Contar con un Inventario – Diagnóstico actualizados de las capacidades del sector de las biotecnologías en cada país del MERCOSUR 2. La descripción: a. de las normativas y regulaciones en los temas de biotecnología de cada país del MERCOSUR y comparación con las vigentes en la UE b. de los instrumentos disponibles en cada país para el financiamiento de proyectos biotecnológicos y comparación con los mecanismos existentes en la UE c. y el análisis de los flujos de información sobre biotecnología comparados con los que existen en Europa 3. Contar con a. un Inventario de patentes registradas en cada país y factibilidad de implementación de un sistema de certificación MERCOSUR b. un <u>Sistema de Indicadores de Biotecnología</u> que permita evaluar y dar seguimiento a la evolución de: i) la infraestructura, las capacidades, los recursos humanos y las organizaciones que trabajan en biotecnología en los países de la región; ii) los instrumentos financieros para este tipo de actividades; iii) las normativas y regulaciones vigentes en bioseguridad y propiedad intelectual (incluyendo un inventario de patentes en

	biotecnología)
Fase de Estrategias de coordinación MERCOSUR en transferencia de tecnología	
	1. Lograr apoyar: a. el proceso de armonización de las regulaciones entre los países del MERCOSUR. b. el desarrollo de parques tecnológicos para fortalecer y aumentar el número de empresas innovadoras del sector biotecnológico. c. incubadoras de empresas biotecnológicas. 2. Lograr diseñar: a. un plan estratégico para el desarrollo de la biotecnología regional b. propuestas consensuadas a nivel regional para la promoción de aplicaciones de las biotecnologías en los sectores productivos. c. proyectos comunes de investigación y desarrollo entre el MERCOSUR y la Unión Europea. d. y poner en marcha de una Ventanilla para la preparación de proyectos MERCOSUR para programas de financiamiento y/o subvención. 3. La promoción de una mejor coordinación entre las diferentes redes que existen en la región trabajando en biotecnología, incluyendo al sector privado y considerando la amplia experiencia europea en esta área
Fase de Subvención de proyectos integrados	
Determinar la demanda para Proyectos Integrados MERCOSUR para las cadenas de carne aviar, carne bovina, forestal y oleaginosas. • por medio de <u>Talleres Nacionales</u> • <u>Seminarios Regionales MERCOSUR</u> Los dos tipos de encuentros siguen la misma lógica, a saber: -1 por cada Cadena Productiva en cada país; -Producción aviar, de Carne Bovina, Forestal y Oleaginosa. -Se definen los temas prioritarios y los representantes por país Realizar la convocatoria, selección y ejecución del los Proyectos Integrados. • Implementar y subvencionar un número de proyectos regionales, concebidos como mecanismos de aprendizaje de trabajo conjunto a nivel MERCOSUR • Los proyectos se seleccionan de manera competitiva a partir de un proceso participativo de identificación de demandas (las cuales se realizarán en los Talleres Nacionales y Seminarios Regionales específicos) Determinar las demandas regionales de biotecnologías en las áreas de salud, industria y agropecuaria. • por medio de <u>Talleres Nacionales</u> (12) • <u>Seminarios Regionales MERCOSUR</u> (4) Los dos tipos de encuentros siguen la misma lógica, a	Lograr: a. Responder a un problema productivo o limitante de la competitividad en una de las cuatro cadenas productivas seleccionadas b. Vincular entidades públicas y/o privadas de los cuatro países o al menos 3 por proyecto, con especial apoyo a Paraguay c. Generar un intercambio real de experiencias entre los diferentes actores d. Tener participación de la investigación pública y empresarial que ofrezcan perspectivas de desarrollo al sector e. Contribuir a equilibrar las capacidades de los recursos humanos a través de acciones de formación internas en los centros de excelencia del MERCOSUR f. Incluir etapas activas de transferencia de tecnologías y de desarrollo de productos y/o servicios g. Ser modelo y patrón en el campo de la gestión de proyectos, como referente para futuras acciones h. Generar capacidad de difusión y transferencia de la propia experiencia

saber: -1 por Sector en cada país; -Se definen los temas prioritarios y los representantes por país Consolidar la Plataforma (lo que implica): • Plan de Sustentabilidad • Difusión de Resultados • Validación de la metodología de diseño e implementación de proyectos regionales.	
---	--

Fuente: Elaborado a partir de la información del CD Biotech Sur.

Otro aspecto que hemos mencionado en reiteradas oportunidades tiene que ver con la visión integral, regional y de equiparación de asimetrías en el MERCOSUR.

De todo lo anterior se desprende que, en tanto la iniciativa Biotech Sur cuenta con varios componentes y uno de ellos es la conformación de grupos de investigación y desarrollo (I + D) donde estén representados los tres sectores (academia, gobierno, privados) y los cuatro países; claramente, Paraguay no cuenta con un sistema C&T aceitado en materia de biotecnología agrícola, por tanto, no sólo la UE sino que éste miembro, solicitaron participar de manera compulsiva en cada proyecto integrado. De esta manera, los pliegos de la convocatoria se armaron poniendo como requisito la participación de Paraguay.

Las Disposiciones Técnicas y Administrativas establecen así la creación y el funcionamiento de una Plataforma de Biotecnología en el ámbito de la RECyT. El objetivo es coordinar, supervisar e implementar acciones de diagnóstico y planificar acciones concretas que persigan conformar un ambiente favorable para la transferencia de las tecnologías del sector académico al sector productivo. Bajo esta premisa, la estructura de funcionamiento de la Plataforma se asemeja a la de la RECyT, sin personalidad jurídica pero con el reconocimiento del GMC. La estructura, por tanto, contempla dos escenarios:

- Durante la ejecución del proyecto: compuesta de una Dirección que coordina todas las actividades desarrolladas por medio de la CADB (formada por 3 representantes: gobierno, sector privado, sector académico) y por medio de la Unidad de Gestión del Proyecto, constituida por el Director del Proyecto y un equipo técnico administrativo del MINCyT (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Argentina).
- Después de la implementación del proyecto: la Unidad de Gestión se fusiona con la CADB y, de manera progresiva, es incorporada a la estructura operativa de la RECyT.

Como mencionamos en la sección pertinente, el costo total es de 7.3 millones de euros, de los cuales la CE financia unos 6 millones mientras que el MERCOSUR coloca como contrapartida un total de 1.3 millones. De acuerdo a los términos de referencia de la Misión de Apoyo a la Elaboración de los Planes Operativos Global y Anual del Proyecto Biotech, los recursos están siendo aplicados de la siguiente manera:

- 800 mil euros para diagnóstico, estudios de identificación de las competencias en biotecnología regional, de políticas de innovación locales e instrumentos de implementación;
- 1,5 millones de euros para el establecimiento de la Plataforma de Biotecnología e Intercambio (gestión en el ámbito regional del MERCOSUR)
- 4,55 millones de euros para proyectos de investigación integrados entre investigadores del MERCOSUR y la CE
- 450 mil euros para la divulgación y otros gastos.

Los talleres.

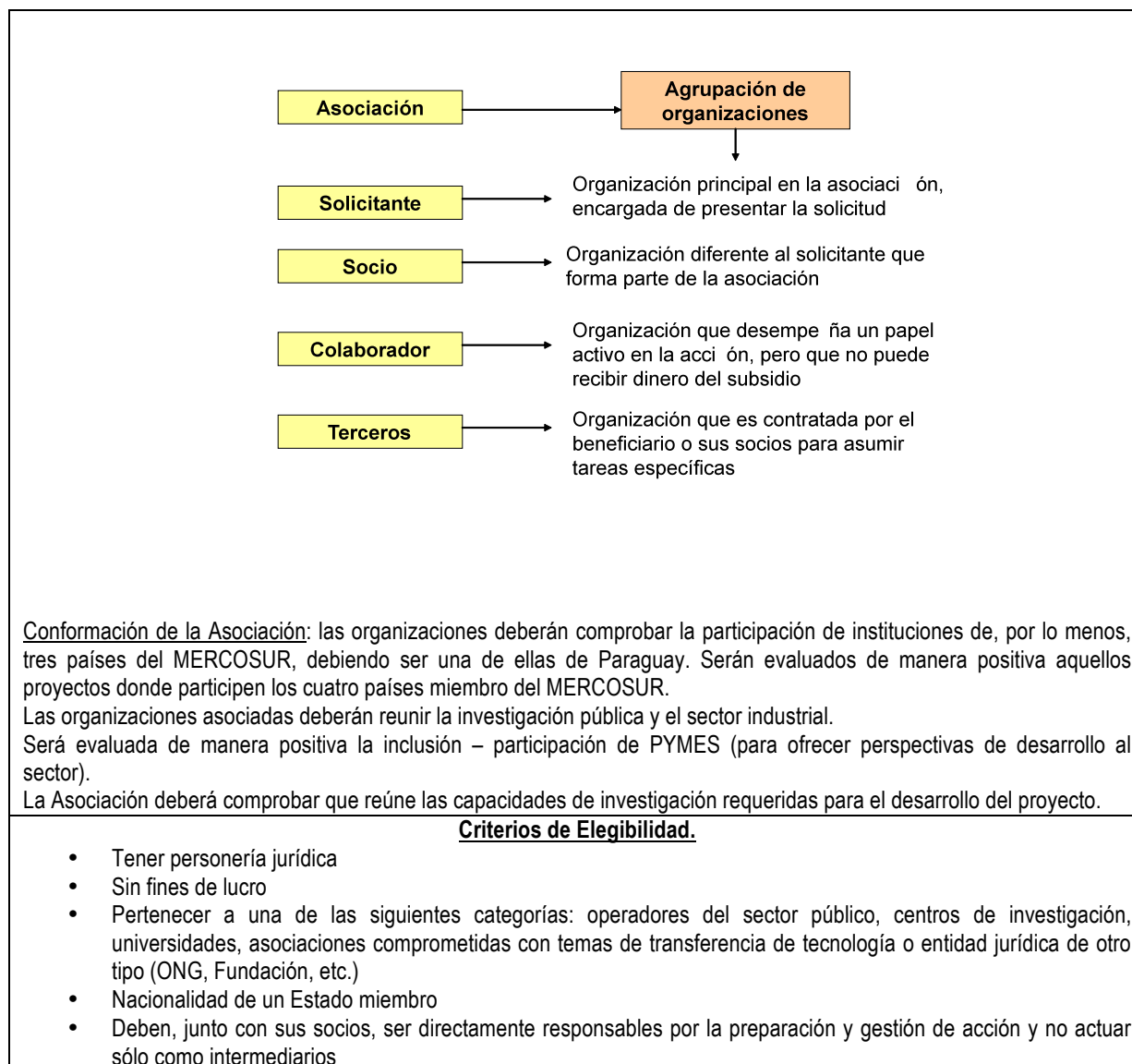
Al momento, ya se han realizado los talleres nacionales y regionales que permitieron la identificación de las áreas prioritarias en cada cadena (aviar, bovina, oleaginosa y forestal) de manera de armar los términos de referencia de la Convocatoria a Proyectos Integrados (véase Cuadro 16 con los resultados consensuados por cadena).

“Una vez que comenzó el proyecto, para definir las prioridades [...] se realizaron talleres: un taller con cada uno de los sectores. Primero a nivel nacional y después un taller regional... también uno para cada sector... hubo un documento base... y sobre eso se discutió y se definieron las líneas... que incluso fue muy bueno” (Entrevista a funcionario uruguayo).

Por su parte, la entrevistada por Argentina (delegación que, como explicitamos, también constituye la Unidad de Gestión del mismo) amplía el panorama sobre la logística de la organización de los Talleres. Por tanto, para llegar a la problemática común en los talleres, la metodología de los mismos fue a partir de una convocatoria a los actores por parte de la CADB. La misma no fue una convocatoria abierta, sino que, en sus palabras *“ya conocemos a la gente que trabaja en esto”*, por lo cual fue, más bien, dirigida (*“nos conocemos todos”*). Se tercerizó lo que fue la logística de cada taller.

Cuadro 16. Convocatoria a Proyectos Integrados.

<u>Temas Generales.</u>
Cadena Carne Aviar: Sanidad e Inocuidad. El desarrollo y la aplicación de herramientas biotecnológicas para el diagnóstico, vigilancia epidemiológica, prevención y control de las enfermedades aviares que impactan en la salud humana y generan barreras en el comercio exterior (tales como <i>salmonelosis</i> , <i>campilobacter</i> , <i>virus de influenza aviar</i> y <i>newcastle</i>) así como las enfermedades aviares que afectan la productividad. Contemplando la reducción de los riesgos sanitarios a lo largo del proceso productivo y minimizando su transmisión a los productos alimenticios para asegurar su inocuidad.
Cadena Carne Bovina: Sanidad e Inocuidad. El desarrollo y la aplicación de herramientas biotecnológicas para el diagnóstico y caracterización de patógenos y/o desarrollo de vacunas y su control, para las principales enfermedades que afectan o pudieran afectar los bovinos en los países del MERCOSUR (tales como <i>Fiebre Aftosa</i> , <i>Tuberculosis Bovina</i> , <i>Paratuberculosis</i> , <i>Brucelosis</i> , <i>Encefalopatías Espongiformes Bovinas</i>).
Cadena Oleaginosa: Bio-prospección y caracterización funcional de genes. El desarrollo y la aplicación de herramientas biotecnológicas para la bioprospección y caracterización funcional de genes de utilidad para la resistencia y/o tolerancia a estreses bióticos (tales como roya de la soja, complejo de chinches) y antibióticos (tales como sequía, salinidad, temperatura) en soja.
Cadena Forestal: Bio-prospección y bio-procesos. El desarrollo y la aplicación de herramientas biotecnológicas para el manejo integral de biomasa producidos por la cadena forestal (bioenergía, biomateriales, biorremediación, biofertilizantes, birreactores). Los proyectos también abarcarán a la bioprospección de información genética para la resistencia y/o tolerancia a estreses abióticos, y calidad de madera.
En todos, la tecnología desarrollada debe superar las actualmente disponibles.
<u>Recursos.</u>
• La subvención máxima de la CE será de 750.000 euros para cada una de las cuatro convocatorias • Co-financiamiento de 130.000 euros (máximo de 80.000 euros en especie) para cada convocatoria • La subvención de la CE representará como máximo el 85% de los costos totales del proyecto. La contribución del beneficiario será calculada en especie, con una contribución en personal local (un equipo por proyecto), en gastos de financiamiento (máximo 10%) y también dinero (mínimo 5%).
<u>Implementación de la acción propuesta.</u>



Fuente: Elaboración propia en base a documentos del proyecto BIOTECH y MINCyT.

Es dable destacar, como lo haremos en el acápite que sigue, que la definición de prioridades fue un proceso difícil. La dinámica del taller (nacional como regional) significó votar por los temas que se consideraban prioritarios para financiar en la convocatoria, destacamos aquí que los criterios de ponderación hacían referencia a que: generaran impacto en el sector o investigación que se realice en ese campo o qué capacidad tiene para lograr asociatividad privada posterior a la finalización del subsidio. Por otro lado, ello se cruzaba con las capacidades instaladas: de otros actores involucrados, propias, del país, etc.

A partir de los talleres, por lo menos desde el punto de vista uruguayo, en algunas cadenas era la primera vez que los actores estaban sentados en la misma mesa. A su vez, en el regional, sucedió algo similar; inclusive en éstos se fueron armando los consorcios para presentarse, donde se comenzaron a contactar y a hacer los vínculos.

En Argentina, a partir de los talleres nacionales, áreas de gobierno que no trabajaban directamente en el MERCOSUR (me refiero al caso de la Dirección de Ganadería - Área Avícola de la SAGPyA, MECON) pudieran hacerlo. A diferencia de actores del SENASA que ya venían trabajando en el nivel

regional³³. La participación de diversos actores (múltiples ámbitos de aplicación del a biotecnología) enriqueció la diversidad de perspectivas, pero, a su vez, redundó en limitaciones a la hora de definir las prioridades (particularmente, entre las visiones que sólo querían favorecer la I+D del área de sanidad y aquellos con una visión más general y abarcativa). En los temas de primera línea (problemáticas comunes a la región y a la cadena, de gran preocupación) las coincidencias eran notorias; los conflictos emergían al momento de seleccionar las prioridades de segundo, tercer y cuarto término. Adicionalmente, fue con los talleres nacionales de la cadena aviar, que se seleccionaron los representantes sectoriales que participarían del taller regional.

Para completar con el panorama de cómo se desarrollaron los talleres, incluimos la experiencia de otro de los actores participantes: el sector privado empresarial³⁴. El entrevistado por el sector privado (también de la cadena aviar) en argentina aportó con una visión más pragmática respecto del proyecto, en lo referido a la realización de los talleres, las especificidades de la convocatoria y el día a día de su actividad. En sus palabras, *“el proyecto Biotech no fue nada especial ni distinto para nosotros [...] el proyecto Biotech, en el estado en que está o al estado al cual llegó, para nosotros no representa nada interesante...”*. Ello lo afirma en virtud de:

existencia de cooperación previa y extra MERCOSUR entre los actores: *“todo esta área de medicina veterinaria, salud animal, realmente trabaja a nivel tecnológico bastante alto; el perfil profesional interno de las empresas es muy alto, en todas las empresas hay investigadores, técnicos, profesionales, actuales o futuros, salud pública, SENASA, y universidades y organismos de investigación... entonces, el trabajo de cooperación con esas entidades, pensándolo así, libremente, es de dos tipos... vos podes ver, desde el punto de vista de la búsqueda de alternativas tecnológicas, reconversión o renovación; pero también existe un marco regulatorio que es muy fuerte que te obliga a trabajar permanentemente para el desarrollo, aprobación, registro, exportación, de todo el paquete tecnológico que uno trabaja y desarrolla... todo lo que uno hace debe estar relevado por instituciones oficiales de relevancia, si no, no entrás en Brasil, en Uruguay, en Paraguay... nuestros vecinos del MERCOSUR...”*; *“Los vínculos entre países existen y son cotidianos; nosotros ya sabíamos con quién nos gustaría investigar de Brasil, de Uruguay, de Paraguay”*; *“el mundo este, de la producción animal, la sanidad animal, es un mundo muy chico, en el cual, los referentes son conocidos, los consultores son conocidos, las universidades y el eje temático investigador de cada una de ellas es conocido”*

trabas administrativas y desincentivos en términos de la posibilidad de patentar, del uso comercial de los desarrollos y del monto de subsidio: *“luego de haber tenido las reuniones en las cuales las partes de los países del MERCOSUR, la industria privada, el sector oficial... en todas las cadenas... yo puedo hablarte por la cadena cárnica y de aves... en dichas reuniones, se seleccionaron los ejes sobre los cuales se iba a invertir... al regreso, las charlas informativas que tuvimos por parte de los administradores del proyecto, le ponían una serie de trabas que hacen poco interesante para la industria privada... en primer lugar, fuimos informados que hay una restricción total al patentamiento de cualquier conocimiento que surja del mismo, al uso de ese conocimiento a nivel comercial por una serie de años muy largos; por lo que, el incentivo económico, muy interesante, no se veía... aunque muchos son ejes de investigación donde uno ya está trabajando”... En segundo lugar, había algo muy fuerte, que para mi creo que es un error, y seguramente se habrá modificado, por país, y por cadena, por cadena productiva, solamente*

³³ Las diferencias entre los distintos organismos / actores que participaron de los talleres constituyó un punto de discusión al momento de elaborar las prioridades regionales; lo retomaremos más adelante en la sección dedicada a los obstáculos.

³⁴ Ampliar. La visión que tengo es negativa. Si damos con los tiempos, me interesaría corroborar con los que ven con buenos ojos Biotech y se han presentado (y ganado) la convocatoria.

una institución oficial podía aplicar...

En suma, *“por parte del proyecto Biotech, salvo que haya habido cambios, ajustes en la reglamentación de último momento, que yo no conozco, perdió muchísimo interés para nosotros como empresa. No las líneas de investigación, sino el proyecto en sí. Así que no sé quiénes van a ser... sí es un lindo proyecto para presentación de trabajos asociados entre universidades, centros de investigación, fundaciones universitarias, probablemente...”*.

Finalmente, sobre las delegaciones que participaron en los talleres regionales, el liderazgo recayó en Argentina y Brasil, acompañados por Uruguay. Destacó de manera particular la cohesión interna de los brasileros así como su preparación para los mismos (a diferencia del caso argentino, que debió trabajar a contra reloj):

“Argentina y Brasil tenían y tienen su objetivo de aumentar su producción de carnes para exportación, entonces, el foco tecnológico al que, seguramente, Argentina y Brasil apuntaban era a trabajar a aquellos obstáculos a la exportación de carnes; entonces era lógico y coherente; Uruguay está en tránsito a ello, a ser exportador... Paraguay tiene muchos problemas domésticos, en todos los aspectos que hacen a la bromatología y a la sanidad animal, entonces buscaba que los focos se deriven a esos sectores. Obviamente, la delegación brasilera tenía una cohesión muy superior, es más, había empezado a trabajar en esto muchos meses antes, cuando salió el proyecto; el anuncio del proyecto creo que fue octubre del año pasado; durante el verano la delegación brasilera privada y estatal trabajaron juntos en la selección de prioridades... la gente de biotecnología de Brasilia y las cámaras de productores de carne aviar, trabajaron juntos para juntar prioridades. A los de Argentina, la información nos llegó 15 o 20 días antes, las delegaciones argentinas no se, no estuvieron informadas, ni tuvieron reunión alguna hasta que el dinero no llegó al escritorio... pero bueno... muchos nos conocimos directamente ahí... ya nos conocíamos de antes, por medios laborales... pero como para... a nivel liderazgo, Brasil tiene un liderazgo, una conducta y una filosofía agroexportadora local... que sabemos los intereses. Argentina y Brasil son dos países que quieren salir a venderles al mundo carne”...

En la realización de los talleres, saltan a la vista las asimetrías regionales, principalmente de cara a la “organización” y antelación con la que Brasil llegó a los mismos. Destacamos características del socio regional, a saber: 1. La política y normativa interna en biotecnología; 2. La especificidad del sector empresarial; y 3. El sector académico. A continuación, unas palabras sobre cada uno:

1. La Ley y los Foros de Competitividad

Cuando Brasil arranca con la implementación del Biotech, todo fue más fácil que en los otros países, y de manera mucho más sistemática, ya que se encontraba con un instrumento legal que funcionó de eje estructurador para coordinar las acciones. La Ley para el Desarrollo de la Biotecnología Brasileña ya existía, y la misma habilitaba el funcionamiento del Forum de Competitividade em Biotecnologia, foro que reúne a personas de la academia, del sector productivo y del gobierno (y dentro de éstos de diferentes carteras gubernamentales: MCT, Salud, Agricultura, Desenvolvimento y Comercio Exterior, siendo éstos últimos los que tienen la competencia de organizar estos foros).

Bajo ese marco normativo y operacional, a nivel de política doméstica, se armaron grupos de trabajo en salud humana, agropecuaria y biotecnología industrial. El objetivo de las actividades del foro era (es) conocer la realidad en términos de las capacidades técnicas: equipos y personas trabajando, laboratorios y universidades, etc. Y, a su vez, recogiendo del encuentro las prioridades para el país.

En este sentido, cuando llega la hora de organizar los talleres nacionales, Brasil ya había dado un paso adelante: contaba con la información de base, por lo tanto, la instancia de los talleres fue utilizada para profundizar en los aspectos que convinieron (por ejemplo, darle un perfil más productivo que el

trabajado en los foros).

Es dable notar, por último, que el Foro de Competitividad y Biotech comenzaron a funcionar por la misma época (al mismo tiempo), con la diferencia que, mientras continuaban las negociaciones del proyecto regional, el foro nacional ya había iniciado sus actividades, se tornó una herramienta ágil y de gran utilidad.

“Entonces, cuando Biotech empezó a trabajar con los talleres nacionales, ya teníamos todo ese trabajo hecho en los Foros de Competitividad. Entonces nos quedamos en una situación más tranquila, porque ya conocíamos nuestra realidad. Teníamos inclusive una Ley, sabíamos de las áreas que tenían prioridad y las que debían ser apuntaladas, los recursos, los conocimientos...”

“Cuando empezamos con los talleres nacionales, ya teníamos la base. Entonces, queríamos hacer algo más: llamamos apenas a dos o tres personas importantes del sector productivo, una o dos personas importantes de la academia y estábamos nosotros por el gobierno; no llamamos a otros órganos porque ya teníamos el trabajo hecho, ya sabíamos los resultados de cómo se había trabajado en el Foro y sabíamos lo que había pasado con la Biotecnología... Brasil fue más tranquilo a los talleres...”

“Ya teníamos información. Nuestro Secretario Técnico quiso dar un enfoque para la competitividad del sector productivo, por eso llamamos a más personas del sector productivo. Dimos más importancia a los comentarios de este sector que a la Academia. Queríamos algo relevante para Brasil, pero no solamente; que fuera también económicamente relevante para la región...”

2. El sector privado: el caso de las empresas privadas-estatales.

Al son de lo que se acaba de mencionar, Brasil orientó las actividades de los talleres a oír las demandas y propuestas del sector productivo. El sector privado brasileiro es de gran tamaño y cuenta con gran disponibilidad de recursos (tanto públicos como particulares) para llevar adelante actividades de I+D. A nivel de los recursos públicos, debemos notar la existencia de líneas de financiamiento tanto federales como estaduais; a ello se suma la particular existencia de ciertas empresas que son privado-estatales, como es el caso de EMBRAPA.

“Por ejemplo, con el sector de la carne: el representante con el que trabajamos es Clever Soares, que trabaja en la EMBRAPA (que trabaja en Mato Grosso, ganadería). Clever es una empresa brasileira, del gobierno y la EMBRAPA es muy interesante porque: no sólo trabaja con el sector productivo, sino también con pesquisa y desarrollo. Entonces, el trabajo con Clever siempre fue muy tranquilo. El taller para ganadería fue el mayor porque Clever se interesó por el proyecto MERCOSUR, entonces, organizó una reunión mayor en EMBRAPA. Se hizo un evento paralelo, un taller mayor. Con Clever Soares trabajamos tranquilamente, estamos en contacto. Con los pollos, llamamos dos representantes de dos empresas grandes, SADIA y Perdigao... los nombres están en el relatório. Fue muy importante porque son dos empresas muy buenas, nos dio una visión de mercado para esta área... pero como son empresas, no tenemos mucho contacto más de cerca. Pero eso no creo que sea una limitación, si los necesitamos podemos llamarlos tranquilamente y ellos están dispuestos a ayudar. Así como nosotros a ellos. Forestal: trabajamos con, nuestra persona clave fue Dario Gratapaglia, que es de EMBRAPA SENARGEN (Recursos Genéticos, de Brasilia)... él fue el coordinador del proyecto GENOLIPTUS (financiado por MCT, tuvo participación de varios empresarios de Brasil: como International Paper, y bueno, las grandes empresas del sector papel y celulosa... que trabajaron...). Con Dario tenemos una relación estrecha... si no me engaño, tenemos un fondo sectorial de biotecnología que pasó más recursos al proyecto de GENOLIPTUS. Oleaginosa: fue un área más difícil, porque en Brasil... mi impresión es que ellos no necesitan recursos: tienen plata, trabajan con pesquisa también... en

EMBRAPA hay un área que trabaja con genéticamente modificados... mi impresión es que ellos tienen lo que necesitan y tienen sus propios de conseguir financiamiento. En el Relatório, están todos los nombres”.

En cada cadena, por tanto, esta situación contribuyó a agilizar la visión brasilera para Biotech.

3. La academia (base de datos sobre proyectos e investigadores C&T)

A diferencia de cómo trabajó la delegación argentina, y en vistas a un sistema científico y tecnológico aceitado y centralizado en el CNPq, el entrevistado brasilero mencionó que el trabajo con la academia siempre es bueno y que, cuando se debe encontrar un cierto perfil de investigadores (ya sea a nivel individual como equipos), se recurre a la base de datos de dicho organismo: el sistema de Currículo Lattes.

Brasil, por tanto, sobrepasa a los demás socios regionales en la articulación del sistema científico y tecnológico, y sus relaciones con el sistema de educación superior. En palabras de los entrevistados, *“es un continente, entonces ya tienen tanto el dinero como la disposición de trabajar con conjunción con otros (universidades federales, EMBRAPA)... esas cooperaciones ya existen aquí”.*

La Convocatoria y la firma de los Contratos.

La convocatoria estuvo abierta entre el 16 de mayo de 2008 y 90 días posteriores.

Se seleccionaron 5 proyectos (véase Anexo 4).

Los mismos fueron enviados a la CE para que los firme antes del día 2 de noviembre de 2008.

La convocatoria para participar como Evaluador de los Proyectos Integrados de Subvención del Proyecto de Apoyo al Desarrollo de las Biotecnologías en el MERCOSUR estuvo abierta del 9 de junio al 18 de julio de 2008, excepto para Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

No contamos con información sobre los proyectos seleccionados (al momento de la entrevista, como la firma con la UE aún no estaba concretizada, se decidió mantener la reserva y no dar a conocer públicamente a los ganadores); pero sí contamos con la certeza de que se priorizaron los proyectos donde estuvieran los cuatro países, además del requisito formal de los tres sectores, ya que la idea era la vinculación:

“fueron muy buenos proyectos; hubo proyectos en todas las cadenas, muy buenos y algunos con muy buena integración, los consorcios bien armados, la verdad es que estamos muy contentos”
(entrevista a funcionaria uruguaya)

Pero, de acuerdo a las tres fases del proyecto ¿no debería haberse realizado primero el Inventario de las Capacidades y el Diagnóstico? Pues bien, retomando el argumento sobre los constreñimientos impuestos por el “n+3” de la UE, los contratos de los proyectos integrados debían ser firmados antes del 2 de noviembre de 2008, por eso la fase de la Convocatoria (fase 3) fue realizada con cierto apuro y antes de la Fase 1. Sin embargo, ello no significa que se haya dejado de lado la tarea de producción del “mapa” de la biotecnología agroindustrial en el MERCOSUR y sus Estados miembro. Dicha actividad fue encargada a un Consultor altamente calificado y de renombre, investigador principal del Centro REDES en Argentina³⁵. La consultoría comenzó, aproximadamente en el mes de abril del año 2008.

³⁵ Mario Albornoz.

En palabras de los funcionarios de la CADB entrevistados, se reconoció la importancia de haber contado con el informe de Diagnóstico en primer término, pero se destacó que ello no pudo ser así, como mencionamos, porque los plazos puestos por la UE hicieron ajustar los objetivos:

“el proyecto se había armado con una lógica que después se nos fue apretando debido a los retrasos que tuvimos... tenemos el n+3 famoso de la UE que empieza a contar a partir de la fecha de la firma del contrato de cooperación... entonces, en vez de correrse el cronograma, se te aprieta... el proyecto tiene un componente primero de diagnóstico o armar la línea de base; que eso se está haciendo... lo ideal hubiera sido que se haga antes de la convocatoria a proyectos, así tenés un buen diagnóstico de base para saber dónde estás parado” y más adelante...

“el diagnóstico se está haciendo... [...] empezaron en abril de este año... es un diagnóstico que abarca todo: capacidades, instituciones, financiamiento, normativa... todo estará disponible en el portal próximamente” (entrevista a funcionaria uruguaya)

Hay foros virtuales.

Inventario y Diagnóstico.

Pues bien, la actividad de Inventario y Diagnóstico (consultoría) ha culminado. Durante el segundo trimestre del año 2008, se realizaron los estudios sobre el estado de situación de la regulación de la biotecnología en el MERCOSUR, el diagnóstico de instrumentos de financiación para empresas biotecnológicas y la estimación de las capacidades en biotecnología en el MERCOSUR. Dentro de las cuales se analizaron la producción científica y tecnológica en biotecnología en los países del MERCOSUR, los recursos humanos dedicados a la biotecnología, la cantidad de centros de investigación, las empresas biotecnológicas de la región y una estimación de utilización de los resultados de las actividades biotecnológicas para la producción.

En el portal del proyecto se han sistematizado los datos en función de los siguientes ejes:

1. Manual de Indicadores
2. Inventario de Capacidades en Biotecnología
3. Inventario de las capacidades biotecnológicas en la Unión Europea y comparación con las de los países del MERCOSUR
4. Inventario de Normativas Biotecnológicas
5. Relevamiento de las normas y regulaciones generales y específicas vinculadas a las biotecnologías en los países del MERCOSUR
6. Inventario de Instrumentos de Financiamiento para la Biotecnología
7. Catálogo de Patentes sobre Biotecnología en el MERCOSUR

Lo que sigue.

Pues bien, firmados los contratos, comienza la parte de planificación estratégica, coordinación e intercambio: *“hay otras consultoras que se están contratando para ello... va a haber un componente de vinculación de empresas; va a haber una Ventanilla MERCOSUR que la idea es que ayude a financiar la presentación de proyectos integrados... y esa ventanilla va a ser más abierta, en todas las áreas... con lo cual ahora vamos a realizar nuevos talleres en salud, medioambiente y agroindustria”* (entrevista a funcionaria de Uruguay). Entonces, culminando con la discusión actual y algunas cuestiones de prospectiva, destacamos que “el tema” es cómo darle sustentabilidad en el tiempo a la Plataforma y/o a

la Ventanilla. Por ello, en la agenda actual de la RECyT está la búsqueda de nuevos fondos para poder continuar con el proyecto una vez que culmine el desembolso europeo. Entre los posibles donantes se encuentra el BID y volver a solicitar fondos de la UE. Pero, más allá de contar con recursos financieros, hay un componente de la Plataforma que no requiere de grandes erogaciones, un componente más de diálogo entre los actores (gobierno, academia, privado; tanto en MERCOSUR como en la UE). A saber:

“Hoy en la RECyT, la última reunión que se hizo en Brasilia, tiene en su agenda el tema de buscar nuevos fondos para que esto continúe... ya sea fondos UE, BID, lo que sea... se va a empezar a negociar para conseguir financiamiento para que esto siga... Igual, la idea es que aunque no se cuente con fondos, la Plataforma va a seguir funcionando... como Plataforma de Diálogo, porque por ahora viene funcionando bien: se ha trabajado bien, se ha coordinado bien” (entrevista a funcionario uruguayo)

Finalmente, destacamos que, en línea con el objetivo de la Cumbre de Tucumán de “Integración Productiva”, en la RECyT de Brasilia del 2008 hubo un representante del SGT 7 de Industria (un funcionario brasilero) que instó a iniciar la coordinación entre las dos instancias institucionales del MERCOSUR. La idea es que los encargados de las carteras de C&T puedan colaborar con quienes tienen a su cargo el SGT de industria en lo que es el Programa de Integración Productiva³⁶ (IP), a saber:

“el representante brasilero del SGT 7 estuvo en la Reunión y ellos consideran que la participación de la RECyT en el Programa de IP va a ser importante por las redes... entonces, se va a armar... incluso se hablaba de la creación de un Observatorio MERCOSUR de IP que está siendo ideado [...] y nos van a mandar la información para estudiar en el ámbito RECyT” (entrevista a funcionario uruguayo).

Respecto de las actividades de Planificación Estratégica Regional:

- En esta etapa a desarrollarse en el 2009 se propone consensuar a nivel regional las instancias pertinentes de cada uno de los países para la promoción de aplicaciones biotecnológicas en los sectores productivos de los países del MERCOSUR. (obtenido del portal electrónico de Biotech).

Otras actividades a realizar (información tomada de la web oficial)

Armonización de regulaciones: En esta etapa se pretende presentar a las instancias pertinentes de cada uno de los países del MERCOSUR propuestas de armonización de regulaciones en el campo de las biotecnologías para su consideración e incorporación en regulaciones nacionales, generales y específicas

Coordinación de redes: En esta etapa se propone apoyar iniciativas para coordinar las diferentes redes del sector, particularmente del sector privado, basadas en la experiencia europea.

Apoyo a incubadoras: En esta etapa se propone apoyar a parques tecnológicos con herramientas que permitan fortalecer y aumentar el número de empresas innovadoras del sector biotecnológico de la región.

Resulta por demás complejo considerar logros de la iniciativa, en tanto se encuentra en curso. Quizás podemos señalar, de manera preliminar, que una situación interesante que sucedió en Uruguay, particularmente en la cadena aviar, es que la misma era un área difícil, de hecho, tenían trabajada la

³⁶ Hablé con Euge. Hay contactos y necesidad de vincular las actividades de la RECyT con el programa de IP; inclusive desde el GIP se ha alabado el PM de C&T. Todo retórico, nada operativo.

temática de salud animal, pero nada más allá de ello. Entonces, durante la convocatoria *“fue la primera vez que (desde la DICyT, se trabajó con ese sector... y cuando se los convocó al taller era la primera vez que estaban todos en la misma mesa... por más que este tipo de actividades a las empresas les cuesta más participar...”* (entrevista funcionaria uruguaya).

2.4.2.c) Oposiciones y Consensos.

El consenso principal con el que cuenta Biotech Sur se corresponde con la prioridad política asignada al mismo y la actuación de manera consecuente con esa afirmación por parte de las delegaciones nacionales de la CADB y los altos funcionarios de la RECyT. Dicha anuencia puede comprobarse, de acuerdo a los actores entrevistados, en dos puntos principales:

- el día a día del proyecto, incluyendo desde la negociación regional y bi-regional hasta la implementación / ejecución del mismo (como analizaremos en los párrafos que siguen);
- en la voluntad de darle sustentabilidad en el tiempo (véase acápite anterior, sección de presentación de pasos a seguir).

Las oposiciones no fueron mayores, sino que deben leerse en términos de puntos conflictivos que debieron ser resueltos en tiempo y forma, a la par del proceso. En sí, toda la Plataforma se basa en la construcción de consensos, de diferentes tipos, a saber: en la *negociación interregional* (entre la UE y el MERCOSUR), en la *negociación regional* (que armó lo que hoy conocemos con el nombre de Biotech Sur) y en la conformación de las *prioridades regionales* (que redundó en el llamado a concurso a proyectos integrados).

En primer lugar, durante la fase de negociación con la UE, no se produjo la división del bloque mercosureño, al contrario, las discordias se resolvieron sin mayores inconvenientes, sobre todo en lo que respectaba a qué sector biotecnológico atender con el proyecto. De hecho, ha sido señalado en varias oportunidades por los entrevistados que la UE quedó sorprendida del funcionamiento de la RECyT y cómo fueron saldadas las diferencias de mínima que se dieron (objeto de análisis del párrafo a continuación). Pese a ello, cabe destacar como punto conflictivo el hecho de que ciertos representantes gubernamentales no veían con tanto beneplácito el “compartir información” con Europa, en lo que se refiere a las actividades de C&T e I+D con la UE. En Brasil, estos resquemores fueron más marcados: *“tuvimos una cierta resistencia en el comienzo... por parte de personas del gobierno que tenían desconfianza por “abrir todo lo que conocemos de nuestra realidad a la UE”... que están poniendo dinero y quieren saber de nosotros, especialmente de la realidad brasileira que es importante en el mundo en las cuatro cadenas productivas”* (entrevista funcionario de Brasil).

En segundo lugar, durante la fase de negociación regional (intra MERCOSUR, en el seno de la RECyT) la disputa fue instalada por la persistencia argentina de enfocar sólo en cuestiones agroindustriales (mientras Uruguay y Brasil buscaban ampliar los términos) (**generalidades del proyecto**)

*“en un momento, lo quisimos abrir un poco más, que abarcara Medio Ambiente o Salud, pero... ahí **Argentina lo tiró más para la parte agropecuaria**... en realidad, era racional. O sea, porque 7 millones de euros: la parte que le queda a cada uno de los cuatro países no es tanto, entonces, al final se enfocó a la parte agroindustrial... siempre fue un proyecto al que se le dio mucha importancia desde el punto de vista político... porque lo que se quiere hacer es una Plataforma de Diálogo con la UE y hacer interactuar un poco más a los tres sectores”* (Entrevista a funcionario uruguayo, el destacado nos pertenece).

En tercer lugar, la conformación de prioridades regionales en cada cadena supuso una **doble construcción de consenso**. Por un lado, consensos a nivel doméstico y, por el otro, consensos regionales sobre lo que luego se convertirían en los términos de referencia de las convocatorias a

proyectos integrados (**particularidades de la convocatoria a proyectos integrados**).

Aquí se observan, a su vez, los mayores puntos conflictivos (no así oposiciones): la temática a investigar, la cantidad de recursos disponibles, la parte operativa del proyecto (lo cual generaba desincentivos a ciertos actores).

Talleres Nacionales³⁷.

En Uruguay, refiriéndonos al caso de la cadena aviar, fue la primera vez que se juntaron en una misma mesa de debate los tres actores (gobierno, academia, empresarial) ya que este tipo de apoyo a esta cadena en particular, era la primera vez que se realizaba. A su vez, como es una cadena pequeña en dicho país, la consecución del consenso no fue una tarea difícil. En palabras de la funcionaria uruguaya, el sector privado debió adecuarse a este ritmo de trabajo (modalidad taller) al cual no está acostumbrado por tratarse de ser más “prácticos”.

En Argentina, por su parte, los actores nacionales contaban ya con comunicación y conocimiento previo entre ellos (“se conocían todos”). Quizás, una particularidad a destacar se refiere a que fue la primera vez que actores de direcciones nacionales (del Ministerio de Economía) participaban tan de lleno en una problemática regional. Aquí, se destacó la labor de SENASA desde siempre en los asuntos del MERCOSUR (barreras fitosanitarias), pero que otras áreas –como las de política avícola– jamás habían participado (salvo siendo consultadas por los funcionarios que llevaban adelante controversias comerciales).

Pues bien, es dable destacar la visión de un empresario privado que señaló las falencias con que trabajó la delegación argentina. Primero, la actividad fue convocada de manera apurada (se esperó a contar con los fondos para empezar a trabajar los lineamientos de prioridades a nivel nacional) lo cual redundó en conflictos y poca información para trabajar en el taller. Segundo, la no necesidad de contar con un taller de estas características para conocer potenciales contrapartes nacionales (lo mismo sucedería con las contrapartes regionales). Tercero, ausencia de incentivos económicos (no se visualizaba el “negocio” de Biotech). Pese a estas dificultades pudieron definirse las prioridades que fueron llevadas al taller regional (véase más adelante).

En Brasil, la lógica de construcción de consenso para las prioridades brasileiras sobre el Biotech siguió la lógica de construcción de consenso de los Foros de Competitividad, con un claro liderazgo del Secretario Técnico de la CADB brasileira. Por un lado, la experiencia de los Foros permitía la vinculación-articulación de los tres actores, conocer el mapa de capacidades y recursos disponibles, así como de las áreas prioritarias (demandas) a atender. Por el otro, con los talleres nacionales de Biotech, se le imprimió una lógica más productiva; en este sentido, como la delegación brasileira ya contaba con la información de dónde estaban posicionados en materia de biotecnología, se abocaron a escuchar al sector privado para consensuar prioridades regionales orientadas exclusivamente a mejorar la competitividad agroindustrial. A esto debe añadirse la peculiaridad de haber contado con interés y apoyo (material) del sector empresarial (organizando, inclusive eventos paralelos). Por último, una pincelada de color que da cuenta del panorama brasileiro es la existencia de empresas estatales (verdaderas empresas “privadas estatales”), como es el caso de EMBRAPA, que nuclea en una misma agencia a los tres sectores (gobierno, privado, academia), y que cuenta con recursos cuantiosos para llevar adelante I+D de punta. En suma, Brasil fue señalado como la delegación con mayor cohesión y que mejor había trabajado en la elaboración de propuestas para los talleres regionales.

Talleres regionales.

³⁷ Contamos con información para el caso argentino, brasileiro y uruguayo.

Aquí es donde son observados los mayores puntos conflictivos. Por un lado, en lo que se refiere a la temática a investigar, ha sido señalado que respecto de las prioridades de máxima (el 1º de la lista a consensuar), por tratarse de cuestiones de relevancia regional, no se generaron conflictos. Sin embargo, al tratar las prioridades de segunda, tercera, cuarta, n, línea, se generaban discusiones importantes. Ha sido señalado por los entrevistados que ello se debió a la composición de las delegaciones participantes, a saber: en el caso de la cadena aviar, en tanto había más personas especializadas en sanidad animal, se “votaba” por incluir estos temas; en detrimento de quienes no provenían de ese campo y tenían una visión de política biotecnológica más amplia y/o volcada a la agro-industria. Por otro lado, el entrevistado por el sector privado de esa misma cadena, mencionó que la cohesión interna de la delegación brasilera chocaba contra la desconexión de las demás delegaciones (que no contaban con información técnica – especializada sobre las realidades nacionales ni habían tenido el tiempo suficiente de preparación para el taller). Pese a todos los conflictos suscitados en negociaciones de este tipo, se alcanzaron consensos básicos que dieron pie a la convocatoria a proyectos.

La cantidad de recursos disponibles así como requisitos y/o restricciones de la parte operativa del proyecto generaron cierta oposición en algunos actores, desincentivando su participación en el mismo. Por un lado, el subsidio que sería entregado no era atractivo; por el otro, tampoco se podía hacer un negocio rentable debido a las restricciones de patentamiento y utilización con fines comerciales.

2.4.2.d) Participación de actores públicos y privados fuera de la estructura MERCOSUR.

Es interesante notar que en esta iniciativa han participado (de hecho, se ha solicitado la participación) actores públicos y privados que se encuentran por fuera de la estructura jurídico - institucional del MERCOSUR.

En primer lugar, la misma CADB (agencia dentro de la RECyT que lleva adelante el proyecto) tiene una composición tripartita: cada delegación nacional está compuesta por un representante del gobierno (del ministerio, secretaría o dirección de C&T, según corresponde al país), de la academia y del sector productivo. Es dable destacar que, por lo menos en las tres delegaciones que hemos indagado en nuestro trabajo de campo, la articulación entre ellos es buena, tanto a nivel de cada delegación nacional como entre las cuatro delegaciones. Esto ha constituido un aliciente a la hora de negociar proyectos que requieren de conocimiento híper especializado y técnico, como lo es el caso de las biotecnologías. Por supuesto, existieron diferencias en función de la mayor o menor complejidad del sistema científico – tecnológico de cada país, así como los recursos disponibles y el marco normativo y regulatorio alcanzado.

En segundo lugar, y, a nuestro entender, lo más rico de la iniciativa –en función de la apertura a actores no tradicionales del proceso regional- ha sido la participación de actores que no habían podido inmiscuirse en las actividades del MERCOSUR hasta ese momento.

¿Quiénes son?

Los tres sectores a los que apunta la iniciativa con la conformación de la Plataforma Biotecnológica, y a quienes fueron destinados los subsidios para realizar proyectos integrados, son el académico, el gubernamental y el empresarial.

Ninguno de los tres había participado con anterioridad a la realización de los talleres (nacionales y regionales) de definición de las prioridades en la esfera regional. El ámbito o el marco de su acción había sido siempre lo local (nacional) si bien con presencia internacional, ya sea en lo que se refiere a redes académicas, redes empresariales u otro tipo de asociativismo o, en el caso del gobierno, en políticas que afectan y/o son afectadas por el comercio exterior.

Para algunos actores gubernamentales (no vinculados a la CADB) fue una novedad; para el sector empresarial y para el académico, no tanto. Los primeros, ya conocían y tenían contacto más o menos

fluido con sus pares privados en los demás países; los segundos, por la particularidad del trabajo científico que ha contado siempre con una dimensión internacional y que, al igual que los anteriores, ya contaban con relaciones con sus pares regionales.

¿Cómo y por qué participaron?

Participaron por medio de dos canales (a su vez relacionados con dos motivos). Primero, a modo de consultores sobre el panorama biotecnológico agrícola (en cada cadena en particular) y en vistas a la identificación de áreas vacantes relevantes (a las cuales se las cruzaba con el panorama del estado de situación en términos de la capacidad instalada) de modo de lograr la conformación de prioridades regionales a ser subsidiadas.

Segundo, habilitándolos a presentar proyectos integrados de investigación en estas áreas y la posibilidad de acceder a los subsidios tras la convocatoria.

En última instancia, estas acciones hablan del *leit motiv* de la iniciativa: lograr una Plataforma Biotecnológica en el MERCOSUR que apunte a vincular a los tres sectores, y que ello conlleve a mejorar la competitividad de la región y, por último, a favorecer el diálogo con la UE.

2.5. Nivel de cooperación alcanzado en el marco de la política regional de biotecnología.

En la presente sección se abordará el nivel de cooperación alcanzado por cada caso de estudio. Para ello, se analizará y evaluará el nivel de cooperación entre los actores públicos (Estados), privados (empresarios, incluimos en este colectivo a los actores académicos) y públicos-privados, en términos de la siguiente tipología establecida (véase Cuadro 8, ya citado): 1) Intercambio de Información: acceso y disponibilidad de datos públicos; 2) Actividades Conjuntas: movilización de recursos para la implementación de una política pública regional y; 3) Regulación: creación de directiva regional con poder vinculante.

BIOTECH SUR.

La iniciativa de apoyo al desarrollo de la biotecnología en el MERCOSUR, Biotech Sur, ha alcanzado, de acuerdo a nuestra tipología, el segundo nivel de cooperación: la realización de **acciones conjuntas**. Es dable aclarar que se encuentra entre los objetivos de máxima (y de más largo plazo) contribuir a armonizar regulaciones y, quizás, hasta conformar normativas regionales en materia de biotecnología, sin embargo, esta situación lejos está de ponerse en práctica (debido a la no finalización del Biotech, así como a los diferentes intereses por detrás de las reglas en materia de biotecnología).

Para realizar tal afirmación nos basamos en que, por un lado, se ha sobrepasado ya el nivel más incipiente de intercambio de información y, por el otro, a la movilización de recursos regionales en pos de un programa con impacto en el MERCOSUR (especialmente en las cuatro cadenas y en los tres actores) y en la UE.

Sobre el primer punto, las acciones de **intercambio de información** se realizaron durante la primera fase del proyecto, cuando se reunían para negociar lo que constituye hoy en día la letra del acuerdo firmado con la UE. Para decidir en qué consistiría el proyecto a subsidiar, los países requirieron de información (datos) básicos (o de mínima) sobre sus contrapartes así como sobre la cadena en consideración. Todo ello se realizó, de manera un poco desestructurada, durante la fase de negociación intra MERCOSUR y de la negociación UE – MERCOSUR, materializado en encuentros y/o reuniones de trabajo (donde la CADB solicitaba que las delegaciones cuenten su mapa de apoyo a la C&T / I+D).

La necesidad de contar con este tipo de información era determinante para el proyecto, no sólo porque no realizarlo implicaría ir en contra de lo acordado en el Convenio y no recibir aporte financiero por

parte de la UE. La segunda, pero no menos importante, razón de esta importancia radica en la necesidad de conocer “el estado de la demanda” y el establecimiento de prioridades. De esta manera, en los talleres se intercambiaron información en cantidad. Sin embargo aquí, si no atendemos a la lógica funcional de los talleres, observamos quiénes movilizaron los recursos. Es decir, la actividad de conocer la realidad del vecino (sus prioridades, su estado de la cuestión) era importante, pero más aún lo era el hecho que esa era información valiosa, que se precisaba para negociar y que generaba ciertos resquemores. Pero pudo implementarse gracias a los apoyos de la UE... aquí cabe preguntarse, entonces si estas acciones de cooperación entre las delegaciones y entre los actores, no han dado un paso a un estadio superior: después de todo, el objetivo continúa siendo regional y los aportes salen del erario Biotech (y/o del erario nacional). Por lo tanto, si hay movilización de recursos, ¿no estamos ante la presencia de una **acción conjunta**?

Efectivamente, debemos separar, entonces, las acciones de mutuo conocimiento iniciales que se corresponden con el nivel I de intercambio de información siguiendo nuestro esquema; de aquellas acciones conjuntas que versan sobre compartir datos relevantes de cada sistema C&T nacional, y, en particular, de las políticas, capacidades instaladas, demandas y normativa – regulación de la biotecnología. Con esto último hacemos referencia a la actividad de la fase 1° del proyecto Biotech, la realización de un Inventario y Diagnóstico (del mapa biotecnológico) el cual fuera realizado por un consultor externo (Informe disponible desde enero del corriente año en la web oficial del proyecto). Esta consultoría, por tanto, implicó que se destinaran fondos del proyecto general; recordemos, además, que la lógica de las 3 fases (actividades) de Biotech implica que se parta del conocimiento de dónde se encuentran en materia biotecnológica los países del MERCOSUR para así dar inicio a la segunda secuencias de coordinar estrategia de transferencia de tecnología para culminar, finalmente, con la subvención de los proyectos integrados. La conjunción de todo ello crea el mecanismo institucional conocido como “la Plataforma”.

Así, una segunda actividad de cooperación, que a primera vista puede considerarse de intercambio de información pero que, claramente, corresponde a una acción conjunta, debido a la movilización de recursos materiales y humanos en pos de la política regional más amplia del Biotech. Estamos haciendo referencia a la realización de los Talleres Nacionales y Regionales para la definición de las prioridades y determinación de la demanda. De estas reuniones participaron los tres actores-objetivo (*target*) de la Plataforma (gobierno, academia, privados) en cada país y en función de cuatro cadenas productivas (aviar, bovina, forestal, oleaginosas); convocados por sus respectivos gobiernos nacionales pero financiados con el cuantioso subsidio europeo que recibió la CADB. Es dable destacar en este punto que Brasil colocó recursos adicionales para la realización de los Talleres: el sector privado (tanto el privado-privado como el privado-estatal) aportó fondos para la realización de encuentros paralelos de determinación de las demandas y prioridades ya que la orientación de la delegación brasilera era darle un perfil más productivo (y con injerencia directa del sector productivo en la definición).

Por último, debemos destacar la realización de la Convocatoria, el proceso de evaluación y selección de proyectos integrados y la aprobación del subsidio para llevarlos a cabo como una acción conjunta (nivel 2° de cooperación). Es dable destacar, a su vez, que cumplirse el objetivo de largo plazo de armonizar las regulaciones en materia de biotecnología se profundizarían las acciones conjuntas pudiendo dar lugar a un tercer nivel de profundidad de la cooperación en pos de la consecución de una normativa o marco regulatorio en biotecnología a nivel regional. Por lo pronto vislumbramos que esto no será conseguido en el mediano plazo y que será sujeto de debates profundos entre los cuatro países, especialmente por las disparidades en materia regulatoria y los intereses en juego (patentamiento, transferencia tecnológica, competitividad, etc.)

Resumiendo, a nivel de *recursos financieros* movilizados contamos con el siguiente panorama: El costo

total es de 7.3 millones de euros, de los cuales la CE financia unos 6 millones mientras que el MERCOSUR coloca como contrapartida un total de 1.3 millones, de los cuales:

- 800 mil euros se destinan para diagnóstico, estudios de identificación de las competencias en biotecnología regional, de políticas de innovación locales e instrumentos de implementación;
- 1,5 millones de euros para el establecimiento de la Plataforma de Biotecnología e Intercambio (gestión en el ámbito regional del MERCOSUR)
- 4,55 millones de euros para proyectos de investigación integrados entre investigadores del MERCOSUR y la CE
- 450 mil euros para la divulgación y otros gastos.

A nivel de los *recursos humanos*, el proyecto Biotech movilizó como nunca lo había hecho alguna otra iniciativa de la RECYT, a actores de gobierno, académicos y empresarios de los cuatro países principalmente en la fase de los talleres y la convocatoria a subsidios, sino que, también a los técnicos y expertos nucleados en la CADB, así como a delegados europeos.

2.6 Factores explicativos.

En la presente sección se analizan los factores que explican por qué la iniciativa de apoyo al desarrollo de las biotecnologías en el MERCOSUR (Plataforma Biotech Sur) ha logrado alcanzar el segundo nivel de cooperación (acciones conjuntas) gracias a la movilización de recursos materiales y humanos en pos de una política regional en materia de biotecnología agrícola.

En pos de aprehender las particularidades de la cooperación en los acuerdos de integración regional, presentamos un estudio pormenorizado de aquellos elementos que posibilitaron la cooperación (**motorizadores o facilitadores**) para llegar a un nivel de acciones conjuntas así como aquellos que colocaron trabas a la misma (**obstáculos**); donde se incluirá alguna mención sobre los motivos que impiden dar un paso más allá.

Debemos destacar que la presente iniciativa cuenta con la particularidad de colocar un objetivo de mínima (poner en funcionamiento la Plataforma) pero que, a su vez, persigue como meta más general y de largo plazo, la armonización del marco normativo – regulatorio en materia de biotecnología, lo que implicaría sobrepasar el nivel existente alcanzado y llegar a un tipo de cooperación profunda (regulación). Presentamos, entonces los elementos explicativos de por qué se alcanzó el nivel de acciones conjuntas y, en un ejercicio de prospectiva, indagaremos sobre la posibilidad de alcanzar una regulación regional en materia de biotecnología a futuro.

2.6.1. Motorizadores.

El principal factor que ha posibilitado la consecución de un nivel de cooperación de acciones conjuntas lo constituye la disponibilidad de fondos provistos por la Unión Europea (6 millones de euros). En este sentido, los **recursos financieros** han logrado que la iniciativa de apoyo al desarrollo de las biotecnologías en el MERCOSUR pueda ser implementada en tiempo y forma (movilización de recursos en pos de una política regional).

Vale destacar que el proceso de negociación bi-regional fue engorroso y debieron sortearse obstáculos de diverso tipo: institucionales (imposibilidad de la CADB de firmar acuerdos internacionales), impedimentos respecto de las sub-áreas a desarrollar dentro de lo que es la biotecnología (pulsada resuelta a favor de la agroindustria) y dificultades técnicas u operativas (de la negociación con la UE, como el famoso “n+3”, aguardar los desembolsos para dar inicio a la implementación). Dado que estos inconvenientes no se constituyeron en trabas insalvables y el programa siguió su curso, se desprende,

entonces, un factor relevante en la motorización del proceso: la consideración del mismo como de **alta prioridad política** para la región y la voluntad de actuar en consecuencia. La prioridad política de Biotech se observa en el empujamiento de los gobiernos de Argentina y Brasil de llevarla adelante cuando, por cuestiones técnicas, peligraba el desembolso de los fondos europeos. Por un lado, Argentina daba inicio a nivel doméstico de un mayor apoyo al desarrollo de este tipo de tecnología; entre los indicios que abonan a este argumento encontramos la elevación reciente de la anterior Secretaría de Ciencia y Tecnología a nivel Ministerial (el actual Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva) y la ocupación del cargo de mayor nivel de autoridad de Lino Barañao, quien cuenta entre su haber el hecho de apoyar el sector de las biotecnologías. Adicionalmente, desde el MINCyT se ha venido financiando (política científica y tecnológica interna) proyectos de base biotecnológica, inclusive en cooperación con la CNPq brasilera. Brasil, por su parte, ya cuenta con una Ley de Desarrollo de las Biotecnologías y la experiencia de los Foros de Competitividad; además de un mapa de capacidades en esta materia altamente aceitado, con redes densas en conocimiento y recursos. A este panorama de preferencias nacionales en materia de biotecnología, Uruguay se suma en tanto, pese a su menor tamaño relativo del sistema C&T, cuenta con una academia que no se queda muy por detrás de sus dos socios mayores. Claramente, Paraguay no pudo más que acompañar a los pares regionales, claramente en una situación de desventaja, pero valiéndose de la misma para lograr beneficios: que esté presente de manera obligatoria en los proyectos integrados y que no sea solamente un mero receptor de asistencia técnica y pueda desplegar actividades de I+D donde haya transferencia del *know how* de sus socios.

Profundizando con los argumentos anteriores, se visualiza un tercer factor positivo que ha actuado a favor del Biotech (de su negociación e implementación): la existencia de una **densa red público – privada de empresas y centros de pesquisa en materia de biotecnología con fines comerciales**. [No hemos terminado de indagar ello; pero son datos que salen de diversas entrevistas –formales e informales- realizadas a actores con conocimiento de causa. Esta red estaría constituida por laboratorios de punta, que suelen trabajar con IES o centros de investigación. Una cuestión nodal, para profundizar en estudios ulteriores, la constituye el tema de los agronegocios.

Para finalizar, destacamos que la existencia de cuadros formados en la CADB (salvo el caso de la delegación paraguaya) ha contribuido al buen desenvolvimiento de la iniciativa regional. Nos referimos a **los recursos humanos altamente calificados** de la CADB y que dan una visión integral (gracias a su composición tripartita) y empujan hacia delante el proceso, y con experiencia en sus respectivos países (los Foros de Competitividad en Brasil, los TDT en Uruguay, diversas experiencias en Argentina).

2.6.2. Obstáculos.

Diferenciamos aquí los impedimentos que apocan el desarrollo de acciones conjuntas que se desprenden de la iniciativa regional; de aquellos factores que impiden el avance de un nivel de cooperación más profundo. Nótese que el Biotech es un proyecto en curso, lo cual limita nuestro análisis a las acciones efectivamente implementadas (o en proceso de implementación), dejando para el estudio prospectivo ciertas cuestiones.

Un principal factor negativo lo constituyen los **requisitos operativos-administrativos impuestos por la UE** (los compromisos firmados) lo cual, en vistas a que lo pautado en el pliego del proyecto sea cumplimentado en tiempo y forma, ha debido alterar el orden de los factores. Así, de cara a la pérdida de financiamiento europeo por no llegar a firmar los contratos para la entrega de subsidios a proyectos integrados antes del 2 de noviembre de 2008, la etapa de Inventario y Diagnóstico fue relegada a un segundo plano (si bien ambas fases se encuentran, al momento, en curso y finalizada respectivamente). Por otro lado, el proyecto –en su fase de negociación- peligró cuando la UE

solicitaba un órgano supranacional del MERCOSUR para firmar el Convenio de Cooperación, y se llegó a una solución de mínima: que firme el GMC.

Como se desprende de lo anterior, atado al requisito operativo-administrativo colocado por la contraparte europea, lo que está en juego son los **recursos financieros**. En este sentido, el cabal desenvolvimiento de las actividades del proyecto (todas ellas consideradas como acciones conjuntas) está atado al desembolso de recursos, con la consecuencia de ir lentificando procesos, ajustando tiempos y objetivos, recurriendo a recursos nacionales propios (cuando el país cuenta con los mismo), principalmente.

En tercer lugar, un obstáculo señalado para el caso de la convocatoria a proyectos y la presentación de consorcios integrados se refiere a las **exigencias administrativas y procedimentales** de los términos de referencia y de los subsidios: imposibilidad de patentamiento, obstáculos al uso comercial de los desarrollos, composición de los consorcios, etc. De esta manera, una acción conjunta que requería de la participación de los tres actores-objetivo (*target*) era desincentivada.

Cuarto, la cuestión de las **diferencias nacionales** respecto de las temáticas a financiar con los proyectos y las **asimetrías** en cuanto a los sistemas científicos y tecnológicos de los cuatro socios, constituyeron limitantes (en términos de tornar más lento, reducir metas y ambiciones) a la acción de definir prioridades.

Finalizamos nuestra sección con un ejercicio de prospectiva. Por un lado, en tanto el Biotech se encuentra en curso, no contamos con información verídica sobre la consecución del objetivo de armonizar regulaciones. Sin embargo, ya se han realizado acciones que constituyen un pequeño paso en virtud de ello (el estudio de Inventario y Diagnóstico, con la armonización de indicadores en biotecnología y el mapeo de las normativas nacionales). Por otro, consideramos que las realidades nacionales diversas (distintos grados de complejidad de los sistemas C&T, así como redes público-privadas de desarrollo biotecnológico) sumado a los resquemores³⁸ e intereses³⁹ que presenta la negociación con la UE, colocará piedras en el camino de la cooperación profunda (lograr una regulación MERCOSUR sobre biotecnología).

2.6.3. Cuadro síntesis.

Cuadro 17.
Factores de Cooperación:
La iniciativa de apoyo a la biotecnología (Biotech Sur).

Motorizador	Obstáculo
- Recursos financieros - Alta prioridad política - Redes público-privadas (con fines comerciales) - Recursos humanos (técnicos y expertos)	- Requisitos operativos – administrativos colocados por la UE - Recursos financieros - Exigencias administrativas y procedimentales - Diferencias nacionales –

³⁸ Por parte de los actores que ven con desconfianza el “abrir” toda la información (capacidades, innovaciones) a la UE, un claro competidor.

³⁹ Todo otro conjunto de actores que busca realizar negocios en la región (America Latina) y con la contraparte europea.

Fuente: elaboración propia (también presentado en Perrotta, 2009).

2.7. Impactos de la iniciativa BIOTECH SUR.

Por tratarse de una iniciativa en proceso de ejecución, presentamos aquí una descripción parcial y preliminar sobre los impactos a nivel nacional y regional.

En primer lugar, tanto a nivel nacional como regional, se ha podido sentar en una misma mesa de negociación a tres actores clave: **articulación de actores**. En el caso uruguayo, se logró reunir (en una cadena productiva en particular) a los representantes de gobierno, la academia y empresarios por primera vez. En el caso brasileiro, lo regional imprimió a la dinámica nacional con una lógica más proclive a aumentar la competitividad del sector productivo. En el caso argentino, el beneficio sobre lo nacional fue priorizar las áreas de interés para este país, y lograr tejer redes, en algunos casos, o bien hacer más densas, en otros, las conexiones y relaciones de los tres sectores a nivel doméstico así como, principalmente, a nivel regional.

A su vez, en el camino, se produjo un **fortalecimiento institucional**: a nivel regional, la CADB y la RECyT aumentaron su visibilidad y su capacidad efectiva para llevar adelante acciones concretas de política pública en el MERCOSUR. A nivel nacional, el caso paradigmático, quizás, es la jerarquización a nivel ministerial de las actividades de C&T en Argentina, que, a su vez, se constituyó como Unidad de Gestión de todo el proyecto Biotech.

Por otro lado, los inicios de las actividades de I+D en el marco de los proyectos integrados abonan en la **transferencia de tecnología** y en procesos de **innovación** en biotecnología, los cuales impactan en la región como un todo, pero también en las partes. Esto da cuenta de un proceso embrionario de **creación de capacidades** en cada Estado miembro: en el conjunto (los sistemas C&T) y en los actores participantes (gobierno, academia, privados).

En suma, todo ello apunta a la conformación de la **Plataforma**, es decir, de un mecanismo institucional integrado por todos los actores públicos y privados vinculados a la biotecnología en general y agroindustrial en particular, en los países del MERCOSUR. que busca lograr el desarrollo y el mejor aprovechamiento de las capacidades de I+D existentes, para fortalecer la competitividad de los sectores productivos de la región

Cuadro 18.
Impactos de la iniciativa de acreditación.

Global (en ciernes)	• Plataforma de Biotecnología • Puente a Europa
Regional	• Articulación • Fortalecimiento institucional
Nacional	• Transferencia de tecnología e innovación • Creación de capacidades
Sectorial	

Fuente: elaboración propia (también presentado en Perrotta, 2009).

Referencias bibliográficas utilizadas y de consulta.

Albornoz, M. y Alfaraz, C. (ed.) (2007) *Redes de conocimiento. Construcción, dinámica y gestión*, Buenos Aires: RICYT, UNESCO, CYTED

BID (2002) *Más allá de las fronteras: el nuevo regionalismo en América latina*, Informe.

Bizzozero, L. (2006) "La Educación Superior en las negociaciones de comercio internacional. Consecuencias y desafíos para el MERCOSUR", en *Aldea Mundo*, Año 11, no. 20, pp. 19-28.

Botto, M. y Peixoto, J. (2007) "La incidencia de la academia en las negociaciones de los servicios de salud y educación en la Argentina: desafíos y oportunidades", en Botto, M. (2007) *Saber y Política en América Latina. El uso del conocimiento en las negociaciones comerciales internacionales*, Buenos Aires: Prometeo.

Bulcourn, P. y Vázquez, J.C (2006) "Integración y Educación Superior. Los casos de la Unión Europea y el MERCOSUR", en Alberti, G., Llenderozas, E. y Pinto, J. (comps.) (2006) *Instituciones, democracia e integración regional en el MERCOSUR*, Buenos Aires: Prometeo Libros, Bononiae Libris.

Caetano, G., Vázquez, M. & Ventura, D. (2009) "Reforma institucional del MERCOSUR. Análisis de un reto", en Caetano, G. (coord.) (2009) *La reforma institucional del MERCOSUR. Del diagnóstico a las propuestas*, Montevideo: CEFIR, IN WENT, SOMOS MERCOSUR. Ediciones TRILCE.

CEFIR (1997) "Integración Regional: la Formación Superior y la Formación Continua", *Serie Documentos de Trabajo*, no. 20.

Comisión Sectorial del MERCOSUR (2007) *MERCOSUR Educativo: El proceso de acreditación universitaria*, Montevideo: UDELAR.

Costa Morosini, M. (org.) (1994) *Universidade no MERCOSUL*, Sao Paulo: Cortez.

Costa Morosini, M. (org.) (1998) *MERCOSUL/MERCOSUR Políticas e acoes universitarias*, Campinas SP: Editora Autores Associados.

Inchauspe, E. & Perrotta, D. (2008) "El MERCOSUR: ¿cambio o continuidad?", presentado en el IV Congreso de Relaciones Internacionales, organizado por el Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata, los días 26, 27 y 28 de noviembre, La Plata, Argentina.

Inchauspe, E. (2009) "Integración Productiva en el MERCOSUR: continuidades y rupturas en esta nueva agenda de cooperación regional" Artículo preparado para el IX Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político. Santa Fe, 19 al 22 de agosto de 2009.

Krotsch, P. (1997) "La universidad en el proceso de integración regional: el caso del MERCOSUR", *Perfiles Educativos*, v. XIX, n. 76-77.

Naidorf, J. & Perrotta, D. (2009) "La Educación Superior en Argentina. Algo de ayer, un poco de hoy y pistas de mañana", en Teodoro, António (org) *A educação superior na Ibero-américa. Do Elitismo à internacionalização*. Brasilia: Liber Livro Editora.

Oteiza, E. (comp.) (1992) *La política de investigación científica y tecnológica Argentina. Historias y Perspectivas*, Buenos Aires. Centro Editor de América Latina. Bibliotecas Universitarias.

Perrotta, D. (2009) "La cooperación en materia de educación superior y en ciencia y tecnología en el MERCOSUR: balances y desafíos". Artículo preparado para el IX Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político. Santa Fe, 19 al 22 de agosto de 2009.

Porta, F. (2006) "Cómo reinsertar el MERCOSUR en una agenda de desarrollo. Problemas y políticas", en *Cuadernos del CENDES*, Año 23, Nº 63, Septiembre – Diciembre.

Anexos.

Anexo 1.

La experiencia bilateral argentino – brasilera a nivel de posgrado.

Programa de Centros Asociados para el Fortalecimiento de Posgrados Brasil / Argentina (CAFP-BA)

El Programa se realiza a partir de la cooperación entre la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de la República Argentina y la Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) de la República Federativa del Brasil. Se financian aquellos esquemas de asociación académica binacional mediante el cual un posgrado de excelencia académica (PROMOTOR) fortalece a un posgrado de menor desarrollo relativo (doctorado ó maestría) (RECEPTOR). Los proyectos deben ser de desarrollo estratégico, es decir, cubrir varios aspectos a mejorar y tener un horizonte plurianual de cuatro años.

El objetivo general del Programa es crear los mecanismos necesarios para reducir las desigualdades regionales presentes en el ámbito de la educación superior, la formación y la consolidación de grupos de investigación en todas las áreas del conocimiento. Teniendo en cuenta que una de las debilidades del sistema de posgrados es la falta de homogeneidad en su distribución geográfica tanto en términos cualitativos como cuantitativos lo que genera a su vez una situación de desigualdad en el sistema universitario, el Programa CAFP-BA apunta a poder dar respuesta a este escenario de asimetrías regionales.

Objetivos específicos: El CAFP-BA está diseñado para dar respuesta a distintas áreas de acción como: 1. El apoyo a la formación de recursos humanos de posgrado. 2. El apoyo a las actividades de investigación en áreas deficitarias y/o áreas de vacancia. 3. El aumento de la movilidad de docentes aprovechando la oferta de cursos ofrecidos en las unidades receptoras y promotoras. 4. La mejora de la calidad de los cursos ofrecidos.

Destinatarios del Programa: La asociación académica deberá involucrar a una universidad nacional de carácter público de la República Argentina y una de la República Federativa del Brasil. Donde el Posgrado Promotor lo constituyen los posgrados que deseen participar como promotores podrán ser los doctorados o maestrías preferentemente con conceptos 5, 6 o 7 según la evaluación de la CAPES en el caso de Brasil y los doctorados y maestrías categorizados (preferentemente A o B) por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) en el caso de Argentina. Por su parte son Posgrados Receptores aquellos que deseen participar como receptores podrán ser los doctorados o maestrías preferentemente con concepto 3 ó 4 según la evaluación de la CAPES y los doctorados o maestrías acreditados o categorizados C por la CONEAU.

Al momento se han realizado dos Convocatorias (2007; 2008).

Proyectos de asociación académica de posgrados de calidad entre Argentina y Brasil.

Entre la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación, y la Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) de Brasil, en el marco del Programa de Centros Asociados de Postgrado (CAPG-BA).

El principal objetivo del Programa es estimular y fortalecer la asociación académica entre Programas de Posgrado de Argentina y Brasil y el refuerzo recíproco de las actividades de formación, alentando el intercambio de docentes y alumnos de Posgrado.

Para ello la asociación universitaria, en el ámbito del Programa de Centros de Posgrado Asociados deberá: Asociar, por convenio institucional, las actividades de programas de posgrado de ambos países. Las instituciones universitarias asociadas firmarán un convenio que ofrecerá garantías institucionales en cuanto a los procedimientos formales para la ejecución del Proyecto y el reconocimiento mutuo de los créditos; Promover el intercambio de estudiantes de posgrado, docentes, profesores visitantes, en áreas de conocimiento previamente acordadas entre las partes, con énfasis en formación de recursos humanos; Promover estudios sobre las estructuras curriculares de cursos de posgrado en determinadas áreas, procurando el reconocimiento mutuo de créditos obtenidos en las instituciones participantes del Programa; Estimular la co-orientación de tesis y la co-diplomatura, con participación activa de los docentes de los programas de posgrado de ambos países; Desarrollar proyectos conjuntos de tesis doctorales; Estimular la discusión e intercambio de experiencias de integración de la enseñanza de posgrado de los centros involucrados.

Los destinatarios del Programa son las Instituciones de Enseñanza Superior Brasileñas y Universidades Nacionales Argentinas que posean programas de doctorado (y, excepcionalmente, programas argentinos de maestría) considerados de excelencia académica por los órganos respectivos de evaluación. En tal sentido, deben estar acreditados por la CAPES (Brasil), con conceptos 5, 6 o 7 y por la CONEAU (Argentina) con categoría A o B, respectivamente.

Al momento, se han realizado seis convocatorias.

Programa Colegio Doctoral Argentino – Brasileño.

En el marco de las acciones de cooperación internacional universitaria desarrolladas entre nuestro país y la República Federativa del Brasil, la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y la Fundación de Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior (CAPES) dependiente del Ministerio de Educación de la República Federativa de Brasil han acordado intensificar los lazos de intercambio bilateral a nivel de posgrado. En este escenario, se ha acordado el lanzamiento del Colegio Doctoral entre la Argentina y la República Federativa de Brasil mediante la convocatoria a becas individuales de doctorado.

El Programa Colegio Doctoral Argentino-Brasileño acordado entre Argentina y Brasil el día 17 de julio de 2007 tiene como objetivo la promoción y el intercambio de estudiantes de doctorado inscriptos en programas de excelencia argentinos y brasileños matriculados respectivamente en instituciones de enseñanza superior en régimen de co-orientación y co-tutela. El acuerdo permitirá mediante la convocatoria a becas individuales que estudiantes argentinos de doctorado puedan completar sus estudios realizando un número determinado de cursos en el país vecino mientras que estudiantes brasileños realicen el mismo tipo de intercambio en instituciones argentinas.

Objetivo del Programa Colegio Doctoral Argentino-Brasileño: El Programa Colegio Doctoral Argentino-Brasileño tiene como objetivo la promoción y el intercambio de estudiantes de doctorado inscriptos en programas de excelencia vinculados con las áreas prioritarias de: Ingeniería, Agronomía, Informática, Ciencias de la Computación, Biología, Química, Física, Matemáticas, Astronomía, Ciencias de la Atmósfera, Geofísica, Energías renovables, Medio Ambiente, Ciencias de los alimentos. Se trata de áreas prioritarias, no excluyentes.

Está dirigido a doctorandos argentinos y brasileños matriculados respectivamente en instituciones de enseñanza superior en régimen de co-orientación y co-tutela. En el caso de Argentina, podrán participar todos aquellos estudiantes inscriptos en programas de doctorado de Universidades Nacionales públicas acreditados por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) categorizados preferentemente A ó B. En el caso de Brasil, podrán participar aquellos doctorandos inscriptos en programas de doctorado validados por la CAPES preferentemente con concepto igual ó superior a 5 (cinco).

Programa Binacional de Centros Asociados de Posgrado Brasil/Argentina

La Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina y la Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) de Brasil, en el marco del Programa de Centros Asociados de Posgrado (CAPG-BA)

El principal objetivo del Programa es estimular y fortalecer la asociación académica entre Programas de Posgrado de Argentina y Brasil y el refuerzo recíproco de las actividades de formación, alentando el intercambio de docentes y alumnos de Posgrado.

Para ello la asociación universitaria, en el ámbito del Programa de Centros de Posgrado Asociados deberá: Promover estudios sobre las estructuras curriculares de cursos de Posgrados en determinadas áreas, procurando el reconocimiento mutuo de créditos obtenidos en las instituciones participantes el Programa; Estimular la co-orientación de tesis y la eventual co-diplomatura, con participación activa de los docentes de los Programas de Posgrado de ambos países; Desarrollar proyectos conjuntos de tesis doctorales; Estimular la discusión e intercambio de experiencias de integración de la enseñanza de Posgrado de los centros involucrados.

El objetivo de esta convocatoria es el intercambio académico en áreas prioritarias entre Instituciones de Enseñanza Superior de ambos países. Este año se dará prioridad a las siguientes áreas: Agronomía, Educación, Informática y computación, Energía (renovable) y aspectos ambientales.

Los destinatarios del Programa son las Instituciones de Enseñanza Superior Brasileñas y Argentinas que posean posgrados de doctorados (y excepcionalmente Maestrías argentinas) considerados de excelencia académica, por los órganos respectivos de evaluación (CONEAU y CAPES). En tal sentido, deben estar acreditados por la CAPES (Brasil), con conceptos 5, 6 o 7 y por la CONEAU (Argentina) con conceptos A o B, respectivamente.

Fuente: Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación y Cultura, Argentina.
http://www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/ENCIU/enciu_programas_y_proyectos.html

Anexo 2. UNIND – LAM & UNIVEMP – LAM.

UNIND-LAM es un proyecto de cooperación, financiado por la Comisión Europea DG-RTD (INCO-DEV), cuyos socios pertenecen al mundo de la educación, la investigación y del conocimiento, así como a los sectores empresarial e industrial. De esta manera, surge el concepto "Universidad e Industria-Empresa" dentro del marco de cooperación entre la Unión Europea y MERCOSUR y Chile.

UNIND-LAM ha llevado ya a cabo diversas reuniones con el objetivo último de identificar indicadores que sean útiles para

definir futuras políticas de cooperación entre la UE y MERCOSUR y Chile en el campo de la Universidad – Industria.

El proyecto de UNIND-LAM se propuso los siguientes **objetivos generales**:

- En el actual sistema económico, cuya principal característica es su carácter global, la competitividad entre los países o entre países y bloques es siempre muy dura. En este contexto, el crecimiento del comercio ha sido importante y acelerado. Por ello, los países deben llevar adelante mecanismos que agilicen sus economías, las tornen más competitivas y productivas. Al mismo tiempo, los países deberían orientar sus mercados no sólo al consumo interno, sino que, principalmente a la exportación. Todo el planeta se caracteriza por la multidireccionalidad de las exportaciones, basadas en los bienes de equipamiento, materiales crudos, servicios y capitales.
- Esta nueva economía se basa en el constante incremento de la productividad de las empresas y los servicios, donde la ciencia y la tecnología juegan siempre un rol significativo. La consecuencia inmediata es la innovación tecnológica constante en las empresas y las industrias, la cual les permite extender sus mercados y contribuir al progreso económico.
- La cooperación entre las universidades (y centros de investigación), industrias y empresas es un elemento crucial para la promoción de la investigación científica, especialmente en el campo de la ciencia aplicada. En segundo lugar, esto permite la generación de nuevas tecnologías, las cuales podrían transferirse de manera eficiente y rápida al sistema de la producción. Esta transferencia tecnológica constituye la columna vertebral para reducir los costos de la producción, para generar empleo y para ampliar los mercados de los países o de los bloques en la UE hacia el MERCOSUR + Chile. Esto aumenta la base del comercio, incrementa el bienestar de la población, reduce la dependencia de los demás países y, al mismo tiempo, contribuye al progreso universal.
- En los países de la UE, el sector industrial está constituido básicamente por PYMES (pequeñas y medianas empresas), muchas de las cuales no cuentan con capacidad de I+D, lo que las obliga a contratar a centros de investigación públicos (Universidades y Centros de Investigación) para mejorar sus productos y procesos. Esto ha creado una simbiosis Universidad-Empresa/Industria que beneficia tanto al sector académico como al sector productivo. En países más desarrollados (de Europa del Norte), esta cultura de colaboración ha estado funcionando por muchos años de manera eficiente, y, en este sentido, ha posibilitado el desarrollo de un sistema de medición, programas y legislación que sirva a los propósitos de facilitar y proteger la ejecución. En otros países, por lo general del Sur europeo, esta cooperación se encuentra en una etapa menos desarrollada y afecta únicamente a un limitado número de PYMES y centros académicos, generalmente Universidades Politécnicas. En América Latina, la situación es peor, y la vinculación sólo se encuentra en ciertos países más avanzados: México, Brasil, Argentina y Chile. Consecuentemente, cualquier medida orientada al estudio y análisis de la temática, motivada por la cooperación, compartir experiencias y la intención de crear un sistema continuo de intercambio entre la UE y el MERCOSUR + Chile es de interés mutuo, contribuyendo al beneficio de ambas partes.
- La propuesta de esta Red Temática recoge estas ideas y trata de promoverlas por medio de un marco específico de relaciones entre Universidades –Industrias/Empresas en ambos bloques. La misma busca promover las condiciones socioeconómicas y políticas que permitan el desarrollo de medidas específicas que busquen contribuir a un desarrollo sostenido y que puedan ser aplicables por autoridades públicas, fuerzas del mercado y la sociedad civil. Entonces, las conclusiones generadas por esta Red Temática serán indicadores de decisiones tomadas en consideración por políticos en pos de la promoción de un sistema de Universidad-Industria/Empresa, de manera de hacerlo más eficiente.

Objetivos Específicos y Tecnológicos:

- Dimensión I: “La demanda de los factores determina esta demanda”
- Dimensión II: “Capital Institucional”
- Dimensión III: “Capital Humano”

Plan de Trabajo:

- Fase I: Organización del Proyecto
- Fase 2: Análisis preliminares del sistema actual.
- Fase 3: Estudios prospectivos sobre dominios industriales.

Sectores Industriales:

1. Agroindustria.

El objetivo del trabajo de este grupo es definir parámetros para la cooperación entre la industria y la universidad en el sector agroindustrial.

La industria de alimentación y bebidas tanto en la Unión Europea como en el MERCOSUR ha experimentado grandes cambios en la última década. Algunos factores determinantes han sido los cambios en los gustos de los consumidores, el creciente poder de la gran distribución y el desarrollo tecnológico.

En la primera fase del proyecto fue analizado el estado del arte en cada país participante de las dos áreas político-geográficas que se estudian: Unión Europea (Alemania, España, Portugal y Reino Unido) y MERCOSUR (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay). Se hizo un análisis del sistema de Cooperación entre la Universidad y la Industria/empresa en el ámbito de realizar investigación y desarrollo y transferencia tecnológica para el sector Agroindustrial. Dentro del sector agroindustrial fueron analizados los subsectores de carne y de hortofrutícola. Además de esto un sector adicional en cada país según las prioridades nacionales.

A base de estos resultados se elaboró una encuesta para estudiar las necesidades de las empresas con relación a la cooperación con las universidades.

En las próximas etapas se van a definir los indicadores que permiten conocer la situación de investigación y desarrollo del sector agroindustrial y al final el potencial de la cooperación entre empresas y universidades dentro y entre la Unión Europea y MERCOSUR.

2. Biotecnología.

En la opinión de muchos científicos, políticos y empresarios, la biotecnología es una de las industrias clave del futuro. A su vez, existen numerosos expertos así como una gran sección de la población, especialmente en países industrializados, que la ven como un gran peligro para la existencia humana. Aún más criticados han sido los usos de la biotecnología (técnica genética) en la agricultura y la industria alimenticia, así como en terapias de reproducción humana.

Debido al caudal de I+D biotecnológica en todas las áreas industriales y científicas, el equipo del Dominio Industrial (DI) de Biotecnología se concentra en la investigación de las posibilidades de cooperación intercontinental en el área de lo que se denomina "tecnología verde".

En la primera parte del proyecto de investigación, las capacidades industriales y educativas en la UE (Alemania, Reino Unido, España, Países Bajos y Grecia) y en el MERCOSUR (Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay) fueron identificadas, y se estimaron las potencialidades de la cooperación entre diferentes participantes en este sector de la biotecnología (universidades & centros de investigación públicos, centros de investigación privados, compañías multinacionales y PYMES).

En la segunda parte, los representantes de los diferentes sectores (EU & MERCOSUR) fueron consultados sobre la situación de la biotecnología. El foco del cuestionario es la cooperación entre los sectores, los Estados y los continentes.

Se deberá estimar la calidad de la cooperación con la ayuda de una escala y medidas para así mejorar la cooperación.

Los "blancos" (*targets*) de la investigación son:

1. mostrar campos de cooperación
2. encontrar personas e institutos interesados
3. iniciar una experiencia duradera de intercambio entre los bloques económicos y los diferentes participantes de biotecnología.

3. Energías renovables.

Objetivos: Establecer un consorcio en Europa y América Latina para evaluar las posibilidades de colaboraciones y transferencias de tecnología. Áreas: energía de biomasa, solar, hidroeléctrica, eólica. Promover la transferencia de tecnologías "climate friendly" en los países en desarrollo y economías en transición por medio de la I+D en el campo de la energía y medioambiente y de energía y cambio climático.

Socios: Prof. Annick Weiner, University of Paris Sud, France; Prof. Antonio Luque Lopez, Instituto de Energía Solar, Polytechnic University of Madrid, Spain.

4. Medioambiente.

La meta de este programa es definir parámetros que faciliten el establecimiento de Cooperación Bi regional en C&T, tomando en consideración que el medioambiente es uno de los varios componentes del Plan de Trabajo y la contaminación ambiental es una amenaza seria para los países del MERCOSUR. Se ha seleccionado como área a cubrir en el evento internacional (refiriéndose a las diversas reuniones realizadas) el tema "Monitoring Systems and Novel Technologies for Detection / Removal of Pollutants in / from Ecosystems".

Socios.

Responsable del DI (Dominio Industrial): Professor Angela F. Danil de Namor, University of Surrey, UK.

Dr. A. Angelakis, NAGREF, Greece.

Prof. J. L. Araus – Ortega, University of Barcelona, Spain.

Prof. A. Vogelpohl, Technical University Clausthal, Germany.

Mr. N. Palmer, Wright Rain, UK.

Prof. L. Nuñez Regueira, University of Santiago de Compostela, Argentina.

Dr. M. Muns, Agbar Foundation, Spain.

Prof. E. Pramauro, University of Torino, Italy.

Prof. A. Capparelli, INIFTA, Argentina.

Prof. A. M. Pechen de D'Angelo, Universidad del Comahue, Argentina.

Dr. M. C. Saucedo, INTA, Argentina.

Prof. A. R. Casal, Universidad Nacional del Sur, Argentina.

Prof. C. A. Oller do Nascimento, Universidad de Sao Paulo, Brazil.

Prof. E. Kremer, Universidad de La Republica, Uruguay.

Prof. H. Gomez Meier, UCV, Chile.

Prof. J. Costamagna, Universidad de Santiago, Chile.

Prof. E. Castellano, Universidad de Sao Paulo, Brazil.

Prof. O. E. Piro, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

5. Materiales Industriales.

El ID: Materiales para la industria de automoción e industrias relacionadas está formado por expertos de Argentina, Brasil, Chile, España, Francia y Alemania. Los participantes provienen de centros de investigación, centros tecnológicos, organizaciones de transferencia de tecnología y empresas.

La industria de automoción es una de las más dinámicas a nivel mundial y una gran parte de la mediana y pequeña industria de los países europeos depende directamente de las grandes industrias productoras de vehículos. Debido a la política de "outsourcing" de esas empresas existe la necesidad de un gran desarrollo local en los sitios donde se asientan esas empresas. El tejido industrial y de servicios que se articula alrededor de estas empresas es muy importante e implica, además de la presencia de una mano de obra especializada, un desarrollo tecnológico suficiente en las empresas proveedoras, servicios logísticos de alta calidad y recursos de investigación, desarrollo e innovación cercanos y de confianza. Esta industria tiene una importancia capital tanto en Europa como en MERCOSUR.

En los países de MERCOSUR han tenido lugar diversas crisis económicas que han derivado en muchos altibajos en la industria de automoción, por lo que en nuestro estudio hemos tenido en cuenta otras industrias anexas como la de producción de agro máquinas en Argentina.

La participación de los representantes de los diversos países ha sido desigual, ya que la carencia de recursos impidió que algunos participantes se involucraran activamente, especialmente los participantes chilenos. Hemos intentado solventar este problema por medio de búsquedas en las fuentes de información disponibles.

Coordinador: Prof Carlos Miravittles. Director del Institut de Ciencia de Materials de Barcelona, ICMAB-CSIC. Barcelona, España

Sub-coordinadora. Susana Garelik, Unidad de Transferencia de Tecnología del Institut de Ciencia de Materials de Barcelona, ICMAB-CSIC. Barcelona, España.

Otros participantes

Argentina:

O. Galante, Secretaría de Ciencia y Técnica SeCyT, Ministerio de Educación y Técnica de la Nación, Buenos Aires

M. Abriata, Dirección Provincial de Ciencia y Técnica de Santa Fé DPCyT, Santa Fe

R. Conde, Instituto de Tecnología de Materiales de la Universidad de Mar del Plata.

Brasil M. Spangler. Centro Tecnológico de Materiales. CETEC, Lins, Minas Gerais

Chile J. Asenjo, Instituto Milenio, Universidad de Chile, Santiago de Chile

Francia: G. Maeder. Centro de I+D de reanult, Paris,

Alemania: M. Van der Voorde. Max Planck Institute, Stuttgart

E-Mails:

miravittles@icmab.es, s.garelik@icmab.es, ogalante@agencia.secyt.gov.ar, mabraiata@sinectis.ar,
rhconde@fi.mdp.edu.ar, mspanglar@cetec.br, juasenjo@ing.uchile, gmaeder@renault.com, vandevoorde@mf.mpg.de

6. Sociedad de la Información.

e-learning

Dentro de las numerosas opciones que ofrece « INFOSOC », el e-learning fue elegido a la unanimidad de los participantes a las reuniones previas; efectivamente, se dice que la formación es uno de los papeles políticos y económicos más importantes de los cuarenta próximos años.

El uso concreto de las nuevas técnicas de información y de comunicación puede traer soluciones a los problemas de modernización de la docencia, los cuales serán más adaptarlos a nuestra sociedad en favor de todos; además, puede ser una respuesta a otras necesidades como la formación a lo largo de la vida, un acceso nuevo a los estudios universitarios para todos los que tienen un empleo y/o a los que viven lejos de un centro de formación.

Después de un estudio local del e-learning dentro del contexto de los socios, enfrentaremos las políticas nacionales y regionales (CE y MERCOSUR).

Aun que el mercado mundial del e-learning este generando, desde unos años, numerosas iniciativas de parte de los industriales: materiales, plataformas, cursos, formaciones de todo tipos; estas innovaciones no coinciden amenudo con la realidad universitaria relativo a su complejidad y su coste. Por un otro lado, no se debe olvidar el peso cultural de la formación.

Contacto : Marie-Claire.Brianso@ens-phys.uvsq.fr

Información tomada de:

http://www.unind-lam.uvsq.fr/es/index_pub.html

Link al 6º Programa Marco:

<http://cordis.europa.eu/fp6/whatisfp6.htm>

Anexo 3. Actores participantes de Biotech Sur.

Unidad de Gestión del Programa Biotech: MINCyT Argentina				
País	Argentina	Brasil	Uruguay	Paraguay
Punto Focal	Dra. María Gabriela Ciocca	Dr. Paulo José Péret de Sant'Ana	Ing. Graciela Morelli	Ing. José Schvartzman
Gobierno	Dr. Eduardo Trigo	Dr. Luiz Anônio Barreto de Castro	Dr. Fabián Capdevielle	Ing. Víctor Santander García
Academia	Dr. Alejandro Mentaberry	Carlos Bloch	Dr. Alejandro Chabalgoity	Dra. Peralta López Inocencia Palmira
Producción	Victor Trucco	Diógenes Santiago Santos	Dr. Rodolfo Silveira	Dr. Ricardo Pedretti
Delegación Comisión Europea: Esteban García de Motilola. Manuel Fernandez Quilez.				

Anexo 4. Resultados de la convocatoria a Proyectos Integrados.

CONTRATOS DE SUBVENCIÓN CONCEDIDOS (al 2 de noviembre de 2008)

Cadena Aviar

Subvenciones concedidas mediante convocatoria de propuestas Referencia UE 127116: Convocatoria para Propuestas de Proyectos Integrados de la Cadena de Producción de Carne Aviar N° 1 publicada el 16 de mayo de 2008

Beneficiario: Nombre y lugar	Título del proyecto	Lugar del proyecto	Duración del proyecto (en meses)	Importe de la subvención (<EUR>)	Porcentaje del coste total elegible del proyecto (%)
INTA- Argentina	Fortalecimiento del Status Sanitario Avícola Regional mediante la Aplicación de Herramientas Biotecnológicas en el Desarrollo de Metodología Diagnóstica y Generación de Información Epidemiológica, Aplicados al Control de Patógenos Aviares de Importancia Comercial y con Incidencia en Salud Pública.	Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay	24 meses	492.321 euros	77,118%

Cadena Bovina

Subvenciones concedidas mediante convocatoria de propuestas UE 127117: Convocatoria para Propuestas de Proyectos Integrados de la Cadena de Producción de Carne Bovina N° 2 publicada el 16 de mayo de 2008

Beneficiario: Nombre y lugar	Título del proyecto	Lugar del proyecto	Duración del proyecto (en meses)	Importe de la subvención (<EUR>)	Porcentaje del coste total elegible del proyecto (%)
UDELAR- Uruguay	Aplicación de la genómica funcional y otras herramientas biotecnológicas para el desarrollo y control de vacunas contra el virus de la fiebre aftosa	Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay	24 meses	415.726 euros	84,27%
INTA- Argentina	Estrategias biotecnológicas para el control de enfermedades bacterianas, virales y por protozoarios intracelulares en el ganado bovino del MERCOSUR	Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay	24 meses	747.439 euros	85%

Cadena Forestal

Subvenciones concedidas mediante convocatoria de propuestas Referencia UE 127118: Convocatoria para Propuestas de Proyectos Integrados de la Cadena de Producción Forestal N° 3 publicada el 16 de mayo de 2008

Beneficiario: Nombre y lugar	Título del proyecto	Lugar del proyecto	Duración del proyecto (en meses)	Importe de la subvención (<EUR>)	Porcentaje del coste total elegible del proyecto (%)
------------------------------------	---------------------	-----------------------	--	--	--

INTA- Argentina	Desarrollo de una plataforma integrada de genotipificación para la bioprospección de genes candidatos de interés en germoplasma de Eucalyptus del Mercosur.	Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay	24 meses	558.326 euros	85%
--------------------	---	---------------------------------------	----------	---------------	-----

Cadena Oleaginosos

Subvenciones concedidas mediante convocatoria de propuestas Referencia UE 127119: Convocatoria para Propuestas de Proyectos Integrados de la Cadena de Producción de Cultivos Oleaginosos N° 4 publicada el 16 de mayo de 2008

Beneficiario: Nombre y lugar	Título del proyecto	Lugar del proyecto	Duración del proyecto (en meses)	Importe de la subvención (<EUR>)	Porcentaje del coste total elegible del proyecto (%)
Estación Experimental Agroindustrial: Obispo Colombres	Aproximación genómica integrada en el MERCOSUR para la prospección de genes útiles al mejoramiento de la soja frente a estrés biótico y abiótico.	Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay	24 meses	749.993 euros	85%

www.flacso.org.ar



Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales
**AREA DE RELACIONES
INTERNACIONALES**

FLACSO
ARGENTINA