

LA FORMACIÓN DOCENTE EN LA TRAMA REGIONAL. INTENTOS, EFECTOS Y AUSENCIAS EN SU CONSTRUCCIÓN

Andrea Molinari

Universidad de Buenos Aires (UBA)

Universidad Pedagógica (UNPE)

amolinari.psico@gmail.com

RECIBIDO: 16/12/2020
ACEPTADO: 03/03/2020

148

Artículo

Resumen

Los procesos de construcción regional suramericanos presentan como rasgo distintivo, en relación con los procesos europeos, la particularidad de conformar acuerdos que luego dan la posibilidad de fortalecer las agendas nacionales mediante el respeto de sus diferencias locales y fundamentalmente sus soberanías. En este marco, la Educación Superior y especialmente la formación docente resultan buenos analizadores para comprender la incidencia de esos acuerdos y su capacidad para instalar políticas con el objetivo de alcanzar la postergada integración regional. El trabajo que se presenta analiza los acuerdos establecidos en las dos plataformas regionales que tienen en sus planes estratégicos a la formación docente, MERCOSUR y UNASUR, y en los que participan Argentina, Chile y Uruguay como países que integran la región geográfica del Cono Sur. Para ello propone un recorrido conceptual sobre categorías que permiten comprender la complejidad que conlleva la construcción regional y arrojan luz sobre los procesos actuales, así como sobre las diferentes perspectivas que se inscriben en la acción política.

Palabras clave: formación docente, internalización, organismos regionales.

O TREINAMENTO DE ENSINO A TRAMA REGIONAL. TENTATIVAS, EFEITOS E AUSÊNCIAS EM SUA CONSTRUÇÃO

Resumo

Os processos regionais de construção das Américas têm como característica distintiva, em relação aos processos europeus, a particularidade de se adaptar às idéias que reforçam a possibilidade de fortalecer as agendas nacionais, respeitando suas diferenças locais e fundamentalmente sua soberania. Dentro dessa estrutura, o ensino superior e, especialmente, a formação de professores resultam em boas análises para entender o impacto dessas realizações e sua capacidade de instalar políticas com o objetivo de alcançar uma

maior integração regional. O trabalho apresentado analisa os resultados estabelecidos nas plataformas regionais que possuem planos estratégicos para a formação de professores, MERCOSUL e UNASUL, e aqueles que participam da Argentina, Chile e Uruguai como países que compõem a região geográfica do Conosul. Para isso, ele propõe uma análise conceitual em categorias que permitam compreender a complexidade transmitida pela construção regional e esclarecer os processos atuais, bem como as diferentes perspectivas que fazem parte da ação política.

Palavras chave: formação docente, internacionalização, organizações regionais.

THE TEACHING TRAINING IN THE REGIONAL PLOT. ATTEMPTS, EFFECTS AND ABSENCES IN ITS CONSTRUCTION

Abstract

The South American regional construction processes present as distinctive feature, in relation to European processes, the particularity of forming agreements that then give the possibility of strengthening national agendas respecting their local differences and fundamentally their sovereignty. In this framework, higher education and especially teacher education are good analyzers to understand the impact of these agreements and their ability to install policies with the aim of achieving delayed regional integration. The paper presented analyzes the agreements established in the two regional platforms that have in their Strategic Plans for teacher training, MERCOSUR and UNASUR, and in which Argentina, Chile and Uruguay participate as countries that make up the geographical region of Conosur. For this, it proposes a conceptual journey on categories that allow us to understand the complexity involved in regional construction and shed light on current processes, as well as on the different perspectives that are part of political action.

Keywords: teacher education, internationalization, regional organizations

INTRODUCCIÓN

Una de las características que prevalece en el desarrollo social de América Latina es la diversidad más que la homogeneidad. La región posee diferencias geográficas y climáticas, en las que habitan diversos grupos sociales. La diversidad está dada también por la configuración de la estructura social de sus países, por la distribución de la riqueza, las costumbres culturales y los idiomas. Ciertamente, a pesar de que el español y el portugués constituyen los idiomas más hablados en la región (Montes, 2010), existe además una extensa cantidad de lenguas habladas por diversas poblaciones. Sin embargo, es evidente que la región posee legados, problemas y desafíos comunes tanto en la política cuanto en el desarrollo de estas en sus instituciones.

Los tres países estudiados forman parte de lo que se denomina el Cono Sur, que en su concepto más restringido abarca solo Argentina, Chile y Uruguay y en el más amplio integra a parte de Bolivia, Brasil y Paraguay. El sentido de reunir a estos tres países en una región es producto de los análisis realizados sobre la constitución de los conceptos de región y regionalismo al que invitan, de algún modo, las perspectivas internacionalistas y comparadas. Una región demanda como requisito, contigüidad geográfica pero además es el resultado de una construcción de carácter social que, como señala Iver Neumann (1994), es construida a través del discurso.

En lo que refiere al plano educativo de la región, se evidencia diversidad de matices en todas las dimensiones: normativa, académica, curricular, institucional, organizacional y presupuestaria (Ruiz, 2014). En su dimensión histórica es posible identificar características comunes en los sistemas educativos a la luz de los procesos seguidos en Europa Occidental durante el siglo XIX. Al concluir las guerras por la independencia, los estados nacionales emergentes en América Latina iniciaron un costoso proceso tendiente a la instalación de la educación común que tuvo como finalidad la constitución de sistemas nacionales de escolarización. Esta apuesta tuvo como propósito político la integración nacional vía la homogenización social y cultural de la población y la conformación de la ciudadanía. La formación docente constituyó desde el inicio una de las principales apuestas políticas que estos países impulsaron.

Los tres países de extensa tradición normalista desarrollan en distintos ámbitos institucionales la formación docente inicial. Mientras Argentina conserva un sistema con dos tipos de instituciones (IFD y Universidades), Uruguay va en proceso de universitarizar su formación docente y Chile, desde 1990 por Ley le dio rango universitario, aunque hasta estos días continúa el proceso de traspaso. Si la formación docente inicial debe estar alojada en las universidades o en los institutos de formación docente es una discusión que además de interpelar los aspectos académicos y las prácticas pedagógicas pone en evidencia las dificultades que conlleva para algunas instituciones poner en clave internacional el reconocimiento de sus títulos y el acceso de sus estudiantes y egresados a la movilidad.

REGIÓN y REGIONALISMO

Las perspectivas constructivistas analizan a las regiones como construcciones sociales que expresan las identidades políticas de los actores más relevantes (Cox, 1986). Abordarlas como construcciones implica dotarlas de sentidos y propósitos políticos de tal complejidad que pueden entrar en contradicción dadas las múltiples dimensiones que se ponen en juego en dicha construcción, con lo cual, no solo se puede hacer referencia a diversos regionalismos, sino que también a su coexistencia.

El regionalismo articula el conjunto de proyectos políticos que dan sustento a la creación de una región y a la vez genera las estructuras institucionales necesarias para su desarrollo. Las múltiples definiciones de regionalismo (Fawcett y Hurrell, 1995; Tussie y Trucco 2010) coinciden en reconocerlo como una estrategia de gobernanza y cooperación de distintos actores -principalmente los Estados- para organizar un espacio en función de metas compartidas en una o más áreas temáticas.

Cuando se aborda el análisis del regionalismo suramericano, se reconoce la incidencia que tuvieron los modos de estudiar y evaluar la experiencia europea. Según Merke “uno de los primeros usos que tuvo el regionalismo en América Latina fue la construcción de una sociedad internacional (regional) basada en instituciones y arreglos normativos. La idea de organizar el espacio político a partir de normas acordadas entre los estados latinoamericanos es central a la hora de comprender la

existencia y posterior evolución de cada uno de los estados” (2010, p.6). Esta posición, denominada pluralista, si bien fortalece los aspectos normativos de la sociedad regional, respeta profundamente la soberanía nacional, las particularidades locales y se manifiesta por la no intervención de los estados. Europa, en cambio, ha hecho otro proceso por el que alcanzó acuerdos normativos dentro de los estados (Brunner, 2008). A esta posición se la denomina solidaria y pareciera tener una agenda orientada a los temas de derechos humanos y plantear la intervención humanitaria como posibilidad. Si bien el regionalismo suramericano se muestra insistente en cuestiones de soberanía, paulatinamente fue incorporando los temas de la agenda solidaria referidos a la defensa de la democracia y los derechos humanos, no tan solo desde un plano filosófico sino fundamentalmente desde el plano político y estratégico.

Estas dos perspectivas podrían asumirse como las que organizan los modos de producir región en Suramérica, donde muchos de los organismos que integran los estados nacionales promueven objetivos que requieren acuerdos supranacionales, como la conformación de una ciudadanía regional; marcos de co-construcción de política educativa integrales, que, sin embargo, aseguran potestad absoluta sobre las definiciones locales y se anticipan, quizás, a la pérdida de soberanía.

En este marco de perspectivas regionales, como señala Perrotta (2016), la internacionalización ocupa un lugar central en los discursos sobre la Universidad, en las políticas universitarias y en las prácticas institucionales de la Educación Superior. Las universidades históricamente han realizado acciones de cooperación internacional, más precisamente, desde la Edad Media y en términos de movilidad académica. Respecto a la internacionalización de la Educación Superior, la autora advierte sobre la importancia que tiene, en términos de influencia y determinación, la perspectiva de regionalización que impere (Perrotta, 2014).

INTERNACIONALIZACIÓN

El intercambio cultural y material entre regiones constituye una característica de la evolución de las sociedades a lo largo de los siglos y alude a la globalización como un proceso más extenso que la internacionalización (Caruso y Tenorth, 2011). Para estos autores, la internacionalización, que contempla el intercambio entre unidades políticas, económicas y sociales denominadas naciones, es un proceso que puede ser identificado desde hace 250 años. Cuando se habla de nación, esta conlleva la creación de un arco de solidaridades que agrupa a diferentes y hasta antagónicos intereses, grupos y sectores bajo un ideario común, sostenido por elementos simbólicos (discursos, historias, afectos, difusión de símbolos, valores y sentimientos de pertenencia a una comunidad diferenciada por tradiciones, etnias, lenguaje u otros factores de integración que configuran una identidad colectiva) y materiales (instituciones, burocracias y sistemas monetarios).

Si se considera el desarrollo de las relaciones internacionales de los últimos dos siglos, la internacionalización transcurrió en un marco de igualdad (al menos formal) entre estas unidades

(naciones) que realizan intercambios y establecen relaciones de reciprocidad en cuanto a lo que atañe a la recepción, incorporación, modificación y transformación de los modelos culturales y sociales propios. Desde esta perspectiva es posible identificar, con antelación a la creación de los estados-nación modernos, relaciones económicas comerciales y culturales de intercambio entre regiones diferentes que supusieron además la imposición de modos de producción en una escala mayor (Ruiz, 2016).

Un breve recorrido por el concepto de cooperación internacional en clave histórica permite advertir cómo este se ha ido transformando y pasando de un carácter asistencial, donde cada país buscaba superar sus dificultades, a un modelo que cooperativamente pretende establecer relaciones más justas entre los pueblos y situar a las personas en el centro de todos los esfuerzos, para que cada ser humano pueda desplegar sus potencialidades. Esta actividad trabaja sobre el acceso a la educación, a las condiciones de salud, la satisfacción de necesidades básicas y el incremento de la participación ciudadana. Se orienta a propiciar un cambio de mentalidad y de actitud en nuestras sociedades y dar paso al paradigma de cooperación solidaria. Por tanto, la divulgación, la educación para el desarrollo y la sensibilización son quehaceres centrales de la cooperación y es un escenario en el que las universidades han empezado a participar activamente en los últimos años, en colaboración con los gobiernos locales.

Esta concepción de cooperación se contrapone a la concepción de globalización que sostiene la conformación de un único mundo que se extiende a expensas de la diversidad y autonomía de los estados nacionales, de la identidad de las culturas y sobre todo de las necesidades humanas. Esta última perspectiva tiene efectos económicos, sociales, geográficos y políticos que innegablemente afectan a la educación, donde la eficacia individual y la competencia del mercado son los motores del progreso y del desarrollo que deja en el camino a los no competitivos.

En lo que respecta a la cooperación internacional universitaria, esta contempla al conjunto de actividades realizadas entre las universidades que, a través de múltiples modalidades, las implica en una asociación y colaboración en temas de política y gestión institucional; formación, investigación, extensión y vinculación para el mutuo fortalecimiento y la proyección institucional; mejora de la calidad de la docencia; aumento y transferencia del conocimiento científico tecnológico; y de contribución a la cooperación para el desarrollo (Sebastián, 2004). La cooperación internacional universitaria facilita una mayor interacción entre las instituciones y sus comunidades académicas, se aprovechan mejor las capacidades con que cuenta cada una, se logran potenciar las fortalezas individuales y se establecen nuevas formas de integración y de articulación, al tiempo que se promueve el trabajo en redes.

La internacionalización se concibe como una de las formas en que la Educación Superior reacciona a las posibilidades y desafíos de la globalización. Trasciende el mercantilismo educativo y social y la competitividad dura a favor de la construcción de la sociedad del conocimiento apoyada por una cooperación solidaria, horizontal, que propicia pertinencia, calidad, equidad y accesibilidad.

Esta perspectiva permite que las instituciones de Educación Superior logren una mayor presencia y visibilidad internacional y facilita los procesos de integración intercultural en las funciones de enseñanza, investigación y extensión (Knight, 2004). La internacionalización de la Educación Superior comprende los procesos de movilidad tanto de investigadores, profesores, administrativos y estudiantes e incluye también la conformación de redes y programas interpersonales, interdepartamentales, interfacultades, institucionales, tanto bilaterales como multilaterales. También comprende la internacionalización del currículo como una de las tareas más complejas de estos procesos, dadas las implicaciones institucionales que tiene (Beneitone, 2007).

Hasta aquí se han presentado un conjunto de rasgos que hacen a las actividades propias de la cooperación internacional de las universidades, sin embargo, estas actividades reconocen una alta incidencia en su desarrollo del marco regional en el que se inscriben. De este modo, se reconocen al menos tres modelos de internacionalización: uno de tipo cooperativo donde se privilegia el intercambio de conocimientos y las asociaciones bilaterales entre las universidades. Otro de tipo competitivo, que toma a la Educación Superior como mercancía (De Wit, 2011) y un tercero podría constituirlo un modelo solidario, donde los estados nacionales forman parte de un acuerdo de integración y codefinen políticas de alcance regional sobre una matriz solidaria.

La internacionalización solidaria se convierte en una actividad horizontal que puede influir en las políticas públicas y en las institucionales, en la formación docente, en la oferta educativa de grado, postgrado y la educación continua, en las actividades de proyección social, vinculación con la sociedad o extensión, y muy especialmente en el papel que desempeñan las universidades en la cooperación para el desarrollo. La internacionalización de la educación es una realidad ante la cual las universidades han buscado diferentes estrategias para afrontar los retos derivados de los Tratados de Libre Comercio en el marco de los acuerdos suscritos en la Organización Mundial de Comercio (OMC), que regula los intercambios comerciales entre las naciones, el comercio de bienes industriales, agrícolas y los derechos de propiedad intelectual. En las negociaciones del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios, la educación quedó incluida en los doce servicios negociables, lo que implica considerarla como bien de mercado en tanto se le concibe como un negocio millonario, visión que se contrapone a la concepción de la educación como bien público y que sigue presente en el ideario de la mayoría de los actores relevantes. Esta perspectiva, además de la tensión entre las concepciones de la educación como “mercancía” o como “bien público”, trae consigo el dilema de “negociación” o “cooperación” en las relaciones entre las instituciones educativas y entre los países.

En línea con estos modelos y la incidencia del tipo de regionalización construido, Perrotta (2016) identifica tres formas de promover la internacionalización de las universidades de Suramérica: la que mantiene el *statu quo*, la que discute con alguno de sus rasgos y la que rompe con ellos. Entre los rasgos de la internacionalización que mantienen *statu quo* se encuentran la concepción de la Educación Superior como mercancía, en la cual la agenda de investigación aparece definida por agencias internacionales y se afianzan las asimetrías entre las universidades quedando las definiciones

sustantivas en las instituciones con mayores capacidades. Otros aspectos de este tipo de internacionalización se observan en los modos de evaluar la calidad, ya que lo hace solo a través de la producción de los docentes e investigadores y los índices de citación de sus trabajos y que en relación con los diseños curriculares, tienden a converger en estándares internacionales. A la que cuestiona algunos aspectos del modelo hegemónico recién mencionado, la autora la denomina revisionista, y finalmente aquella que hace una profunda crítica a esta tendencia mundial hegemónica, la denomina rupturista.

Con el propósito de analizar las políticas de internacionalización de la formación docente en los países estudiados se presentarán los proyectos de acuerdos regionales que integran Argentina, Chile y Uruguay. En este análisis solo se incluirán los acuerdos conformados por países del continente americano y se excluirán importantes iniciativas iberoamericanas como, por ejemplo, el Convenio Andrés Bello o la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

LOS ACUERDOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL Y LA FORMACIÓN DOCENTE

América del Sur y el Caribe¹ presentan siete espacios de acuerdos regionales² que se presentan por orden de creación: Comunidad Andina de Naciones (1969), Asociación Latinoamericana de Integración (1980), Mercado Común del Sur (MERCOSUR, 1991), Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (2004), Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR, 2008), Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (2010) y la Alianza del Pacífico (2011).

En cinco de ellos participan los tres países estudiados (ALADI, UNASUR y CELAC, como estados miembro; CAN, como estados asociados; MERCOSUR, Argentina y Uruguay como estados miembro y Chile como estado asociado) y si bien la mayoría de estos espacios regionales (menos la ALADI) han expresado en sus acuerdos la necesidad de desarrollar acciones vinculadas a la educación en términos de cooperación mutua, dichas acciones no aluden estrictamente a la formación docente, salvo en los casos del MERCOSUR y la UNASUR que se abordarán en sus especificidades.

En el siguiente cuadro se encuentran definidos en su sentido los acuerdos de integración regional en América latina, así como su conformación por países.

¹ No se incluyen en este análisis dos organismos regionales como la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) por estar conformados enteramente por países de América Central.

² Véase Perrotta, D. (2016).

| Comunidad Andina de Naciones | Estados |
|--|--|
| <p>En materia educativa, el Artículo 129 del Acuerdo de Cartagena (acuerdo que crea la Comunidad Andina de Naciones en 1969), indica que los países miembros emprenderán acciones de cooperación conjunta destinadas a contribuir al logro de los siguientes objetivos de desarrollo social de la población andina:</p> <ol style="list-style-type: none"> Eliminación de la pobreza de las clases marginadas, para lograr la justicia social; Afirmación de la identidad cultural y de formación de valores ciudadanos para la integración del área andina; Participación plena del habitante de la subregión en el proceso de integración; y Atención de las necesidades de las áreas deprimidas predominantemente rurales. <p>Para la consecución de tales objetivos se desarrollarán programas y proyectos en los campos de la salud, la seguridad social, la vivienda de interés social y la educación y cultura.</p> <p>Y el Artículo 130 señala que, para los efectos indicados en el artículo anterior, los ministros respectivos del área social, bajo la modalidad de Comisión Ampliada, adoptarán en los campos de interés comunitario:</p> <ol style="list-style-type: none"> Programas educativos dirigidos a renovar y mejorar la calidad de la educación básica; Programas que persigan diversificar y elevar el nivel técnico y la cobertura de los sistemas de formación profesional y capacitación para el trabajo; Programas para el reconocimiento de títulos de Educación Superior a nivel andino, con el fin de facilitar la prestación de servicios profesionales en la subregión; Programas de participación popular, orientados a la incorporación plena de las áreas rurales y semirurales en el proceso de desarrollo; Programas para el fomento de sistemas y proyectos de apoyo social, orientados a promover la participación de las pequeñas empresas y de circuitos de microempresas y empresas asociativas, asociadas en el espacio económico ampliado; Programas de promoción de iniciativas dirigidas a la protección y el bienestar de la población trabajadora; y Programas de armonización de políticas en los campos de la participación de la mujer en la actividad económica; de apoyo y protección a la infancia y a la familia; y, de atención a las etnias y a las comunidades locales. | <p>Estados miembros</p> <p>Bolivia Colombia Ecuador Perú</p> <p>Estados asociados</p> <p>Argentina Brasil Chile Paraguay Uruguay</p> |
| ALADI | Estados |
| <p>Es un organismo intergubernamental que, continuando el proceso iniciado por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en el año 1960, promueve la expansión de la integración de la región, a fin de asegurar su desarrollo económico y social. Su objetivo final es el establecimiento de un mercado común latinoamericano.</p> | <p>Estados miembros</p> <p>Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Cuba y Panamá</p> |

| Mercosur | Estados |
|---|---|
| <p>El sector educativo del MERCOSUR es un espacio de coordinación de las políticas educativas que reúne a los países miembros y asociados del MERCOSUR. A través de la negociación de políticas públicas y la elaboración y ejecución de programas y proyectos conjuntos, el sector educativo del MERCOSUR busca la integración y el desarrollo de la educación en toda la región del MERCOSUR y países asociados.</p> <p>Se propone conformar un espacio educativo común, a través de la concertación de políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR, mediante la estimulación de la movilidad, el intercambio y la formación de una identidad y ciudadanía regional, con el objeto de lograr una educación de calidad para todos, con atención especial a los sectores más vulnerables en un proceso de desarrollo con justicia social y respeto a la diversidad cultural de los pueblos de la región.</p> | <p>Estados miembros Argentina Brasil Paraguay Uruguay Venezuela (suspendida) Bolivia (en proceso de adhesión)</p> <p>Estados asociados Chile Colombia Ecuador Guyana Perú Surinam</p> |
| ALBA-TCP | Estados |
| <p>La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) es una plataforma de integración de los países de América Latina y el Caribe, que pone énfasis en la solidaridad, la complementariedad, la justicia y la cooperación, que tiene el propósito de unir las capacidades y fortalezas de los países que la integran, en la perspectiva de producir las transformaciones estructurales y el sistema de relaciones necesarias para alcanzar el desarrollo integral requerido para la continuidad de nuestra existencia como naciones soberanas y justas. Es una alianza política, económica, y social en defensa de la independencia, la autodeterminación y la identidad de los pueblos que la integran.</p> | <p>Estados miembros Venezuela Cuba, Bolivia Nicaragua Mancomunidad de Dominica, Antigua y Barbuda Ecuador San Vicente Las Granadinas, Santa Lucía</p> |
| UNASUR | Estados |
| <p>La finalidad de Unasur respecto de la cuestión educativa es la unificación del sistema de acreditación y control de calidad del sistema universitario, primario y secundario. Así como un sistema único de evaluación y malla curricular, con eso completar la convalidación de títulos profesionales y el libre trabajo en cualquier país de la región. Como una de las prioridades está el establecimiento de la Universidad del Sur.</p> <p>Entre sus objetivos figura “La erradicación del analfabetismo, el acceso universal a una educación de calidad y el reconocimiento regional de estudios y títulos.”</p> <ul style="list-style-type: none"> • En noviembre de 2012 se crea el Consejo Suramericano de Educación, en la VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno en Lima, Perú cuyos objetivos son: fortalecer la integración educativa regional para garantizar y promover el derecho a la educación de todas y todos. • Concretar la implementación de políticas para mejorar la equidad, calidad, pertinencia y acceso a la educación en todos sus niveles y modalidades. • Promover la reducción de las asimetrías regionales y subregionales para el pleno ejercicio de los derechos humanos. | <p>Estados miembros Argentina Bolivia Brasil Chile Colombia Ecuador Guyana Paraguay Perú Suriname Uruguay Venezuela</p> |

| CELAC | Estados |
|---|--|
| <p>La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), creada en diciembre de 2011, es un mecanismo intergubernamental de diálogo y concertación política. Su membresía incluye a los treinta y tres (33) países de América Latina y el Caribe. Surge con el compromiso de avanzar en el proceso gradual de integración de la región y hacer un sabio equilibrio entre la unidad y la diversidad política, económica, social y cultural de los 600 millones de habitantes de América Latina y el Caribe. Desde su puesta en marcha, ha contribuido a profundizar el diálogo respetuoso entre todos los países de la región, en temas como el desarrollo social, la educación, el desarme nuclear, la agricultura familiar, la cultura, las finanzas, la energía y el medio ambiente.</p> <p>Por mandato de los Jefes de Estado y de Gobierno, la CELAC se constituye en la voz unificada de la región en temas de consenso; es el único interlocutor que puede promover y proyectar una voz concertada de América Latina y el Caribe en la discusión de los grandes temas globales. En cuanto mecanismo representativo de América Latina y el Caribe, la CELAC asume entre sus atribuciones, la interlocución de la comunidad con otros países y grupos regionales. Destaca entre ellos el diálogo de la CELAC con la Unión Europea, el foro CELAC-China, el mecanismo de diálogo con la Federación de Rusia, así como los acercamientos con la República de Corea, el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, Turquía y Japón.</p> | <p>Estados miembros</p> <p>Antigua y Barbuda Argentina Bahamas Barbados Belice Bolivia Brasil Chile Colombia Costa Rica Cuba Ecuador El Salvador Federación de San Cristobal y Nieves Grenada Guatemala Guyana Haití Honduras Jamaica Mancomunidad de Dominica México Nicaragua Panamá Paraguay Perú República Dominicana San Vicente y las Granadinas Santa Lucía Suriname Trinidad y Tobago Uruguay Venezuela</p> |
| Alianza del Pacífico | Estados |
| <p>El Grupo Técnico de Educación (GTE, creado en 2014) tiene como objetivo fortalecer los lazos de integración educativa mediante acciones de cooperación, dirigidas al mejoramiento de las competencias y capacidades de la población de los países miembros y su acceso a una educación de calidad, como herramientas esenciales para el desarrollo del capital humano y para dar impulso a la productividad y la competitividad de los países de la Alianza del Pacífico. Desde sus inicios, el GTE ha priorizado sus esfuerzos en la Educación Técnico Profesional (ETP), de conformidad con las agendas educativas locales de los estados miembros.</p> | <p>Estados miembros</p> <p>Chile Colombia México Perú</p> <p>Estados asociados</p> <p>Australia</p> |

| | |
|---|--|
| <p>Los temas trabajados por el GTE comprenden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar elementos comunes para facilitar los mecanismos de reconocimiento de grados y títulos de Educación Superior universitaria vigentes y para la construcción de Marcos Nacionales de Cualificación en los países Alianza Pacífico. • Fortalecer la educación técnico-profesional, promoviendo la articulación del sector educativo y el sector productivo, mediante campañas comunicacionales, banco de buenas prácticas y cooperación focalizada con estados observadores. • Promover la movilidad del capital humano a través de un programa de pasantías y prácticas profesionales de estudiantes de carreras técnicas y tecnológicas de Educación Superior. • Trabajo de cooperación para fortalecer el idioma inglés en los 4 países de Alianza del Pacífico. | <p>Canadá Nueva Zelanda Singapur</p> |
|---|--|

Cuadro I: Nómina de los Acuerdos de integración regional en América Latina

LA FORMACIÓN DOCENTE EN EL MERCOSUR

El Mercado Común del Sur es un proceso de integración regional que se propone favorecer un espacio común que genere oportunidades comerciales y de inversiones a través de la integración competitiva de las economías nacionales al mercado internacional. Si bien este es su objetivo principal, no desconoce las desigualdades en términos de riqueza y conocimiento en la región y por lo tanto no ha restringido sus acciones a las cuestiones económicas, sino que desarrolla planes específicos orientados a mejorar la calidad de vida de sus habitantes. En este sentido, el Sector Educativo del MERCOSUR (SEM) se propone una importante misión en el espacio regional al comprometerse a trabajar para la equidad, la calidad de la educación, el respeto por la diversidad, la democratización de los sistemas educativos y para la paz ³.

En cuanto a los países estudiados, tanto Argentina como Uruguay participan en el MERCOSUR como países miembros, mientras que Chile lo hace en calidad de asociado. Sin embargo, este tipo de pertenencia no pareciera ser la que condiciona la actividad chilena en el marco de acción del SEM. Del análisis de las actas elaboradas sobre las múltiples reuniones del SEM puede inferirse que Chile tiene una participación discontinua en el sector y pareciera coincidir, fundamentalmente, con los periodos de gobierno⁴.

³Ver Serie *Educación y MERCOSUR*, Nº 8 (2007). Ministerio de Educación y Cultura. Dirección de Educación. Montevideo: MEC.

⁴ Entre los años 2006 y 2010, periodo en el que se desarrolla completamente un Plan del SEM con metas y objetivos específicos, Chile participa activamente, cuestión que se evidencia no solo en la asistencia a las distintas reuniones de las comisiones sino en los roles que asume en algunas comisiones o acciones específicas, como la coordinación de la comisión de educación a distancia o la responsabilidad de la elaboración de la evaluación de resultados del mencionado Plan en lo relativo a la Educación Técnica, por ejemplo. Durante esos años, Chile estuvo gobernado por la Concertación de Partidos por la Democracia - una coalición de partidos políticos de izquierda, centroizquierda y centro- bajo la presidencia de Michelle Bachelete. Abruptamente, entre los años 2010 y 2014 Chile sale de la escena, periodo que coincide con el gobierno de la Coalición por el Cambio -coalición de partidos políticos de centroderecha- bajo la presidencia de Sebastián Piñera.

Bajo el supuesto de que las estructuras administrativas, de alguna manera, formalizan la intención de abordar de manera especial los temas centrales de una política específica, podría explicarse cómo la formación docente llega a convertirse en un asunto relevante para la región en la medida en que la estructura organizacional del SEM la hace visible.

La estructura cuenta con dos instancias con función política que son la Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR (RME) y el Comité Coordinador Regional (CCR). La RME constituye la instancia orgánica superior del Sector Educativo del MECOSUR y es responsable de adoptar Acuerdos sobre los aportes que pueda hacer la gestión educativa al desarrollo de las políticas del MERCOSUR⁵. El CCR es el órgano asesor de la Reunión de ministros que propone políticas de integración y cooperación en el ámbito de la educación y coordina el desarrollo del accionar del SEM.

Entre las instancias con función técnica se encuentran, por un lado, el Comité Asesor del Fondo de Financiamiento del Sector Educativo del MERCOSUR (FEM), que asesora sobre la administración financiera y por otro, las Comisiones Regionales Coordinadoras de Áreas (CRCA) que dependen del CCR. Desde su creación, el SEM estuvo organizado en tres CRCA: Educación Básica (CRCEB), Educación Técnica (CRCET) y Educación Superior (CRCES). Estas comisiones colaboran en la definición de las líneas de acción y en la propuesta de mecanismos de implementación y parten de los objetivos estratégicos establecidos. Las tareas que llevan adelante las CRCA están vinculadas al diseño e implementación de líneas de acción; a la evaluación, gestión y ejecución de proyectos; y tienen, además, la posibilidad de proponer la creación de instancias de trabajo que mejoren el desarrollo de sus funciones.

En este último punto se encuentra la creación del Grupo de Trabajo de Formación docente que curiosamente funciona en el marco de CRC de Educación Básica y sesiona por primera vez bajo la presidencia pre tempore de Uruguay, en octubre de 2007, con la participación de Argentina, Bolivia, Uruguay y Paraguay⁶.

Los Grupos de Trabajo (GT), los Grupos Gestores de Proyectos (GGP) y las Comisiones *ad hoc* tienen funciones de ejecución vinculados a temas específicos. Lo que varía en ellas es que los primeros pueden tener carácter permanente y los últimos lo tienen temporario. Su creación puede depender de la demanda de una Comisión Regional y siempre mantiene informada a esta y al CCR.

De las actas relevadas y las entrevistas realizadas a actores como funcionarios y técnicos de distintos organismos, se desprende que la institucionalidad de la formación docente en el SEM fue ganando en importancia. De ser GT en el año 2007, se constituye en CRC en el año 2011 con soporte financiero de la Unión Europea (UE) y de los cuatro países miembros de ese momento, a través del

⁵ MERCOSUR/CMC/DEC N° 07/91: REUNIÓN DE MINISTROS DE EDUCACIÓN

⁶ MERCOSUR/RME/CCR/EPD/ACTA N°1/07

Programa de Apoyo al Sector Educativo del MERCOSUR (PASEM). Este financiamiento le permitió desarrollar una serie de proyectos que de otra manera hubiesen quedado en intenciones como ocurrió en otras comisiones.

Como ya se señaló, el Grupo de Trabajo de Formación Docente sesionó por primera vez bajo la presidencia pre tempore de Uruguay en octubre de 2007 en el marco de CRC de Educación Básica. Cabe preguntarse acerca de los motivos que la inscriben en la educación básica y no en la Educación Superior, siendo que la formación docente pertenece a este último nivel educativo en gran parte de los sistemas de los países del MERCOSUR.

Al indagar sobre estos motivos, la decisión parece centrarse en el aumento de la repitencia y el abandono de niños y niñas de la educación obligatoria, esto lo revela la insistencia con la que el tema aparece en las reuniones de los asesores de ministros (CCR) al punto de incluir informes que dan cuenta de las políticas y las estrategias de prevención del fracaso escolar en los países del MERCOSUR⁷. El fracaso escolar vinculado a las dificultades de aprendizaje de lo/as estudiantes abre paso, una vez más, a pensar el lugar de lo/as docentes y su formación como responsables directos.

Uno de los tópicos centrales y recurrentes en las comisiones han sido las cuestiones vinculadas a las políticas lingüísticas, por lo cual, la enseñanza de la lengua se incorporó rápidamente a la agenda de la formación docente. Los problemas que se identificaron alrededor de la alfabetización inicial se plantearon con la consiguiente tensión: si solo se discutieran en el ámbito de la educación básica, sin diálogo con la formación docente, quedarían en una perspectiva unilateral y sin abordar las articulaciones necesarias que estos requirieran. El planteo giraba en torno a que si la alfabetización, como otros temas, mostraba algunos indicadores de fracaso, la formación docente debía dar cuenta de ello.

El supuesto que subyace a esta argumentación es que, si hay que discutir resultados o posibles cambios en algún nivel del sistema educativo, la formación docente debe asumir algún tipo de responsabilidad en dichos resultados y esperar los cambios. Rápidamente, este argumento cobró fuerzas para la enseñanza de otros niveles educativos, ya que podía inferirse que lo mismo podría pasar en la educación secundaria y particularmente en la educación técnica. De este modo, la necesidad de transversalizar las cuestiones de la formación docente a todas las comisiones (CRC) se impuso y fue ganando institucionalidad al discutir las políticas de formación docente de la educación obligatoria en temas de relevancia.

⁷ Véase Proyecto hemisférico (2006). *Elaboración de políticas y estrategias para la prevención del fracaso escolar*. Estudio coordinado por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la República Argentina y financiado por la Organización de Estados Americanos (OEA) a través del Fondo Especial Multilateral del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (FEMCIDI/OEA).

Además de la necesidad de mejorar los niveles obligatorios, se advierte, con menor densidad en los intercambios ocurridos en el CCR, la tensión que generan los diferentes modelos de formación. En tanto algunas instituciones parecen darle más protagonismo al conocimiento pedagógico, otras lo hacen a lo disciplinar (modelo simultáneo en las instituciones de Educación Superior no universitarias y modelo sucesivo en la mayoría de las universidades) y la convivencia de estos modelos se instala como problema de la formación docente en la región.

Desde octubre de 2007, que empieza a sesionar como GT, hasta el año 2011 que se transforma en CRCFD, se crearon en su esfera de trabajo cuatro grupos: el Grupo Técnico Formación de Profesores de Portugués y Español coordinado por Uruguay; el Grupo Técnico Educación a Distancia coordinado por Chile; el Grupo Técnico Educación para la Diversidad coordinado por Brasil y el Grupo Técnico Mapeamiento de la Formación Continua de Docentes coordinado por Argentina. Estos grupos desarrollaron acciones vinculadas a la formación continua de formadores o produjeron materiales didácticos, en algunos casos, y sistematizaron información, en otros.

Entre los años 2011 y 2015 la nueva CRCFD desarrolla un Plan de Acción del SEM completo que cuenta con el soporte económico necesario para desplegarlo: el PASEM, como ya se señaló. Si bien la Comisión suma otras acciones, fundamentalmente las metas y los resultados esperados reflejaban aquellos diseñados por el proyecto original del PASEM. Como productos visibles y públicos de este proyecto se encuentran cinco estudios llevados a cabo por un consorcio de universidades sobre *Criterios de calidad y mejora en las políticas de Formación Docente, Análisis de planes de estudio de la Formación Docente inicial y continua, Normativa para la formación y el ejercicio de la profesión docente, Incorporación de TIC con sentido pedagógico en la Formación Docente y La situación de la enseñanza del portugués y el español como lenguas extranjeras en la Formación Docente*. También se subvencionaron redes de instituciones de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay que trabajaron sobre inclusión educativa, superación de la violencia, deserción escolar, integración y ciudadanía regional y se realizaron visitas de intercambio de docentes y funcionarios del ámbito de la Formación Docente. Si bien se reconoce un importante aporte de carácter académico y pedagógico, no se evidencia incidencia en la formulación de políticas regionales.

LA FORMACIÓN DOCENTE EN LA UNASUR

La Unión de la Naciones Suramericanas es un espacio de integración regional que como queda explicitado en su misión, se propone construir acuerdos con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los estados. Los tres países estudiados son miembros plenos de este espacio.

En el año 2004, en la Reunión de Presidentes de América del Sur, se creó la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) con el propósito de integrar procesos regionales desarrollados por

el Mercosur y la Comunidad Andina. Esta organización fue el origen de la UNASUR ya que, en el año 2007, con un plan estratégico diseñado en el marco de la CSN, los jefes de estado decidieron cambiarle el nombre y fue lo que fundó la Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR.

En el mes de diciembre del año 2012, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR creó el Consejo Suramericano de Educación (y derogando el de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación -COSECCTI- y habilitando un Consejo por cartera). Durante el mes de mayo del siguiente año, este Consejo Suramericano de Educación (CSE) presentó, y fueron aprobados, su Estatuto y Plan Estratégico Quinquenal 2012-2017 en el cual se establecen su visión, misión, principios, ejes integradores y objetivos específicos. Como complemento de este Plan Estratégico se elaboró también un Plan Operativo Quinquenal⁸ que incluyó, además, resultados, actividades y metas con el propósito de promover la educación como eje de integración y del desarrollo sostenible en la región suramericana.

El Plan Operativo presenta tres ejes y once objetivos generales:

1. EJE CALIDAD Y EQUIDAD. Promover y desarrollar programas y proyectos para mejorar la calidad y equidad de la Educación.

Objetivo 1: Promover el acceso y el uso pedagógico de las TIC para mejorar la calidad de la educación en todos los niveles.

Objetivo 2: Identificar, integrar, difundir y canalizar la implementación de criterios regionales para la evaluación de la calidad y la equidad en la educación.

Objetivo 3: Crear mecanismos para articular los criterios de acreditación existentes dentro de la región hacia un sistema de acreditación regional.

Objetivo 4: Fortalecer las políticas de intra, interculturalidad y plurilingüismo en los países de la región y en las zonas de frontera.

Objetivo 5: Promover el desarrollo de la profesión docente con el fin de atraer, retener, potenciar y reconocer a los docentes educadores como uno de los actores fundamentales de la calidad de la educación.

2. EJE CIUDADANÍA Y DERECHO. Promover la construcción de sociedades dialogantes orientadas hacia proyectos colectivos basados en la armónica relación entre el hombre y la naturaleza, el reconocimiento de la diversidad y el compromiso con la defensa de los derechos ciudadanos y libertades que constituyen la base del tejido social.

Objetivo 6: Contribuir al desarrollo y consolidación de políticas de educación ambiental y conciencia ambiental comprometidas con el desarrollo sustentable.

Objetivo 7: Contribuir a la consolidación y afirmación de las y los ciudadanos, como sujetos de derechos y deberes, y protagonistas activos del sistema democrático.

⁸ Resolución 10/2014 y Anexo

Objetivo 8: Promover la inclusión, participación y el ejercicio del derecho a la educación con miras a alcanzar su mayor democratización.

3. EJE INTEGRACIÓN SOCIAL Y REGIONAL. Promover la integración social y general para favorecer la movilidad de personas entre los estados miembros.

Objetivo 9: Intercambiar y difundir información acerca de los sistemas de reconocimiento, y equivalencia de estudios y competencias, en todos los niveles y modalidades de los sistemas educativos de los estados miembros.

Objetivo 10: Intercambiar información acerca de los currículos para la enseñanza de las lenguas oficiales de los estados miembros, con el propósito de avanzar en la integración curricular de esta materia.

Objetivo 11: Promover, entre los sistemas educativos de los países de la región, una mayor vinculación entre educación y trabajo a través de la formación permanente como medio para impulsar el crecimiento y el desarrollo económico, fomentando la integración desde la diversidad.

En el eje que se propone “Promover y desarrollar programas y proyectos para mejorar la calidad y equidad de la educación”, se encuentra un objetivo orientado a la formación docente. A diferencia del SEM, el CSE incluye desde sus inicios acciones orientadas a esta formación en particular, lo que expresa la relevancia del campo en términos regionales. A pesar de ello, los resultados que pretende alcanzar, parecen más orientados a formular un estado de situación de la formación docente en los países miembros que a generar políticas de impacto en la región.

A continuación, se presenta el cuadro que sintetiza los componentes del objetivo 5, relativo a la formación docente:

| EJE CALIDAD Y EQUIDAD. Promover y desarrollar programas y proyectos para mejorar la calidad y equidad de la educación. | | | |
|---|--|---|---|
| OBJETIVO GENERAL 5 | Promover el desarrollo de la profesión docente con el fin de atraer, retener, potenciar y reconocer a los docentes educadores como uno de los actores fundamentales de la calidad de la educación. | | |
| Objetivo Específico | Resultados | Actividades | Metas |
| 5.1 Generar información sobre políticas regionales en el ámbito de la profesión y carrera docente. | 5.1.1 Generación de conocimiento para Estados Miembros de UNASUR acerca de la política docente en Suramérica. | Definir metodología y diseñar instrumentos de relevamiento de información para abordar los objetivos específicos 5.1 y 5.2 del presente plan. | Metodología e instrumentos definidos y diseñados. |
| | | Definir temáticas a abordar en el ámbito del desarrollo docente: Formación Inicial, Formación Continua y Carrera Docente | Temáticas en el ámbito de desarrollo docente definidas. |

| | | | |
|---|--|--|---|
| | | Relevar y sistematizar la información sobre la política docente en Suramérica. | Compendio de estudios sobre sistemas de formación y evaluación docente en Suramérica elaborado. |
| 5.2 Identificar, estudiar y relevar buenas prácticas de cada Estado miembro de UNASUR en el ámbito del desarrollo profesional docente: (Formación inicial, formación continua y carrera docente). | 5.2.1 Fortalecimiento, incentivo, promoción y difusión de experiencias exitosas y buenas prácticas en el ámbito de la política docente regional. | Relevar, investigar y analizar tópicos docentes abordados en el Sector Educativo del Mercosur (SEM); propiciar su debido uso para el fortalecimiento de los objetivos 5.1 y 5.2 del presente plan. | Documento compilatorio de experiencias exitosas de política docente en la región elaborado y socializado. |
| | | Recopilar experiencia exitosas y buenas prácticas entre los distintos actores involucrados en la política docente y articularse con el “Estudio comparado de los Sistemas Educativos”, llevado a cabo por Brasil en el marco del FIC adjudicado, focalizado en los tópicos docentes. | Observatorio de buenas prácticas docentes (UNASUR) creado. Foro virtual permanente de cooperación e información funcionando en la web de UNASUR. |
| 5.3 Crear mecanismos y estrategias regionales de cooperación e integración asociadas a la política docente | 5.3.1 Fortalecimiento de las instancias de cooperación e integración desde el ámbito docente en la región. | Diseñar un programa de Intercambio y Movilidad de docentes y educadores en la región UNASUR a escala piloto. | Programa de intercambio y movilidad de docentes y educadores, diseñado y ejecutado. |
| | 5.3.2 Promoción de instancias de debate y desarrollo permanentes sobre el tema docente. | Formar una red de cooperación de política docente para abordar temáticas y problemáticas que fortalezcan el trabajo colaborativo entre los Estados Miembros de UNASUR. | Red de cooperación establecida. |
| | | Diseñar, planificar y realizar un Seminario Internacional de Política Docente UNASUR. | Documento de trabajo Seminario de políticas docentes UNASUR realizado. |
| 5.3.3 Levantamiento de temáticas relevantes en la problemática docente que abarquen soluciones, propuestas e insumos para la toma de decisiones en política pública en la región. | Articular los puntos focales de los países para el levantamiento de temáticas relevantes en la problemática docente (plan de videoconferencias, reuniones presenciales u otros). | Documento de temáticas relevantes en la problemática docente producido. | |

Cuadro II La formación docente. Fuente: Anexo de la Resolución N°10/14

De las nueve metas que se propone alcanzar el objetivo orientado al desarrollo de la profesión docente del Plan Operativo Quinquenal 2012-2017, cinco están vinculadas al intercambio de información y a la producción de conocimiento (Botto, 2011) sobre las políticas docentes y las buenas prácticas de los estados miembros como el Compendio de estudios sobre sistemas de formación y evaluación docente en Suramérica o el Documento compilatorio de experiencias exitosas de política docente en la región. La necesidad recurrente de elaborar estados de situación de la cuestión docente es una constante en estos procesos regionales. En este caso se advierte una decisión eficiente en UNASUR, en la propuesta de retomar estudios realizados en otros ámbitos, como el SEM, en lo referente a las buenas prácticas o como el estudio comparado brasileño sobre los sistemas educativos.

Las otras cuatro metas implican la coordinación de acciones conjuntas (Botto, 2011) como la creación de un observatorio de buenas prácticas docentes, la puesta en marcha de un foro virtual permanente de cooperación e información en la web de UNASUR o el programa de intercambio y movilidad de docentes y educadores. Esta última actividad es otra de las acciones que se repiten en el marco de los procesos regionales. En la Educación Superior, las universidades cuentan con mucha experiencia en estos circuitos de movilidad de docentes, investigadores y estudiantes y aun así muchas veces no suelen ser aprovechados en la medida en que encuentran obstáculos a la hora del reconocimiento de estudios y tramos académicos o dobles titulaciones, por ejemplo (Larrea y Astur, 2013). Estas experiencias serían un gran antecedente para la construcción de un espacio de Educación Superior común.

A MODO DE CIERRE

Argentina, Chile y Uruguay presentan historias singulares pero compartidas en materia educativa, no solo promovieron la masificación de la educación común desde finales del siglo XIX y principios del XX, sino que incluyeron entre sus políticas educativas fundacionales la formación de docentes como un sector sustantivo de sus desarrollos escolares. Durante gran parte del siglo XX, el desarrollo educativo de estos tres países tuvo características similares en cuanto a expansión y cobertura de la educación primaria, así como en lo que respecta a la organización de modalidades y opciones curriculares para la escuela secundaria y la formación profesional en el nivel universitario, entre otras similitudes. Es de destacar que en los tres países hubo grupos poblacionales sin acceso o con acceso notablemente diferenciado a la oferta escolar, rasgo que se mantendría como una constante. Desde mediados de los años setenta del siglo XX Argentina, Chile y Uruguay experimentaron proyectos educativos autoritarios en el marco de trágicas dictaduras militares.

Sin embargo, en la profusión de estudios realizados por organismos internacionales sobre la educación en la región en las últimas décadas, se destaca la referencia a “la” educación en América Latina como si se tratara de un todo homogéneo (Ruiz, 2014). Con ello se ha englobado a toda la región en indicadores o bien en interpretaciones generalistas, y esto ha encubierto la diversidad educativa de la región. La recurrencia de reformas estructurales de los sistemas educativos latinoamericanos en las últimas tres décadas se ha montado sobre realidades educativas no

homogéneas y, por ende, incluso en los casos de la aplicación de programas de reforma similares, los resultados han sido diversos.

Los procesos de construcción de región analizados en este trabajo muestran distintas formas de configurarse (diversidad de países que los integran, de las misiones que los impulsan o de las estrategias que se dan) y su atención a los temas educativos muestran intereses específicos orientados fundamentalmente a la educación básica y a la Educación Superior. Los modos de construir región de las plataformas en las que participan Argentina, Chile y Uruguay parecieran inscribirse en procesos de carácter constructivo en los cuales una agenda abierta permite ir asumiendo compromisos que no terminan de constituirse en políticas regionales; queda así la integración en el plano de la transferencia de experiencias en la dimensión más territorial y el intercambio de conocimiento técnico en el plano de la administración política (Botto, 2011).

Las dos plataformas regionales analizadas abordan muy recientemente la cuestión de la formación docente, el MERCOSUR la incorpora recién en el año 2011 en su estructura como un asunto relevante y con tratamiento diferenciado en su Plan Estratégico del Sector Educativo 2011-2015 y la UNASUR, si bien la incluye desde el origen, la tematiza en el año 2012 en su Plan Operativo Quinquenal 2012-2017. La formación docente, en este marco, recibe un tratamiento específico y en paralelo a las líneas tratadas para la Educación superior.

Mientras las políticas para este último nivel educativo se concentran en la creación de un sistema regional de acreditación de la calidad aplicable tanto al grado como al posgrado (MERCOSUR avanzó en medicina, ingeniería, arquitectura, veterinaria, economía y odontología); a la movilidad académica de estudiantes y profesores entre los países de la región; y a la cooperación entre las instituciones en programas de enseñanza e investigación para promover la mejora de la calidad, la formación docente empieza a dar sus primeros pasos en estas dos última líneas y no logra acuerdos político significativos en materia de reconocimiento de títulos.

En este punto se encuentra la primera tensión en la medida en que la formación docente pertenece, en la mayoría de los estados parte, al nivel superior, aunque en muchos de estos casos no integra el sistema universitario. En este aspecto, las universidades han producido en los últimos veinte años sistemas locales de evaluación y acreditación de carreras que les permitieron ir construyendo acuerdos en un nivel supranacional. Las instituciones formadoras de docentes de los países estudiados e integrantes de ambas plataformas regionales recorren tradiciones distintas en este sentido y la creación de organismos orientados a evaluarlos es de aparición reciente tanto para Argentina como para Uruguay. Dentro de estas lógicas de construcción regional donde predominan los criterios intergubernamentales, esta ausencia en los sistemas nacionales podría constituirse en una razón para no avanzar en acuerdos que trasciendan lo local y a la vez, incluirlo como meta podría funcionar como factor para traccionar la creación de instancias de acreditación en aquellos países que no la contemplaban.

En cuanto a la creación de la formación docente como una línea específica de objeto de política regional en el MERCOSUR, podría inferirse, a partir de la lectura de los documentos consultados producidos por las comisiones pertinentes, que la incorporación obedece a la necesidad de resolver los problemas específicos de la enseñanza en la educación básica, motivo que podría explicar su inclusión como Grupo de Trabajo en la Comisión Regional de Educación Básica del SEM. A este podría sumarse otro argumento, que terminaría de definir su inclusión en Básica (CRCEB) y no en Superior (CRCES), relacionado con los modelos pedagógicos e institucionales de la formación docente en los países de la región que no exhibían suficiente tradición en la formación de maestros en las universidades. Al crearse, más tarde, la Comisión Regional de Formación Docente y adquirir una posición diferencial respecto de las demás comisiones, le facilita a la formación docente la generación de una agenda propia en relación con dichas comisiones y no subsumida a ellas. La UNASUR, por su parte, al concebir a la formación docente como objeto específico de sus políticas desde su creación, está en condiciones de avanzar sobre acuerdos ya establecidos. Esto podría estar expresado en la recuperación, dentro de su ámbito, de muchos de los lineamientos políticos del SEM y de los productos logrados a través de acciones concretas como la conformación de redes de instituciones y la elaboración de estados de situación de la formación docente en diferentes tópicos, entre otras. Estas acciones no han tenido impacto regional por fuera de las instituciones participantes, que en los países estudiados ha sido significativa en cuanto a representación cuando no resultó censal, como el caso de Uruguay. La contribución más importante que han hecho es poner en diálogo a los sistemas formadores nacionales, reconocer la variedad institucional y sus prioridades políticas, propiciar un reconocimiento mutuo, identificar problemáticas comunes y diseñar estrategias de armonización que todavía están alejadas de consolidar un sistema de integración regional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Beneitone, P. (2007). *Políticas y estrategias de cooperación internacional en las universidades del conurbano bonaerense: diagnóstico y perspectivas*. VII Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria de América del Sur, Mar del Plata.
- Botto, M. (2011). ¿Qué nos enseñan los 20 años del Mercosur? *Nueva Sociedad*, 232 (marzo-abril).
- Bruner, J. (2008). El proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades. *Revista de Educación*, (Número extraordinario), 119-145.
- Cox, R. (1986). Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. En R. Keohane (Ed.), *Neorealism and Its Critics*. New York: Columbia University Press
- De Wit, H. (2011). Globalización e internacionalización de la educación superior. *Universities and Knowledge Society Journal*, 8, 77-84.
- Fawcett, L. and A. Hurrell. (1995). *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford: University Press.
- Knight, J. (2004). Internationalization Remodeled: Definition, Approaches, and Rationales. *Journal of Studies in International Education*, Vol. 8 (1), 5-31. DOI: 10.1177/1028315303260832.

- Larrea, M. y Astur, A. (2013). *Política internacional de la educación superior. Acciones del Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional 2003-2012*. Recuperado de: <http://pep.unc.edu.ar/wp-content/uploads/sites/46/2017/02/Pol%C3%ADticas-de-internacionalizaci%C3%B3n-de-la-Eduaci%C3%B3n-Superior-Larrea-M-y-Astur-A.pdf>
- Montes, N. (2010). Principales rasgos de la educación en la región desde la información estadística disponible. *Propuesta educativa*, 34, 13-23.
- Merke, F. (2010). *De Bolívar a Bush: los usos del regionalismo en América Latina*, V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), Buenos Aires.
- Neumann, I. (1994). A Region-Building Approach to Northern Europe. *Review of International Studies*, 20.
- Perrotta, D. (2014). El regionalismo de la educación superior en el MERCOSUR como vector de internacionalización: un acercamiento desde la política regional de acreditación. *Revista latinoamericana de Educación Comparada*, 5 (5), 68-92
- Perrotta, D. (2016). *La internacionalización de la Universidad. Debates globales, acciones regionales*. Buenos Aires: IEC –CONADU. Universidad Nacional General Sarmiento.
- Ruiz, G. (2014). América Latina ante la educación. *Foro de Educación*, 12 (16), 15-25. Recuperado de <http://forodeeducacion.com/ojs/index.php/fde/article/view/296/234>
- Ruiz, G. (2016). Los procesos de reformas educativas: internacionalismo y políticas educativas. En J. Valle López y J. Nuñez. (Comp.) *Educación, supranacionalidad y ciudadanía* (pp. 29-43). Madrid: Santillana.
- Sebastián, J. (2004). *Cooperación e internacionalización de las universidades*. Buenos Aires: Biblos.
- Tussie, D. y Trucco, P. (2010). *Nación y Región en América del Sur*. FLACSO Argentina: Editorial Tesco.

Documentos regionales consultados

- Mercosur. *Plan Estratégico del Sector Educativo* (2006-2010). Recuperado de <http://www.edu.mercosur.int/es-ES/component/jdownloads/finish/7/412.html>
- Mercosur. *Plan Estratégico del Sector Educativo* (2011-2015). Recuperado de <http://www.edu.mercosur.int/es-ES/plano-2011-2015.html>
- Unasur. *Plan Operativo Quinquenal* (2012-2017). Recuperado de http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/RES10.2014ANEXO.pdf