

EL MERCOSUR PROFESIONAL ¿DEL ESTADO AL MERCADO?

Facundo Solanas

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, Argentina
Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina
fsolanas@yahoo.com

RECIBIDO: 25/09/2020

ACEPTADO: 19/10/2020

Resumen: El propósito de este artículo es analizar la contraposición existente entre el proyecto del MERCOSUR profesional con los diferentes obstáculos y riesgos que implican los cambios políticos en los diferentes estados miembros del bloque para este sector. La complejidad de la integración del espacio profesional regional se encuentra supeditada y permeada por los diversos vaivenes políticos que, sumados al carácter unilateral de las políticas públicas de los diversos estados miembros, lejos de incentivar la integración, pueden provocar daños irreversibles en los espacios profesionales de otros países del bloque. El carácter fuertemente presidencialista de los estados del MERCOSUR, reforzado por las grandes asimetrías económicas y territoriales existentes, tienden a reforzar lógicas de integración poco articuladas que suelen presentar fuertes riesgos para las desigualdades existentes en buena parte de estos países. A partir del análisis de fuentes primarias y secundarias, como entrevistas en profundidad con funcionarios, exfuncionarios, diplomáticos, representantes de organismos profesionales y fuentes documentales, basándonos en el caso argentino, buscamos dar cuenta de la complejidad y tensiones que atraviesan la convergencia de los espacios profesionales en el MERCOSUR.

Palabras Clave: MERCOSUR; Profesionales; Estado

MERCOSUL PROFISSIONAL: DO ESTADO AO MERCADO?

Sumário: O objetivo deste artigo é analisar o contraste entre o projeto profissional do MERCOSUL e os diferentes obstáculos e riscos que as mudanças políticas nos diferentes Estados membros do bloco implicam para esse setor. A complexidade da integração do espaço profissional regional está sujeita e permeada pelas diversas oscilações políticas que, somadas à natureza unilateral das políticas públicas dos vários Estados membros, longe de incentivar a integração, podem causar danos irreversíveis nos espaços profissionais da outros países do bloco. A natureza fortemente presidencial dos Estados do MERCOSUL, reforçada pelas grandes assimetrias econômicas e territoriais existentes, tende a reforçar lógicas de integração pouco articuladas que tendem a apresentar fortes riscos para as desigualdades existentes em muitos desses países. Com base na análise de fontes primárias e secundárias, como entrevistas em profundidade com funcionários, ex-funcionários, diplomatas e representantes de organizações profissionais e fontes documentais, baseadas

no caso argentino, procuramos explicar a complexidade e as tensões que a convergência de espaços profissionais no MERCOSUL.

Palavras-Chave: MERCOSUL; Profissionais; Estado

PROFESSIONAL MERCOSUR: FROM THE STATE TO THE MARKET?

Abstract: The purpose of this article is to analyze the contrast between the professional MERCOSUR project with the different obstacles and risks that political changes in the different members states of the bloc imply for this sector. The complexity of the integration of the regional professional space is subject to and permeated by the various political swings that, added to the unilateral nature of the public policies of the various member states, far from encouraging integration, can cause irreversible damage in the professional spaces of other countries in the block. The strongly presidential nature of the MERCOSUR States, reinforced by the great existing economic and territorial asymmetries, tend to reinforce poorly articulated integration logics that tend to present strong risks for the inequalities existing in many of these countries. Based on the analysis of primary and secondary sources, such as in-depth interviews with officials, former officials, diplomats and representatives of professional organizations, and documentary sources, based on the Argentine case, we seek to account for the complexity and tensions that the convergence of professional spaces in MERCOSUR.

Key Words: MERCOSUR; Professionals; State

INTRODUCCIÓN

El propósito de este artículo es analizar la contraposición existente entre el proyecto del MERCOSUR profesional con los diferentes obstáculos y riesgos que implican los cambios políticos en los diferentes estados miembros del bloque para este sector. Es decir, que retomando el tradicional debate que caracteriza a la sociología de la acción pública (Lowi, 1972; Mèny & Thoenig, 1989; Kingdon, 1995; Muller & Surel, 1998 y Lagroye, 2002, entre otros), analizaremos de qué manera se articulan, coordinan o tensionan las políticas (*policies*) y la política (*politics*) en el caso de una política regional de este bloque.

La complejidad de la integración del espacio profesional regional se encuentra supeditada y permeada por los diversos vaivenes políticos que, sumados al carácter unilateral de las políticas públicas de los diversos estados miembros, lejos de incentivar la integración multidimensional (De Sierra, 2001), pueden provocar daños irreversibles en los espacios profesionales de otros países del bloque, como ya ha sido señalado en otros estudios (Didou Aupetit & Gérard, 2009; Solanas, 2016).

En sintonía con la consolidación del MERCOSUR, las últimas tres décadas reflejan el peso significativo que diferentes organismos internacionales han ido ganando en el mundo y su capacidad para promover transferencias de políticas. Según Dolowitz y Marsh (1996), estos organismos juegan cada vez más un papel clave en la propagación de ideas, programas e instituciones en el mundo a través de diversos instrumentos, generalmente de naturaleza coercitiva. Ellos, suelen “invitar” a los estados a modificar sus normas nacionales, aprovechando las relaciones de poder asimétricas.

El carácter fuertemente presidencialista de los estados del MERCOSUR o en otros términos el “interpresidencialismo” (Malamud, 2001) mercosureño, reforzado por las grandes asimetrías económicas y territoriales existentes, tienden a reforzar lógicas de integración poco articuladas que suelen presentar fuertes riesgos para las desigualdades existentes en buena parte de estos países. A

ello se agregan los esquemas de integración “más abiertos” o acuerdos interregionales, como el del MERCOSUR con la Unión Europea (UE), cuyas consecuencias poco visibles y publicitadas pueden tener serios riesgos para la masa de profesionales locales.

A partir del análisis de fuentes primarias y secundarias, como entrevistas en profundidad con funcionarios, exfuncionarios, diplomáticos y representantes de organismos profesionales -en especial ingenieros, arquitectos y abogados-, y fuentes documentales, basándonos en el caso argentino, buscamos dar cuenta de la complejidad y tensiones que atraviesan la convergencia de los espacios profesionales en el MERCOSUR. Para la realización de este artículo, partimos de la hipótesis de que en el caso que las trabas burocráticas continúen bloqueando la movilidad de profesionales independientes en la región, se hace cada vez más factible la posibilidad de que los países más atractivos para los profesionales en términos económicos profundicen una suerte de integración unilateral o bien que las políticas en favor de esquemas económicos más “abiertos” o “liberales” impulsen la “desregulación” profesional, con los riesgos que implica ello para los países más pequeños, como la probable “fuga de cerebros”.

En función de ello, hemos dividido el presente artículo en cuatro secciones. En la primera, introduciremos algunos elementos contextuales acerca de las características políticas que ha ido adquiriendo este proceso a lo largo de diferentes temporalidades, así como algunos tradicionales enfoques de los especialistas en integración. En la segunda, nos adentramos en la especificidad del campo profesional y las posibles formas en que este se articula con la compleja problemática de la integración regional y las tensiones globales. En la tercera, buscamos caracterizar las formas que adquieren las transferencias de políticas en el bloque, las dificultades para impulsar la integración profesional y sus diversas tensiones y resistencias. En la cuarta, delineamos algunos posibles escenarios y soluciones prospectivas en vistas de la evolución que han venido teniendo las políticas regionales, así como los contextos recientes en relación con las políticas comerciales y el espacio profesional, para cerrar con unas reflexiones finales.

EL MERCOSUR Y LOS DIVERSOS CAMBIOS POLÍTICOS

Las ciencias sociales se caracterizan por periodizar las temporalidades por la que pueden atravesar distintos procesos de acuerdo a las diversas características prominentes que los referencian. De este modo, distintos autores locales han caracterizado las distintas temporalidades por las que ha atravesado el MERCOSUR, como en su primera década,

Bouzas (2001) habla en términos de su fase de transición (1991-1994), la “era de los mercados” (1995-1998) y los “tiempos de turbulencia”. En sus veinte primeros años, Botto (2001) también hace alusión a distintas etapas dando cuenta de los primeros antecedentes del bloque de 1987 a 1991, una segunda etapa de sesgo comercialista de 1991 a 2002 y otra temporalidad “social y productiva” más concretamente a partir de 2006. M. Vazquez (2017) se refiere a los distintos “consensos” que fue forjando el bloque durante su evolución: Asunción 1, de 1991 a 2003; el “cambio de época”, de 2003 a 2012; y Asunción 2, a partir del golpe de Estado en Paraguay. Habiendo recorrido más de un cuarto de siglo de MERCOSUR, nos interesa aquí periodizar los

posibles avances, frenos y posibles retrocesos del espacio de circulación del sector profesional en el bloque.

En términos de Bartolini (1999) el tiempo de estos procesos de integración, en tanto dimensión de variación, juega concatenada y cronológicamente de acuerdo con los estadios evolutivos más o menos favorables a las interdependencias entre estos países. Evitando los debates epistemológicos sobre el tiempo (Dubar, 2008, 2014), las diferentes temporalidades que caracterizan la integración profesional implican una continuidad y una ruptura.

Si los antecedentes cercanos que preceden a la creación del bloque, a partir de 1985, podrían reconocer una mayor presencia del Estado (Ciccolella *et al.*, 1993), el bloque se crea en pleno auge de las políticas neoliberales en la región en 1991, con lo que su asociación a este paradigma estaría más que justificada, así como los elementos de ruptura con la etapa precedente se hacen evidentes, aunque también la continuidad con la voluntad de integrarse. La crisis de este modelo marca el nacimiento de un segundo MERCOSUR, caracterizado por otra y distinta sintonía política en la mayor parte de los países del bloque, donde una agenda de tipo “progresista” fue ganando terreno y cuyo hito de consolidación estaría marcado por el rechazo al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata en 2005.

Si la nueva dinámica de la integración, más que profundizar mayores interdependencias regionales, se vio reflejada en una pluralidad de acuerdos superpuestos, políticamente de gran trascendencia, como la Unión de las Naciones Sudamericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)¹, con los cambios políticos de los últimos años, estas dinámicas de integración convergentes perdieron fuerza hasta prácticamente discontinuarse.

El último periodo del MERCOSUR se inicia con el cambio de signo político en la mayoría de los países del bloque, especialmente en Argentina y Brasil. En el primer caso el cambio tiene lugar a través de elecciones, en el segundo por la nueva modalidad (ya inaugurada en 2009 por Honduras en América Latina) popularizada como “golpes de Estado blandos”, institucionalizados por el parlamento, para distinguirse de los sangrientos y tradicionales golpes militares que caracterizaban la discontinuidad de los gobiernos constitucionales de la región y que en el caso de Bolivia en 2019 pareciera haber resucitado.

Si el pasaje de los antecedentes inmediatos del MERCOSUR al bloque surgido del Tratado de Asunción tenía la particularidad de que el mercado adquiriría mayor preponderancia, el pasaje del MERCOSUR de los años 90 al bloque poscrisis del neoliberalismo se caracterizaba por un importante entendimiento y consenso político entre los ejecutivos regionales en el cual el Estado debía constituirse en un actor protagónico.

Del mismo modo que gran parte de las ciencias sociales se inspira o sigue esquemas teóricos provenientes de la economía, buena parte de los estudios sobre los procesos de integración regional han tomado como modelo a los enfoques teóricos de la integración económica que se guían según

¹ Para un análisis más completo véase: Solanas, F (2011). MERCOSUR, UNASUR y después... ¿convergencia o competencia?. *Revista Studia Politicae* (23), 11-29. Recuperado de: <http://bibdigital.uccor.edu.ar/ojs/index.php/Prueba2/article/view/886/790>

el esquema delineado por Bela Balaza (1961), concebido fundamentalmente para explicar esquemas de integración regional como el europeo.

Según las etapas evolutivas descritas por Balaza, los estados miembros de los bloques deberían transitar por cinco etapas concatenadas hasta alcanzar el prometedor estatus de unión económica y monetaria. Partiendo de la zona de tarifas preferenciales, para luego pasar sucesivamente por la zona de libre comercio, la unión aduanera, el mercado común hasta alcanzar en último término la unión económica y política. Si la primera consiste en una reducción arancelaria parcial, que afecta a un grupo de determinados productos, la zona de libre comercio es un régimen de preferencias aduaneras que se otorgan mutuamente los estados participantes del acuerdo, es decir, se eliminan las barreras al comercio entre ellos, pero manteniendo cada uno de ellos relaciones singulares con países de fuera de la zona.

Una unión aduanera consiste en la integración de dos o más territorios aduaneros, que constituyen uno solo. Esto presupone la supresión total de todas las trabas o restricciones comerciales entre los países que la componen y el establecimiento de una tarifa y régimen aduanero común hacia terceros países fuera de la unión, como el Arancel Externo Común (AEC). Esta forma de organización permite que cada país se especialice en la producción de bienes para los que cuenta con mayores ventajas, de acuerdo con sus factores de producción y tecnología y una producción en mayor escala por disponer de un mercado ampliado.

Un mercado común implica, además de las características de la unión aduanera, la libre circulación de factores productivos, como mano de obra, capital y servicios, y la pretensión de crear una unión política y económica.

Finalmente, una unión económica y monetaria comprende, además de la plena movilidad de factores de producción entre los países miembros, el establecimiento de políticas comunes agrícolas, industriales y de transportes; la coordinación de la política económica, financiera y social; el sistema político, parlamentario y jurídico común, y la adopción de una moneda y un sistema financiero integrado.

Si la UE constituye un claro ejemplo de esta “evolución” económica y política, aunque no se encuentra exenta de tensiones, contradicciones y exclusiones o autoexclusiones, como lo demuestra el caso del “Brexit”, el MERCOSUR constituiría un mal ejemplo en el camino lineal que traza este proceso. Es decir, que si bien el MERCOSUR nunca logró pasar la frontera de la unión aduanera imperfecta, tampoco se había planteado entre sus objetivos sobrepasar la del mercado común.

Como todo esquema estricto o tipo ideal, la secuencia evolutiva de la integración económica no necesariamente sigue linealmente esos mismos patrones. Por diversos motivos, sobre los que no nos detendremos aquí, el MERCOSUR ha atravesado por distintas etapas: algunas signadas por avances significativos a nivel de la integración económica pero correlativamente acompañada por consecuencias sociales dramáticas, otras de relativo estancamiento comercial y otras de avances significativos en materia de cooperación política e institucional.

El relanzamiento del bloque, así como la pluralidad de procesos de integración que se articulan, superponen y complementan con el MERCOSUR, como las hoy desarticuladas UNASUR y CELAC, responden a la voluntad política de aquellos gobiernos cuyos horizontes comparten las

metas comunes de integración, pero conscientes de los diversos intereses que operan en las distintas jurisdicciones nacionales, así como de los tiempos de las respectivas burocracias, deciden plasmar a través de gestos positivos las demandas que en otras latitudes podrían equivaler a profundizar las interdependencias económicas entre los estados miembros.

La complejidad interna de los marcos normativos nacionales y las importantes asimetrías y disparidades existentes entre los estados miembros del bloque, no solo dificultan la posibilidad de avanzar como lo han hecho otros procesos que suelen ser evocados como los principales referentes en materia de integración regional, sino que invita a construir soluciones diferentes para dimensiones diferentes.

A diferencia de la última etapa evolutiva balasiana, la estructura institucional mercosureña nunca planteó la necesidad de sobrepasar la dimensión intergubernamental que caracteriza las clásicas organizaciones de la cooperación internacional.

Del mismo modo en que estos debates en el seno de la integración regional se producen implícita o explícitamente, ello también se refleja en múltiples escalas y sectores, lo que afecta e impacta sobre las diferentes y complejas regulaciones, entre las que se cuentan las profesionales.

UNA LECTURA DEL SECTOR PROFESIONAL A LA LUZ DE LAS AGENDAS DEL BLOQUE

La construcción del mercado profesional regional se encuentra surcada por complejas y diferentes problemáticas. Aquí mencionaremos al menos tres ejes importantes vinculados a la evolución de las profesiones, que se caracterizan por diferentes tensiones entre diferentes polos: en primer lugar, la tensión generada entre las regulaciones nacionales frente a la tendencia global a la desregulación. En segundo lugar, la tensión de los profesionales independientes frente a los profesionales que trabajan para las grandes empresas multinacionales, que logran “esquivar” las instancias legales para ejercer desterritorializadamente su profesión en un país extranjero. En tercer lugar, la tensión entre las regulaciones nacionales y la tendencia a la convergencia regional para el ejercicio profesional.

En relación con el primer eje, el contexto actual no parece ser un momento propicio para las profesiones. “La desregulación de los mercados de trabajo es considerada como una condición crucial para el éxito del mercado mundial y las profesiones nacionales son generalmente consideradas como obstáculos a la libre circulación de servicios (...) Sin embargo, si las profesiones nacionales se encuentran bajo presión, se puede argumentar que la lógica de los mercados globales estimulará el aumento de las profesiones globales (Dingwall, 2008, p. 99). Independientemente de estos pronósticos, distintos grupos profesionales han resistido a las tendencias de los mercados globales y, al mismo tiempo, han privilegiado estrategias de integración a nivel regional. No hay que olvidar que la mayor parte de los grupos profesionales son el producto de configuraciones históricas singulares que, en muchos casos, han implicado luchas para lograr imponer una visión particular de las características socioprofesionales, ilustrada por los sociólogos de las profesiones como en el célebre estudio de Andrew Abbott (1988) sobre el caso de los médicos alópatas en Estados Unidos, sobre el que volveremos. Al mismo tiempo, las especificidades propias de los contextos locales

configuran para las mismas profesiones marcos reglamentarios diferentes, entre las cuales las tendencias desreglamentarias no despiertan tanta atención. En términos de Durkheim (2008, p. 18):

la actividad de una profesión solo puede ser regulada de manera efectiva por un grupo lo suficientemente cercano a esta profesión, incluso para saber cómo funciona, para sentir sus necesidades y para poder seguir todas sus variaciones. El único que cumple estas condiciones es el formado por todos los agentes de la misma industria reunidos y organizados en el mismo cuerpo, es decir, la corporación o el grupo profesional.

En relación con el segundo eje, si la “arena legal” en términos de Abbott (1988) ya se encuentra “en paz” y definida para la mayor parte de las profesiones de los países miembros del bloque, existen circunstancias factuales que escapan a los controles estatales y a las autoridades profesionales consistente en el ejercicio profesional en un país por parte de graduados de otros países. A través de una pluralidad de modalidades de “acuerdos” entre “privados”, los profesionales que trabajan para las grandes empresas y los grandes estudios o agencias con importantes redes internacionales cuentan con la capacidad de ejercer su profesión sin ser sometidos a las condiciones formales requeridas en los diferentes países. Esta posibilidad, que ha sido constatada en distintas entrevistas, constituye una de las principales motivaciones de las asociaciones profesionales para incentivar la libre circulación en la región. La disyuntiva que se le presenta a cada una de las autoridades competentes consiste en la extensión, a su propio territorio, de las competencias de sus homólogos de los demás países del MERCOSUR o la adaptación de las competencias profesionales de los profesionales mercosureños a las especificidades de este país. Las dificultades de las autoridades públicas para hacer frente a este tipo de desigualdades en el ejercicio de la profesión y adaptar, de forma efectiva, sus dispositivos de control se deben en buena medida a la ausencia de una estrategia que permita su tratamiento en el marco de interdependencias múltiples.

En relación con el tercer eje, el tratado de Asunción (artículo 1) comprende de manera implícita a los profesionales encuadrados dentro de la libre circulación de factores productivos y los servicios, pese a que estos actores no sean evocados de forma explícita en este texto. Asimismo, en el caso específico de Argentina, la complejidad de reglamentaciones nacionales y subnacionales no ha contribuido a superar los obstáculos para facilitar la movilidad profesional en la región y, por ende, los modelos nacionales y subnacionales de organización profesional aún no han logrado ser redefinidos.

Tanto el primer eje como el tercero representan una suerte de contradicción con la concepción misma de profesión, mientras que el segundo eje contribuye a explicar la estrategia desarrollada por las asociaciones profesionales. Como subrayan Dubar y Tripier (1998, p. 13-14), las profesiones son formas históricas de organización social inseparables de la cuestión de las relaciones entre el Estado y los individuos, de autorrealización de los marcos de identificación subjetiva y de expresión de valores de orden ético que comprenden significaciones culturales y de coalición de

actores que defienden sus intereses intentando asegurar y mantener un mercado de trabajo cerrado, un monopolio de sus actividades, una clientela asegurada para su servicio, un empleo estable, una remuneración elevada y un reconocimiento de su experiencia. Este eje económico cuenta con la cuestión de la compatibilidad entre profesiones y mercado, más allá del futuro de las profesiones en una economía de mercado cada vez más racionalizada y mundializada. Es decir, que el tercer eje sobre la integración regional podría ser visto como una respuesta al primero y ambos podrían ser justificados por el segundo eje con el objetivo de compensar las asimetrías existentes entre los profesionales independientes y aquellos encuadrados en las grandes empresas, grandes estudios, entre otros actores más poderosos.

La congruencia de las reglas entre los estados miembros no se limita al estudio detallado de las compatibilidades o incompatibilidades formales o reales entre las diferentes reglas que rigen los diversos dominios y funciones de los conjuntos profesionales. Ella nos remite a la construcción para los actores de su identidad profesional y de las diferentes instituciones que componen el paisaje profesional. Ella se interpreta a partir de la construcción histórica de una confrontación-negociación entre los actores instituidos (Saglio & Thuderoz, 1989, p. 273-4). Por lo tanto, el análisis de esta congruencia resulta indispensable para comprender las dificultades en la articulación de los niveles de negociación y la especificidad de cada nivel.

De esta manera, los procesos de integración regional, pero también las dinámicas de internacionalización y globalización, ponen en cuestión el espacio profesional directa o indirectamente y, por lo tanto, el papel del Estado para regular, controlar efectivamente y articular el mismo.

Sin dudas, la Organización Mundial de Comercio (OMC) constituye el organismo internacional más transformador del contexto global, dado que su poder para imponer nuevas reglas internacionales ha venido aumentando, a medida que la cantidad de países que participan de estas normas también lo ha hecho hasta llegar a casi el 90% del comercio mundial (según lo resalta la propia institución). Los procesos de integración que se desarrollan, lo hacen sobre las bases de esta organización, por lo tanto, directa o indirectamente la OMC va camino a modificar las normas que guían el ejercicio profesional en muchos países.

Como todo proceso de “liberalización-concentración”, conviene dejar en claro que tanto la OMC, como el proceso de integración que suele ponerse como ejemplo a seguir -el “más avanzado”- que es la UE, no están exentos de frenos, contramarchas y resistencias de diversos actores que se niegan a seguir las políticas que generalmente se diseñan de “arriba hacia abajo” (Peters, 1995). Tanto la paralización de la Ronda de Doha en el seno de la OMC, que opuso a los principales exportadores de productos primarios contra aquellos principalmente interesados en expandir el sector de servicios, como el “Brexit” votado por el Reino Unido para salir de la UE (pese a que no participaba de los acuerdos de libre circulación ni de la moneda común), constituyen dos claros ejemplos en este sentido.

DE LAS TRANSFERENCIAS, DIFICULTADES Y RESISTENCIAS DE LA INTEGRACIÓN PROFESIONAL

En 1997 se firma el “Protocolo de Montevideo sobre el comercio de servicios del MERCOSUR” (Decisión CMC N° 13/97) a fin de tender a “desregular” progresivamente este comercio en la región para lo cual se establecía un plazo de diez años, en sintonía con la OMC. Esto implicaba, al menos, dos consecuencias importantes: en primer lugar, el protocolo resultaba ser más una suerte de “transferencia negociada” (Dolowitz, Marsh, 2000) del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC al MERCOSUR o la “armonización internacional” (Holzinger, Knill, 2005) de las normas del sector que un efecto derrame (*spillover*) en el clásico sentido neofuncionalista de los enfoques de la integración europea (Haas, 1958)

En sintonía con los principios de la OMC, el protocolo indicaba que cada estado miembro podía acordar, de forma inmediata e incondicional, el tratamiento de la Nación más favorecida (NMF) a los prestadores de servicios del MERCOSUR. Esto es que el trato que se le da a la Nación más favorecida, se le debe otorgar por igual a todos los miembros del bloque. Este beneficio estaba limitado a los sectores incluidos en la lista de compromisos específicos según las condiciones establecidas.

El protocolo profundizaba en los compromisos tomados por los países miembros en el marco del AGCS, y utilizaba el “paraguas jurídico” que le procuraba el artículo 5, que autoriza la “liberación” entre los miembros de un acuerdo de integración. Además, para entablar las negociaciones intrazona, se tomaban como fundamentales los compromisos sectoriales ya consignados en el AGCS, así como los mismos procedimientos de clasificación, las listas de compromisos, los modos de provisión de los servicios y de las obligaciones generales. La metodología a utilizar se basaba en el intercambio de las listas de requerimientos y ofertas. Por lo tanto, la construcción del MERCOSUR se apoya fundamentalmente en las regulaciones nacionales de los estados miembros, pero también en las metodologías, normas y principios de la OMC.

En segundo lugar, el protocolo implicaba la consolidación de la integración comercial de los servicios al interior del bloque; una vez consolidada esta convergencia regional, esta contribuiría a reforzar el poder y la posición de fuerza del MERCOSUR en las negociaciones internacionales con la OMC u otros bloques como la UE. Por ende, ante la eventualidad de las presiones para la liberación del sector, el Grupo de Servicios (GS) se encontraría en mejores condiciones para defender los intereses de los propios actores profesionales, dado que ya habría reforzado su capacidad de negociación en bloque.

Si el Tratado de Asunción ya colocaba en la agenda institucional del MERCOSUR la “liberación” de los servicios, el protocolo de Montevideo inscribía la especificidad de los servicios, entre los que se encontraban los profesionales. El artículo 11 del protocolo, titulado “Reconocimiento” se encuentra consagrado a la educación, la experiencia, las licencias, las matriculaciones y los certificados. En este sentido, el reconocimiento profesional por parte de otro estado miembro representa lo que Bourdieu (1989) llama “la magia del Estado”, es decir:

la clase de actos de certificación o validación por los cuales una autoridad oficial, actuando como mandatario del banco central de crédito simbólico que es el Estado, garantiza y consagra un cierto estado de cosas, una relación de conformidad entre la palabras y las cosas, entre el discurso y lo real con, por ejemplo, el sello y la firma que autentifican un acto o un escrito certificado y verídico, una copia como conforme al original un documento como válido, un certificado como válido (p.538)

En otras palabras, a partir de este acto burocrático de “reconocimiento”, el graduado tendrá derecho de ejercer su profesión en otro estado miembro.

Como ya lo hemos abordado en diversos trabajos, por las características del reconocimiento de títulos con fines profesionales, la temática se inscribió en dos agendas institucionales al mismo tiempo, por un lado, en las agendas de los Ministerios de Educación de los países miembros y, por otro, en las agendas de los Ministerios de Relaciones Exteriores². Cabe aclarar que esta prerrogativa no es exclusiva del MERCOSUR, como lo hemos constatado en distintos trabajos comparativos, pese a contar con instituciones supranacionales (que en una primera lectura podría llevar a pensar en una mayor coordinación de las políticas comunitarias), en el caso de la UE sucedió lo mismo, debido a la naturaleza jurídica del “reconocimiento” y a que la UE no tiene competencias en el terreno de la educación (Solanas, 2016).

Ahora bien, frente a los principios promovidos por la OMC es posible encontrarse frente a una coyuntura bastante heterogénea, según la posición-disposición de los actores profesionales concernidos. Siguiendo los trabajos de sociología cognitiva de Raymond Boudon, Philippe Bezès (2000) nos proporciona algunas pistas para intentar clasificar estos actores. El autor sugiere que la:

adhesión a una doctrina se apoya sobre los *efectos de disposición* (de los saberes, convicciones, razonamientos), pero también sobre los *efectos de posición*. La posición de los actores (su pertenencia a una institución, un ministerio, un cuerpo, una función) juega un rol sobre el sentido que la doctrina administrativa toma para ellos e interviene en su manera de adherir. Una posición corresponde a intereses, pero también esa posición crea efectos de perspectiva: la realidad que percibe un actor está afectada y estructurada por su situación o su localización en el orden institucional (p. 313).

² Por razones de espacio y pertinencia temática, aquí sólo nos ocuparemos de la agenda institucional de los Ministerios de Relaciones Exteriores, pero para la agenda educativa pueden consultarse los siguientes trabajos de nuestra autoría: Solanas, F. (2009). El impacto del MERCOSUR en la educación superior: Un análisis desde la “Mercosurización” de las políticas públicas”. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 17 (20). Recuperado de <http://epaa.asu.edu/epaa/> y Leite, D., Herz Genro M. E, Solanas, F., Fiori, V. y Álvarez Ortega; R. (2012). *Políticas de evaluación universitaria en América Latina: perspectivas críticas*, Buenos Aires: CLACSO, IIGG. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/posgrados/20120914120239/PoliticadeEvaluacionUniversitaria.pdf>

Dentro del espacio profesional, las disposiciones y posiciones se dividieron entre quienes rechazan los principios de la OMC y quienes los aceptan, aunque el escenario al interior del MERCOSUR es algo más complejo. A partir de las entrevistas realizadas y siguiendo a Weber (1944), es posible establecer al menos tres tipos ideales entre los actores profesionales. En primer lugar, un tipo ideal “cerrado”, caracterizado por una disposición y una posición demasiado conservadoras opuestas, no solamente a los principios de la OMC, sino también a la integración con los profesionales de los países vecinos. En segundo lugar, un tipo ideal “abierto” opuesto al precedente sobre todo por los efectos de posición, que mira al AGCS como una oportunidad para “salir” al mercado internacional a buscar nuevos clientes. Y, en tercer lugar, un tipo ideal “integracionista” que, a pesar de los diversos efectos de posición, presenta disposiciones coincidentes y mira a la integración al interior del MERCOSUR como una oportunidad en término de intereses y de valores compartidos, y expresa al mismo tiempo un completo rechazo de la concepción de la OMC, tendiente a “mercantilizar” la profesión.

En última instancia, aceptar los principios de la OMC implica para cada grupo profesional perder el control de su actividad y dejarla en manos del mercado internacional y, por lo tanto, en términos de Abbott (1988), de redefinir la manera en que históricamente se resuelven los conflictos de jurisdicción. Por ende, la identidad misma de los grupos se pone en cuestión. Negociar estos principios al interior del MERCOSUR implica asimismo una redefinición de sus identidades profesionales, pero a una escala mucho más limitada y, al mismo tiempo, controlada. La distancia en términos de efectos de posición (Bezès, 2000) de los grupos profesionales frente a las posturas de sus Ministerios de Relaciones Internacionales y del bloque no son la misma que aquella de la OMC y de las presiones adaptativas que una negociación planetaria puede tener sobre estos grupos.

Entre los actores profesionales que concentraron más nuestra atención, si la mayoría podría agruparse alrededor del rechazo de los acuerdos que tienden a liberalizar el comercio de servicios más allá del MERCOSUR, al mismo tiempo existen efectos de disposición y posiciones que hemos constatado durante nuestras entrevistas³ y a partir de las cuales constituimos nuestros tres tipos ideales.

En primer lugar, el tipo “cerrado” se circunscribe a una posición muy conservadora opuesta a toda forma de apertura, mientras que los otros dos tipos ideales generan dos lógicas de apropiación diferentes. Entonces, este primer tipo ideal, en el caso argentino, expresa ciertas posiciones más bien marginales de algunas asociaciones de las provincias vecinas de los países del bloque, que por su posición reflejan el clivaje centro-periferia: provincias “del interior” del país frente a las grandes ciudades, sobre todo Buenos Aires. Al interior del MERCOSUR profesional, en la medida en que el proceso de integración es percibido como un proyecto que comporta beneficios mutuos para la mayoría de las asociaciones de profesionales y de graduados de cada uno de los miembros, se desarrollaron las condiciones que permitieron absorber o canalizar las tensiones que pueden producir

³Si bien por motivos de espacio y para no ser reiterativos en este trabajo obviamos citar ciertos pasajes de entrevistas, los mismos pueden consultarse en algunos trabajos ya publicados. Para mayor información puede consultarse: Solanas, F. (2014). Los Profesionales, los "servicios" y las políticas públicas de libre circulación en el MERCOSUR desde la sociología de la acción pública", *Revista de Ciencias Sociales (RCS)*, 20 (3), 471-482.

una desigual repartición de los costos y beneficios. El problema aparece cuando estos beneficios no se perciben y los costos se ven claramente. Cuando “el otro” se vuelve un fuerte competidor dotado de una capacidad suficiente como para satisfacer su mercado interno y, a la vez, poder ofrecer servicios en otros mercados. Las posibilidades que ofrece la integración regional en este contexto, no solamente pierden su atractivo, sino también su apoyo. En este contexto, para estos profesionales la integración se percibe más como una amenaza que como un beneficio y, por lo tanto, estas políticas de reconocimiento profesional pierden legitimidad interna en el país receptor. Su consecuencia puede entrañar potenciales conflictos en la medida que los profesionales locales verían peligrar su trabajo. En términos de Edelman (1991):

los problemas entran en el discurso y, por lo tanto, en la experiencia como refuerzos de las ideologías, no simplemente porque están ahí o porque no son importantes para el bienestar. Ellos resignifican quiénes son virtuosos y útiles y quiénes son peligrosos o inadecuados, cuáles acciones serán recompensadas y cuáles penalizadas (p. 19).

Especialmente en periodos definidos como de crisis económica -casi una constante en los países de la región-, con altos niveles de desempleo y condiciones económicas desfavorables, suele instaurarse en una parte minoritaria de la sociedad la idea del extranjero proveniente de países limítrofes como un “usurpador” capaz de cooptar los puestos de trabajo locales (Oteiza, Novick & Aruj, 1997). Este sentimiento suele reforzarse a causa del tipo de cambio favorable a los trabajadores y profesionales migrantes. Frecuentemente, las construcciones sociales de este tipo ideal sobredeterminan los efectos de disposición ideológicos, así como las reglas de políticas públicas (Edelman, 1991, p. 20). Pese al hecho que algunos de estos actores hayan logrado un consenso sobre algunas líneas de acción o disposiciones sobre la integración, otros adoptaron posiciones muy divergentes al interior de cada una de las diferentes federaciones que participaron más activamente en las definiciones de las políticas para los profesionales del bloque.

En segundo lugar, el tipo-ideal “abierto” se encuentra en las antípodas del primero. Busca apropiarse de las lógicas y condiciones que fomenta la OMC para aprovechar las ventajas al interior de este marco normativo y cognitivo en los países del MERCOSUR o terceros países, sobre todo a partir de los efectos de posición de estas asociaciones ubicadas en las grandes ciudades capitales, conectadas a través de diferentes redes profesionales con numerosas oportunidades y contactos de trabajo internacional y que perteneciendo a diferentes instituciones profesionales, buscan aprovechar las ventajas de este contexto, independientemente de lo que puedan haber acordado las otras asociaciones profesionales. El caso de los arquitectos ilustra muy bien este tipo-ideal.

Contrariamente a otras profesiones menos técnicas, en el caso del ejercicio profesional de la arquitectura, la Unión Internacional de Arquitectos (UIA) fue contactada en 1995 por la OMC para emitir una opinión sobre algunos aspectos del comercio internacional de servicios profesionales de la arquitectura. La UIA emitió sus “Normas internacionales del profesionalismo recomendadas para la práctica de la arquitectura”, cuyo texto fue adoptado en 1999 (CPAU, 2004). El Consejo

Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU) comenzó a trabajar la cuestión a partir de 2001 y desarrolló un proyecto llamado PAC (Proyecto de acreditación y certificación) que empezó a implementar. Según la CPAU, estas normas no eran suficientes para garantizar la calidad del ejercicio profesional, debían incluir para ello la certificación de competencias validadas por los consejos o colegios profesionales. Por lo tanto, estos actores han hecho acreditar algunas carreras de arquitectura por el *Royal Institut of British Architects* (RIBA), una institución británica que comenzó a acreditar instituciones universitarias de arquitectura a partir de principios del siglo XX y, a partir de los años '60, adquirió experiencia en materia de acreditación internacional. Convencidos de que las normas propuestas por la UIA eran muy satisfactorias, estos actores propusieron su adopción como condición para el ejercicio profesional, focalizadas en el contexto internacional. Es decir, que funcionaría como una especie de “pasaporte profesional”.

En tercer lugar, el tipo-ideal “integracionista”, ve al MERCOSUR como una oportunidad para integrar a los profesionales vecinos y, al mismo tiempo, como una posibilidad de enfrentar las amenazas de los principios y lógicas de mercantilización promovidas por el AGCS. A pesar de la diversidad de efectos de posición, teniendo en cuenta la variedad de situaciones nacionales y el “cocktail” institucional que representa esta heterogeneidad de actores profesionales, los efectos de disposición alrededor de la idea de integración al interior del bloque y el rechazo de los principios de la OMC cuentan con un gran poder de cohesión.

Uno de los sectores profesionales que primero evocó los riesgos que implica la posibilidad de “liberalizar” el ejercicio profesional en el marco del AGCS fueron los abogados a nivel del MERCOSUR. Se opusieron tajantemente a que el ejercicio profesional del derecho sea simplemente interpretado como una transacción comercial (Palacio & De Paula, 1998).

Pese a la diversidad de posturas en las que pueden nuclearse los diversos actores profesionales o las federaciones de asociaciones que los representan a nivel regional, la gran mayoría se inclina favorablemente hacia la integración, ha participado voluntariamente del proceso de construcción de estas políticas y ve al MERCOSUR como una necesidad, más que una oportunidad.

DE LAS TEMPORALIDADES CORTAS QUE CARACTERIZAN A LA REGIÓN A LA TENSION ENTRE LOS DIVERSOS ESCENARIOS Y LAS SOLUCIONES UNILATERALES

El acelerado dinamismo que logró mostrar el MERCOSUR desde sus orígenes a costa de las dramáticas consecuencias sociales que evidenciaron la mayor parte de las pequeñas y medianas empresas industriales, con el drástico acortamiento de los plazos para llegar a la unión aduanera imperfecta, pareciera caracterizar el estilo político de la mayor parte del conjunto de los estados de la región, acostumbrados a vaivenes históricos, más cercano a las rupturas que a las continuidades evocadas anteriormente y, al mismo tiempo, no muy racionales. Sin embargo, ese impulso que caracterizó esa integración “sin anestesia” no estuvo exento de los diversos dispositivos institucionales que suelen contribuir a tomar distancia entre lo que en los clásicos análisis secuenciales de políticas públicas (Lasswell, 1956) suelen aparecer identificadas como dos etapas claramente definidas: la “decisión” (política) de integrar los países con sus diversos sectores y la

“implementación”, con los obstáculos políticos, normativos, entre otros. En otras palabras, pese a la voluntad política de avanzar en un proceso de integración, existen un conjunto de limitaciones y obstáculos tanto técnicos como políticos que son complejos de eludir.

La diversidad de características que engloban tanto la formación como la práctica profesional en los países del MERCOSUR suelen ser muy distintas⁴. Entre sus mayores diversidades tenemos un país gigantesco como Brasil, con el sistema universitario más heterogéneo y dispar de la región, donde los títulos universitarios no son habilitantes, pero la mayoría de las profesiones se encuentran prolijamente organizadas en diferentes órdenes y consejos profesionales, lo que contribuye a reducir el número de interlocutores cuando se trata de reunir a los colegas regionales. Los socios más pequeños: Uruguay y Paraguay, con sistemas universitarios proporcionales, donde el papel de la Universidad pública ha sido sumamente importante, con títulos habilitantes y donde no existen colegios u órdenes profesionales, lo que constituye un obstáculo a la hora de buscar interlocutores profesionales. Y, finalmente⁵, el caso de Argentina, con un sistema universitario mayoritariamente público, con títulos habilitantes pero con un escenario de asociaciones y colegios profesionales sumamente complejo, que varía según las provincias, con posibilidad de figurar en más de una jurisdicción o no figurar en ninguna, lo cual adiciona al escenario regional un obstáculo nada menor para resolver la práctica profesional en el MERCOSUR, dado que -inversamente al caso de Brasil- la cantidad de interlocutores profesional se incrementa exponencialmente según las profesiones.

Los estados tienen una importante responsabilidad social al autorizar la práctica profesional en su territorio cuando se trata de profesiones reglamentadas o reguladas y, por lo tanto, independientemente de que exista la voluntad política de integrarse con distintos países, la posibilidad de ejercer la profesión suele ser una política sumamente compleja de resolver.

La mayor parte de los representantes de las asociaciones, colegios y federaciones de los países del bloque han participado voluntariamente de las reuniones llevadas a cabo en los Ministerios de Relaciones Exteriores, a partir de las cuales se logró diseñar un instrumento que permite el ejercicio profesional temporario. Si bien, no constituye la solución permanente buscada por la mayoría de los profesionales a la libre circulación en el bloque, implica un dispositivo que logra equiparar al profesional independiente con el contratado por las grandes empresas y estudios. Sin embargo, hasta el momento, la posibilidad de desbloquear este instrumento creado a partir de la Decisión CMC 25/03 pareciera ser lejana, por similares razones a las que el reconocimiento de títulos con fines profesionales aún no ha podido ser abordada. La implementación de este instrumento depende casi exclusivamente del trabajo voluntario (no remunerado) de los profesionales independientes para ponerse de acuerdo a nivel regional sobre las condiciones mínimas para el ejercicio profesional. En otros términos, se trata de intentar negociar una arena profesional -como diría Abbott-, de traspasar las fronteras, para las cuales existen siempre resistencias y presiones para llegar a un consenso sobre

⁴Este tema también ya ha sido tratado con mayor detalle en otro trabajo, Solanas, F. (2007). MERCOSUR: Reconocimiento de títulos universitarios y políticas públicas. En M. Panaia (Comp.), *Transformaciones territoriales y productivas en el mercado de trabajo litoral* (pp.393-431). Buenos Aires: Impresiones Buenos Aires.

⁵ No tomamos en consideración a Venezuela, miembro pleno del MERCOSUR desde 2012, actualmente suspendida por motivos exclusivamente políticos, debido a su incorporación tardía, su nivel de participación en el ámbito sectorial de la política analizada ha sido sumamente escaso.

el ideal de cada profesión que, finalmente, logre permitir la implementación de este instrumento de reconocimiento.

La experiencia recabada hasta el momento en distintos trabajos de investigación (Solanas, 2007 y 2016) muestra que en el caso de diversas profesiones, como ingeniería, arquitectura, abogacía, entre otras, cuando los estados no logran reglamentar las distintas circunstancias que comprende el ejercicio de la profesión, es el mercado o bien la unilateralidad de determinadas políticas públicas las que en distintos contextos terminan resolviendo estas situaciones, por lo general no de la mejor manera posible para el conjunto de las poblaciones involucradas. En diferentes entrevistas realizadas con representantes de las asociaciones profesionales de los países del bloque, los ejemplos sobran sobre las diversas formas en que los profesionales que trabajan para grandes empresas no ven obstaculizada su labor como sí es el caso de aquellos que son independientes y que no cuentan con redes similares.

La mayor parte de las grandes empresas recurren a diversos intersticios legales para la realización de diversos trabajos en los países miembros del bloque, sin la necesidad de recurrir a todos los obstáculos que podrían bloquear el ejercicio profesional de sus especialistas. Situación que coloca a los profesionales independientes en serias desventajas para ejercer en otro estado miembro del bloque.

Asimismo, existen distintos ejemplos de políticas públicas diseñadas por distintos estados a fin de suplir determinados “déficits profesionales” en su propio territorio que, a fin de dar solución a sus propias poblaciones, sin pretenderlo, contribuyen a generar esas mismas carencias en sus países vecinos. Por ejemplo, hace unos años la implementación del programa brasileño “*Mais Médicos para o Brasil*”, que apuntaba a suplir las carencias de determinadas zonas socialmente desfavorables en su territorio y sin profesionales que pudiesen dar respuestas a las demandas de su población, atrajo profesionales de los países vecinos por sus mejores condiciones económicas y, en este caso, la inmigración de los profesionales del resto de los países miembros a Brasil no presentó inconvenientes en materia de reconocimiento profesional.

Con base en las experiencias aludidas y con fines prospectivos, dos escenarios de flexibilización o agilización de los dispositivos de reconocimiento de títulos con fines profesionales en el MERCOSUR podrían comenzar a delinearse para los profesionales independientes “móviles”. Ello podría realizarse a través de dos caminos casi antagónicos: uno de carácter ascendente y otro de carácter descendente (Peters, 1999): primero, como consecuencia de que los graduados universitarios con títulos correspondientes a las carreras ya acreditadas a nivel MERCOSUR, es decir, a través de los dispositivos MEXA (experimental) y el sistema ARCUSUR (permanente), comiencen a solicitar el reconocimiento con fines profesionales, es altamente probable que la validación sea bastante más flexible o comience a agilizarse hasta volverse prácticamente automática⁶.

⁶ Para mayor información sobre la construcción de estos dispositivos o sobre su posible articulación, puede consultarse Solanas, F. (2014). Analizar una Política Pública Mercosuriana: el caso del ejercicio profesional y la acreditación universitaria regional. *Revista SAAP*, 8 (1), 43-64. Recuperado de <http://revista.saap.org.ar/contenido/revista-saap-v8-n1/Solanas.pdf>

En segundo lugar, la flexibilización de esos dispositivos podría tener lugar a partir la acentuación de las políticas de “libre mercado”. En contextos propicios a las ideas neoliberales, las autoridades intergubernamentales podrían tomar la decisión de “desregular” lo más posible los mercados al interior del MERCOSUR a fin de generar mayores interdependencias económicas o con la excusa de relanzar el bloque frente a la ausencia de dinamismo. Este segundo escenario se presenta más factible en contextos donde la voluntad política de los principales gobiernos de los países de la región se aprestan a concretar, a como dé lugar, grandes acuerdos de libre comercio con otras regiones, como principalmente el que desde hace años se viene negociando en bloque con la UE y que, gracias a distintos actores, como los agricultores franceses -que defienden muy bien sus intereses-, aún los actuales gobiernos de Argentina y Brasil no han podido mostrar como un logro de sus respectivas gestiones.

Estos escenarios sirven para reflexionar y cuestionar el papel del Estado, su responsabilidad y controles frente a la libre circulación potencial (a la que aspira un proyecto como el MERCOSUR), a la libre circulación posible y a la libre circulación de hecho.

REFLEXIONES FINALES

Son diversos los interrogantes que se abren a la luz de los distintos cambios políticos que han sacudido a los países de la región en los últimos años. En primer lugar, cabría preguntarse sobre el destino del último MERCOSUR redefinido. En segundo lugar, qué opciones tendrán los profesionales independientes en el nuevo escenario que se abre. En tercer lugar, en qué medida las políticas e instrumentos adoptados hasta el momento lograran efectivizarse o continuarán bloqueados.

En la raíz de estos tres interrogantes se encuentra la articulación y tensión entre el Estado y el mercado que suele marcar la orientación de las rupturas y continuidades de las políticas de los gobiernos de los países integrantes del bloque.

En primer lugar, el MERCOSUR como proyecto de integración pareciera haber dejado de ser la prioridad, si no constituyese un paso intermedio para una integración o cooptación por parte de un proceso mayor. Aquí entran como variantes desde el acuerdo con otros procesos de integración como el de la UE, hasta acuerdos de libre comercio como la Alianza del Pacífico, China u otros países en su mayoría interesados en adquirir recursos naturales y productos primarios baratos a cambio de un mercado importante para sus manufacturas.

En segundo lugar, en esquemas de libre comercio más abiertos es necesario ser muy cuidadosos y prestar mucha atención a las posibles consecuencias de las negociaciones del sector de servicios, donde se incluyen los “servicios profesionales” con las diferentes modalidades de prestación que incluyen la presencia física de personas. En esquemas de libre comercio abiertos con mejores condiciones de trabajo y salariales, uno de los grandes riesgos consiste en la “fuga de cerebros” y la captación de profesionales por parte de los países capaces de brindar esas mejores condiciones. Por ello, los recaudos que se fueron tomando hasta el momento, lejos de dejarse de lado, deben retomarse con mayor énfasis. Asimismo, es necesario contemplar solidariamente las necesidades de los diversos países que componen el bloque, con el fin de que las políticas nacionales

por más bien intencionadas que fuesen, no malogren el esfuerzo y desequilibren el espacio profesional de los demás países del bloque. A la vez, es necesario destacar que sin contemplar una mínima armonización macroeconómica ente los estados miembros del bloque, resulta difícil garantizar que, ante los cambios de coyunturas económicas, los países chicos puedan contener a sus profesionales, que tentados por las probables diferencias o fluctuaciones en el tipo de cambio -una costumbre en los países de la región- crucen la frontera para ejercer en otro país del MERCOSUR.

En tercer lugar, en la medida en que el proceso de integración regional no constituya una prioridad, difícilmente sus instrumentos logran viabilizarse sin el impulso de las autoridades intergubernamentales. En el caso de que el MERCOSUR vuelva a la agenda prioritaria como objetivo estratégico resultaría altamente factible que los instrumentos como el ejercicio profesional temporario comiencen a implementarse, a la vez que se avance en la automatización del reconocimiento para los diplomas que cuenten con acreditación regional, como habíamos mencionado precedentemente.

Referencias Bibliográficas

- Abbott A. (1988). *The System of Professions. An Essay on the division of expert labor*. Chicago and London, United Kingdom: The University of Chicago Press.
- Balassa, B. (1961). *The theory of economic integration*. London, United Kingdom: G. Allen and Unwin.
- Bartolini, S. (1999). Tiempo e Investigación Comparativa. En G. Sartori & L. Morlino (Comp.), *La Comparación en las Ciencias Sociales*. Madrid, España: Alianza Editorial, pp. 105-150.
- Bezès, P. (2000). Les hauts fonctionnaires croient-ils à leurs mythes? L'apport des approches cognitives à l'analyse des engagements dans les politiques de réforme de l'État. Quelques exemples français (1988-1997). *Revue française de science politique*, 50 (2), 307-332.
- Botto, M. I. (2011). ¿Qué nos enseñan los 20 años del Mercosur? *Nueva Sociedad* (232), 17-25.
- Bouzas, R. (2001). El MERCOSUR diez años después ¿Proceso de aprendizaje o déjàvu? *Desarrollo Económico*, 41 (162), 179-200.
- Ciccolella, P.; Fernandez Caso, M. V.; Laurelli, E. & Rofman, A. (1993). *Modelos de integración en América Latina. Desafíos y alternativas en la construcción de un nuevo territorio latino-americano*. Buenos Aires, Argentina: CEAL.
- CPAU (2004). *El Ejercicio profesional en la globalización, acreditación de carreras*. Buenos Aires, Argentina.
- Dabène, O. (2009). *The politics of regional integration in Latin America: theoretical and comparative explorations*. New York, United States: Palgrave Macmillan.
- De Sierra, G. (Comp.), (2001). *Los Rostros del MERCOSUR. El difícil camino de lo comercial a lo societal*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO y ASDI.
- Didou Aupetit, S. & Gérard, E. (Eds.). (2009). *Fuga de cerebros, movilidad académica, redes científicas Perspectivas latinoamericanas*. México D.F., México: IESALC – CINVESTAV – IRD.
- Dingwall, R. (2008). *Essays on professions*. Aldershot - Burlington, United Kingdom: Ashgate.
- Dolowitz, D. P. & Marsh, D. (1996). Who Learns What from Whom: a Review of the Policy Transfer Literature. *Political Studies* 44, 343-357.

- Dolowitz, D. P. & Marsh, D. (2000). Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance*, 13 (1), 5-24.
- Drake, W. J. & Nicolaïdis, K. (1992). Ideas, interests, and institutionalization: “trade in services” and the Uruguay Round. *International Organization*, 46, 37-100.
- Dubar, C. (2008). Temporalité, temporalités: philosophie et sciences sociales. *Temporalités*, (8). Recuperado de <http://temporalites.revues.org/137>
- Dubar, C. (2014). Du temps aux temporalités: pour une conceptualisation multidisciplinaire. *Temporalités*, (20). Recuperado de <http://temporalites.revues.org/2942>
- Dubar, C. & Tripier, P. (1998). *Sociologie des professions*. Paris, Francia: Armand Colin.
- Durkheim, É. (2010). *De la Division Du Travail Social: Etude Sur L'Organisation Des Societes Superieures (1893)*. Whitefish: Kessinger Pub Co.
- Edelman, M. (1991). *La construcción del espectáculo político*. Buenos Aires, Argentina: Manantial.
- Evans, M. & Davies, J. (1999). Interpretación de la transferencia de políticas: una perspectiva multidisciplinaria y de niveles múltiples. *Gestión y Política Pública*, 2 (VIII), 201-246.
- Fawcett, L. & Hurrell, A. (Eds.) (1995). *Regionalism in world politics: regional organization and international order*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.
- Freidson, E. (1988). *Professional powers: A study of the institutionalization of formal knowledge*. Chicago, United States: University of Chicago Press.
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives and public policies*. United States: The University of Michigan, Longman.
- Haas, E. B. (1958). *The Uniting of Europe. Political, social, and economic forces 1950-1957*. Stanford, California, United States: Stanford University Press.
- Haas, P. M. (1992). Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, 46 (1), 1-35.
- Holzinger, K. & Knill, C. (2005). Causes and conditions of cross-national policy convergence. *Journal of European Public Policy*, 12 (5), 775-796.
- Hughes, E. C. (1997). *Le regard sociologique: essais choisis*. Paris, Francia: Ecole des hautes études en sciences sociales.
- Lagroye J., François, B. & Sawicki, F. (2002). *Sociologie politique*. 4e édition revue et mise à jour, Paris, Francia: Presses de sciences po et Dalloz.
- Lasswell, H. D. (1956). *The decision process: Seven categories of functional analysis*. United States: University of Maryland. Bureau of Governmental Research.
- Lowit, J. (1972). Four Systems of Policy, Politics, and Choice. *Public Administration Review*, 32 (4), 298-310
- Malamud, A. (2001). *Democracias presidencialistas y procesos de integración. Hacia un enfoque comparativo del MERCOSUR*. En J. Pinto (Comp.), *Argentina entre dos siglos. La política que viene* (pp. 277-314). Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.
- Mèny, Y. & Thoening, J.-C. (1989). *Politiques publiques*. Paris, Francia: PUF.
- Molano-Cruz, G. (2017). La construcción de un mundo de regiones”. *Revista de Estudios Sociales* 61, 14-27 <https://dx.doi.org/10.7440/res61.2017.02>

- Muller, P. & Surel, Y. (1998). *L'Analyse des politiques publiques*. Paris, Francia: E. Montchrestien, Clefs/Politique.
- Oteiza, E.; Novick, S. & Aruj, R.(1997). *Inmigración y discriminación. Políticas y discursos*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Universitario.
- Palacio, S. B. & De Paula, J. C. G. (1998). La Abogacía organizada en el proceso de integración del MERCOSUR. Argentina: Colegio de Abogados de San Isidro. Recuperado de <http://www.coademnet.org/index.php>
- Panaia, M. (2006). *Trayectorias de ingenieros tecnológicos. Graduados y alumnos en el mercado de trabajo*. Buenos Aires, Argentina: UTN Facultad Regional General Pacheco, Miño y Dávila.
- Peters, B. G. (1995). Modelos alternativos del proceso de la política pública: de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo. *Gestión y Política Pública*, 2 (IV), 257-276.
- Robertson, S. L.; Bonal, X. & Dale, R. (2002). GATS and the Education Service Industry: The Politics of Scale and Global Reterritorialization. *Comparative Education Review*, 46 (4), 472-495.
- Saglio, J. & Thuderoz, C. (1989). Entre monopole et marché : les professions règlementées face à l'Europe. Lyon, Francia : Groupe lyonnais de sociologie industrielle Collection.
- Solanas, F. (2007). El MERCOSUR y las políticas públicas de reconocimiento de títulos universitarios: el caso argentino. Tesis de doctorado de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Solanas, F. (2016). MERCOSUR - Union européenne : une comparaison des politiques publiques de reconnaissance académique professionnelle dans les cadres de l'Argentine et de la France, Thèse de doctorat en Science politique. Sorbonne Paris Cité. Recuperado de <http://www.theses.fr/2016USPCA047>
- Vazquez, M. (2017). El MERCOSUR. De Asunción a Asunción. Trabajo presentado en el 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política. Montevideo, Uruguay.
- Weber, M. (1944). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.