

SEMINARIO DE REFLEXIÓN ESTRATÉGICA DEL
SECTOR EDUCATIVO DEL MERCOSUR

Uruguay, 21 al 24 de agosto de 2000

MARCO REFERENCIAL PARA LA FORMULACIÓN DE UN
NUEVO PLAN TRIENAL

INV
025072
SIG N
LIB

I - **Antecedentes**

Con el advenimiento del MERCOSUR, los Ministros de Educación firman el 13 de diciembre de 1991, el **Protocolo de Intenciones**, que da nacimiento al Sector Educativo.

La trayectoria del Sector Educativo del Mercosur (SEM) reconoce **dos etapas**. *Una primera*, desde su nacimiento hasta fines de 1995, que estuvo caracterizada por la construcción de instrumentos operativos y la superación (mediante convenios de reconocimiento de títulos en la enseñanza primaria, media no técnica y técnica) de los obstáculos que condicionan la movilidad de los alumnos en la región.

La segunda etapa comienza con el Seminario de San Rafael – Argentina y llega hasta nuestros días, registrando avances en el proceso de implementación de las políticas de impacto directo en las sociedades de la región.

Para el desarrollo de sus actividades, el SEM elaboró un **Plan Trienal** aprobado el 1° de junio de 1992 en Argentina y ratificado en Ouro Preto el 9 de diciembre de 1994, que señala las *áreas prioritarias* para la cooperación y la integración:

- * Formación de una conciencia ciudadana favorable al proceso de integración.
- * Formación de Recursos Humanos para contribuir al Desarrollo Económico.
- * Compatibilización y Armonización de los sistemas educativos.

Asimismo, elaboró el **Documento MERCOSUR 2000, Desafíos y Metas para el Sector Educativo**, firmado el 20 de junio de 1996.

Este instrumento emergente de las reflexiones del Seminario de San Rafael, señala como desafíos: reafirmar la **identidad cultural**, alcanzar la **transformación productiva con equidad** y fortalecer la **democracia en el marco de la integración**. Para afrontar esta tarea identifica como **áreas sustantivas** las de: renovación educativa, evaluación educativa, sistemas de información, educación y trabajo y cooperación interuniversitaria.

El **Plan Trienal vigente, cubre el lapso 1998-2000**; con él se cerrarán los primeros diez años de funcionamiento del Sector Educativo del MERCOSUR. En su presentación se incluyen, sucesivamente, las áreas prioritarias para el desarrollo de programas y proyectos durante el trienio, las estrategias para la implementación de las actividades, las líneas programáticas que orientarán el diseño de proyectos y las metas que se espera cumplir en el período.

El Plan Trienal 1998-2000 considera dos áreas prioritarias para el desarrollo de las actividades del Sector Educativo del MERCOSUR:

Area I: Desarrollo de la identidad regional, por medio del estímulo al conocimiento mutuo y a una cultura de integración.

Area II: Promoción de políticas regionales de capacitación de recursos humanos y mejoramiento de la calidad de la educación.

Establece también un conjunto de *estrategias* para el desarrollo de sus actividades, programas y proyectos:

- Relación y coordinación del Sector Educativo con otras instancias del MERCOSUR.
- Vinculación del quehacer del Sector Educativo del MERCOSUR con los planes nacionales de educación y los procesos de reforma y renovación educativas que se implementan en los Estados Partes.
- Fomento de la cooperación horizontal entre los países e instituciones de la región y con otros bloques regionales.
- Acciones que favorezcan la movilidad de estudiantes, académicos e investigadores y el intercambio de experiencias y prácticas laborales.

Las metas planteadas y contenidas en el **Compromiso de Brasilia**, que serán evaluadas en diciembre de 2000, han tenido distinto grado de avance.

El diagnóstico realizado en el marco de este seminario de reflexión del CCR, ha puesto de manifiesto la existencia de *debilidades* de distinta naturaleza, cuya persistencia afectaría, limitando, impidiendo o retrasando el cumplimiento de la misión del SEM. Se señalan:

- a. Insuficiente divulgación de los acuerdos realizados y de los trabajos emprendidos por el sector hacia los sistemas educativos y la sociedad en su conjunto.
- b. Excesiva lentitud en la implementación de protocolos y acuerdos aprobados.
- c. Desigual incorporación y participación de los países a las diversas instancias.
- d. Deficiencias de las estructuras y dinámicas establecidas y ausencia de metodologías eficaces de trabajo.
- e. Falta de jerarquización de prioridades que determinó dispersión de esfuerzos e ineficiente asignación de recursos

- f. Insuficiente atención al docente en su sentido más amplio (maestros, profesores, directivos, supervisores y equipos técnicos).
- g. Escasa capacidad de propuestas e investigación regional, evidenciada especialmente en los magros resultados obtenidos en el ámbito estratégico de la movilidad e intercambio de estudiantes y profesores.
- h. Inexistencia de una política de financiamiento para la implementación de sus actividades.

El SEM identifica como sus logros más significativos del decenio, el haber generado a nivel intergubernamental **instancias de trabajo coordinado**, que ha permitido definir **marcos conceptuales, normativos y operativos**; haber contribuido a la formación de la **conciencia de pertenencia a un espacio ampliado, sensibilizando a los sistemas educativos y actores** de la sociedad civil de la región. Asimismo considera valioso haber alcanzado un primer nivel de articulación con los organismos internacionales, capitalizando experiencias en diseño y coordinación de proyectos regionales.

II - Consideraciones para un nuevo plan de acción

1. El surgimiento del Mercosur ha sido percibido como el advenimiento de la lógica de la horizontalidad en la Región y ha potenciado la *cooperación y participación igualitaria*. En el ámbito educativo se ha vivido como una oportunidad para plantear cambios coordinados al interior de los propios sistemas educativos. En el SEM se ha generado una reflexión profunda que pretende ser potenciada y enriquecida con aportes provenientes de otras instancias y dimensiones.

En esta perspectiva, el acceso al conocimiento y a oportunidades educativas de calidad para todos es condición fundamental para el desarrollo de una sociedad más justa, equitativa y solidaria.

2.- Un balance provisional de la situación del Mercosur implica la revisión de sus aspectos institucionales y especialmente la *inserción del Sector Educación en la estructura institucional del Mercosur*, y su traducción en aspectos normativos y funcionales.

Entre ellos debe señalarse la importancia de incluir previsiones de *actividades de integración educativa en el esquema presupuestal*, lo que representa un adecuado indicador del compromiso colectivo que pueda existir en esta materia.

3.- En el ámbito de la relación entre sistemas educativos, estado y sociedad en el Mercosur, es apreciable la necesidad e importancia de los posibles impactos del proceso de integración y su visibilidad. Las agendas nacionales de política educativa articularán mejor con el esfuerzo regional si se advierten *logros estructurales y decisivos en la emergente política educativa regional*. Una selección de las prioridades, la consecución de impactos definidos y una adecuada comunicación social (*ad intra* del sistema educativo, tanto como externa) parecen ser elementos claves de la estrategia a desarrollar.

En esa nueva estrategia, la *inclusión de la sociedad civil y del sector privado* en la consecución de las metas del sector, puede constituirse en un factor de dinamización del proceso.

4.- El sistema educativo puede ser percibido como canal de distribución, donde el conocimiento fluye regulado por diferenciales grados de fricción. Resulta clave eliminar o reducir la fricción y garantizar el flujo del conocimiento, mediado por la transposición didáctica conveniente. *El rol de la informática en esta visión de la educación como una red de conocimiento y como canal de distribución del servicio del conocimiento es crucial.* Para incorporar estas herramientas de manera masiva y socialmente válida es necesario el establecimiento de *alianzas estratégicas con instituciones y corporaciones que poseen esa experticia* y tecnología apropiada.

5.- Las nuevas tecnologías están siendo objeto de interés y empleo en estos procesos. En tal sentido se impone la conceptualización y elaboración de los *modelos de comunicación interna y externa* en el ámbito del proceso de integración educativa en el Mercosur. El empleo de un servidor regional del sector educación y un nuevo énfasis en comunicaciones electrónicas internas (intranets) podrían ser elementos facilitadores de ese modelo comunicacional.

6.- La *investigación y formulación de políticas* requiere igualmente la *confección de una agenda de investigación regional* en cuestiones cruciales para el éxito de la integración. Un ejemplo de ello sería la importancia de la conformación de un diagnóstico sociolingüístico en el Mercosur. En la medida en que se articulen las prioridades de las estructuras académicas nacionales con las emergentes de la agenda regional, será posible dotar a la integración de una adecuada base en la investigación científica.

7.- Es necesario que los procesos de integración educativa asuman una nueva conciencia de la complejidad y diversidad del esfuerzo a cumplir, en niveles sumamente diferentes, conciencia ampliada a sus aspectos físicos y regionales.

Por una parte, cabe conceptualizar los procesos de integración educativa como procesos sociales de articulación de culturas urbanas, en las que juegan roles críticos las grandes urbes, como Sao Paulo, Buenos Aires, Montevideo, Asunción, Santa Cruz y Santiago. La integración lograda entre los grandes núcleos de los sistemas educativos nacionales favorecen el conjunto de la articulación educativa.

La contracara y complemento de esta visión estratégica está dada por la *regionalización y coordinación regional en urbes, zonas de frontera y otros contextos* donde se plantean cuestiones igualmente críticas. La pluralidad y diversidad de espacios culturales constituyen una oportunidad para el enriquecimiento de los procesos de integración.

8.- La formación de formadores aparece como un factor decisivo en numerosos niveles y comisiones técnicas regionales. Para la consecución de planes que involucran a la integración educativa parece necesario contar con recursos humanos formados. Sin embargo esa formación no puede ser realizada *ad hoc* y debe asumirse como una función global de los sistemas educativos y

académicos involucrados, a través del diseño de estrategias basadas en créditos y en la oferta de programas regionales, que operen sobre la disponibilidad de recursos humanos (por ejemplo, la disponibilidad de profesores de portugués y español).

9. La movilidad y el intercambio entre los actores de los sistemas educativos de la región, favorecen el conocimiento mutuo y la difusión de experiencias y recursos educativos en vistas al desarrollo de una conciencia ciudadana para la integración.

Asimismo es necesario promover la cooperación entre centros de excelencia en la región y la formación de recursos humanos de alto nivel, con la finalidad de consolidar núcleos avanzados de desarrollo socio-cultural y científico-tecnológico

10.- El reconocimiento de estudios primarios y medios, por su significación en términos políticos y culturales ha sido una prioridad del proceso de integración. No obstante ello, la simple existencia de dispositivos de reconocimiento formal, no excluye la necesidad de avanzar en materia de armonización y compatibilización de los diseños curriculares, en especial en sistemas o niveles educativos con cierto isomorfismo o allí donde los acuerdos bilaterales o regionales lo permitan.

11. Las áreas formativas básicas, las áreas instrumentales y aún las transversales del currículum, podrían ser objeto de atención diferenciada, en el sentido de la articulación, la armonización y la compatibilización. Entre ellas, asumen una especial importancia las áreas que orientan y promueven el *compromiso ético y la formación en valores* en los sistemas educativos nacionales.

En este sentido es preciso promover la producción y la difusión efectiva al interior de los sistemas educativos y particularmente en las instituciones escolares y en el aula, de estrategias, metodologías y recursos orientados a la formación de una conciencia favorable a la integración, la valorización de la diversidad cultural y la defensa de la democracia como forma de vida y como sistema político.

12.- En la medida en que avanzan los procesos de concertación en torno a circuitos subregionales de acreditación de programas y títulos académicos (Tratado de Libre Comercio, Convenio Andrés Bello, Mercosur) se acrecienta la necesidad de progresar en el diseño o aprobación de mecanismos de reconocimiento de los mismos. Si bien es en este nivel en el cual se plantean cuestiones más delicadas relativas a la circulación de la fuerza de trabajo especializada, donde juegan también roles decisivos los procesos de concertación en materia de comercio y servicios, así como las cuestiones migratorias y de seguridad social y previsional, es altamente posible y deseable la expansión de los acuerdos de reconocimiento de estudios en los niveles tecnológico, terciario no universitario y universitario.

El reconocimiento de créditos, títulos y estudios deberá ser resuelto sin perder de vista las exigencias de la globalización de los mercados y los nuevos paradigmas de gestión de los recursos humanos.

13.- Los diversos dispositivos de cooperación académica y los acuerdos de integración regional existentes en el área latinoamericana, parecen estar construyendo un nuevo escenario para la primera década del siglo XXI.

La coordinación interagencias y la concertación interministerial son prácticas cotidianas que aproximan a los equipos técnicos, les provee de una nueva cultura internacional y de un rango básico y compartido de cuestiones relevantes

Si bien al comenzar el proceso de integración regional, los Ministerios de Educación no tenían el grado de proximidad e interacción que hoy los caracteriza, se requiere diseñar una *política de cooperación y relacionamiento interregional* en un contexto de globalización cultural y tecnológica. Esta ha de ser asumida por los diversos estados y bloques regionales o acuerdos de integración. La acción educativa asociada del Mercosur y otros bloques constituye, sin lugar a dudas, una fuerza decisiva.

III. Misión del Sector Educativo del MERCOSUR

El SEM reafirma que su **misión** es *contribuir a los objetivos del MERCOSUR, estimulando la formación de la conciencia ciudadana para la integración y promoviendo una educación de calidad para todos, en un proceso de desarrollo con justicia social y consecuente con la singularidad cultural de sus pueblos.*

Asimismo, asumiendo la instrucción de los Presidentes de los países del MERCOSUR y asociados, establecida en la Carta de Buenos Aires sobre Compromiso Social, se propone incorporar en su misión la generación de condiciones favorables para la coordinación de políticas e intercambios, destinados a la superación de los problemas más agudos que afectan a sus sociedades.

En este sentido, SEM debe continuar observando los principios orientadores establecidos en el Plan Trienal 1998 – 2000:

- Integración regional y respeto a la diversidad.
- Compromiso democrático.
- Educación de calidad para todos.

El cumplimiento de su misión y de estos principios se inscriben en una visión orientada a la construcción de una cultura de solidaridad y justicia social.

IV. Estrategias a desarrollar

IV.1. Considerando que el SEM tiene como tarea contribuir al proceso de integración regional, debe asumir las siguientes responsabilidades.

- a. Facilitar este proceso asumiendo los nuevos desafíos que se plantean: cooperar en la construcción social del proceso de integración, para lo cual será decisiva la inclusión curricular del tema; compatibilizar los diversos *modelos de los sistemas educativos para permitir la movilidad del estudiante*

regional; y mejorar la calidad educativa de los sistemas, orientando los perfiles de egreso hacia una mayor vinculación con el mundo laboral.

- b. Desarrollar capacidades anticipatorias para evitar la marginación y la exclusión de sectores sociales que pueden recibir impactos negativos de la globalización.
- c. Integrar la alteridad procurando el conocimiento y la aceptación de los otros pueblos que se integran al proceso, posibilitando la tolerancia y la solidaridad.
- d. Generar un diálogo y convergencia entre tres ámbitos: el de la génesis del conocimiento académico, el de las decisiones políticas y el del quehacer pedagógico.
- e. Coadyuvar a generar en los alumnos competencias "intelectuales" básicas, competencias "prácticas", competencias "afectivas", "tecnológicas", "ecológicas", "éticas" y "estéticas".
- f. Contribuir a la multiplicación de las situaciones de aprendizaje, de las fuentes de conocimiento y las formas de vincularse con él, a través del fortalecimiento de los esquemas organizativos de las instituciones educativas y de los responsables de su conducción, de manera que puedan constituirse en garantes de la calidad y cohesión de las unidades educativas, en animadores de proyectos de las personas y equipos de trabajo y en generadores de comunicación intra e interinstitucional.

IV.2. Considerando al Sector Educativo del Mercosur como estratégico en el mediano y largo plazo para la construcción y afianzamiento del bloque regional, es fundamental fortalecer su accionar más allá de los avatares coyunturales de las relaciones comerciales y económicas.

La nueva etapa requiere desarrollar estrategias que permitan avanzar en el cumplimiento de la misión del SEM para el próximo trienio, estas son:

- a. Promover espacios de diálogo con otros sectores gubernamentales e instancias institucionales involucrados en el proceso de integración del MERCOSUR (por ej. Ministerios de Relaciones Exteriores, de Trabajo, Organismos de Política Migratoria, RECyT y Sub Grupos de Trabajo).
- b. Promover el trabajo conjunto con el Mercosur Cultural con el fin de aunar esfuerzos relacionados con la difusión de valores y actitudes favorables a la integración regional en el conjunto de la sociedad y en particular en los medios de comunicación.
- c. Determinar las prioridades en el accionar del sector tratando de concentrar esfuerzos, ante una realidad de escasos recursos.

- d. Fortalecer la cooperación solidaria entre los países del bloque en el proceso de renovación educativa orientado al mejoramiento de la calidad y la equidad. Esto supone el uso compartido y eficiente de recursos generados por cada uno de los países, así como la producción conjunta en aspectos que revisten dimensión regional. Asimismo, la función de intercambio de experiencias educativas debe tener un papel importante, ya que permitirá desarrollar estrategias de cooperación educativa, considerando para el diseño de la misma, las necesidades, fortalezas y debilidades de los respectivos sistemas educativos.
- e. Proveer una política específica y explícita que permita la ejecución de las grandes líneas estratégicas fijadas por los compromisos internacionales a nivel regional o hemisférico.
- f. Promover políticas activas de formación y especialización de recursos humanos que se potencien a través de la utilización plena de las mejores capacidades institucionales, profesionales y tecnológicas disponibles en los países del MERCOSUR.
- g. Adoptar las medidas que permitan un avance sustantivo en la implementación de propuestas curriculares, metodológicas y de producción de materiales académicos, pedagógicos y didácticos para la formación de una conciencia ciudadana favorable a la integración regional.
- h. Fomentar la gradual eliminación de los obstáculos para el libre tránsito de alumnos, docentes y recursos educativos entre los países del bloque.
- i. Considerar la formación inicial y la capacitación permanente de los docentes de todos los niveles y ciclos como fundamentales. Por lo tanto, orientar acciones e iniciativas hacia dichos actores.
- j. Elaborar estrategias que permitan la recuperación, promoción y ampliación de experiencias de intercambio y pasantías de alumnos, docentes, directivos, supervisores, funcionarios e investigadores de la región.
- k. Realizar mayores esfuerzos en la difusión de las acciones del SEM al interior de los sistemas educativos nacionales, en las jurisdicciones responsables de la gestión escolar, en las comunidades educativas y hacia el conjunto de la sociedad.
- l. Generar condiciones y espacios para la participación en el proceso de integración regional de actores sociales provenientes de la sociedad civil.
- m. Promover el uso creciente y eficiente de los recursos tecnológicos y comunicacionales para la circulación de recursos e información educativa (cursos de capacitación, recursos didácticos, foros, redes de escuelas y de agentes educativos).

V. Estructura y funcionamiento del SEM

Existe la necesidad de avanzar en la reformulación de la estructura y el funcionamiento del SEM. Su desarrollo, crecimiento y evolución obligan a replantearse la metodología de funcionamiento.

En el marco del diagnóstico efectuado se identificaron debilidades en el funcionamiento y en la estructura del Sector, tales como el excesivo desarrollo de cometidos técnicos específicos atribuidos al CCR, y la pérdida de especificidad en la acción de las Comisiones Técnicas Regionales y Grupos de Trabajo.

En virtud de esto se propone el diseño de una estructura dinámica y flexible que distinga claramente las funciones políticas, técnicas y de implementación de cada una de las instancias orgánicas que lo constituyen.

VI. Financiamiento

El financiamiento es considerado un aspecto indispensable para viabilizar la misión del Sector Educativo del MERCOSUR.

Existe clara conciencia de la creciente importancia que la educación tiene, en las agendas de los organismos internacionales.

Por lo tanto, se considera a la contribución al financiamiento del SEM, como una expresión del compromiso de los países con el papel estratégico atribuido a la educación en el proceso de integración regional.

En este sentido se destaca el señalado rol cumplido por el SEM en la agenda social del bloque.

Se propone asimismo evaluar la conveniencia de crear un Fondo de Financiamiento del SEM constituido con aportes nacionales e internacionales provenientes de los sectores gubernamentales, no gubernamentales y privados.

VII. *Reflexión final*

El eje del Mercosur es la alianza estratégica de los países que lo conforman. Ella permite crear condiciones para la fraternidad, la igualdad y la solidaridad entre sus pueblos.

Sin perjuicio de la multiplicidad de abordajes e interpretaciones, las nuevas propuestas deben reposar en una visión del mundo latinoamericano que responda en términos estratégicos a una concepción de la cultura construida desde la memoria de experiencias compartidas, desde el reconocimiento de las diversidades, y desde la perspectiva de construir un espacio cultural latinoamericano basado en los principios de la democracia y la justicia social.

San Pedro de Timote, Florida

Uruguay, 24 de agosto de 2000