

## **El Mercosur y la integración regional educativa: una aproximación al reconocimiento de títulos en nuestro bloque**

LUCIANA B. SCOTTI\* y LUCIANE KLEIN VIEIRA\*\*

### RESUMEN

El Mercosur, desde su creación, tuvo una preocupación constante por el reconocimiento de los títulos obtenidos en el extranjero, provenientes de un Estado Parte o Asociado al bloque, de forma de facilitar al ciudadano mercosureño la validación de sus diplomas, así como la prosecución en sus estudios de formación, desde los más distintos niveles educativos. Podemos observar que existe una verdadera inflación de instrumentos normativos en el bloque, que intentan regular la materia del reconocimiento de títulos y diplomas, expedidos en los países que integran el Mercosur. No obstante, la mayor parte de los problemas no radican en el reconocimiento de títulos de la educación primaria y secundaria, pero sí en el reconocimiento de títulos de grado y posgrado, con relación a los cuales, los instrumentos jurídicos, en su mayoría, no están en vigor o, si lo están, poco aportan para la solución de la problemática. De tales protocolos y acuerdos vigentes, de sus virtudes y falencias, nos ocuparemos en esta oportunidad.

### PALABRAS CLAVE

Mercosur - Cooperación Internacional - Tratados Internacionales - Educación Superior - Reconocimiento de títulos.

\* Abogada, egresada con Medalla de Oro de la Universidad de Buenos Aires (UBA).

\*\* Abogada egresada de UNISINOS, Brasil. Magister en Derecho de la Integración Económica (USAL/París I).

## Mercosur, regional integration and education: an approach to the recognition of degrees and diplomas in our block

### SUMMARY

The Mercosur, since its inception, was a constant concern for the recognition of qualifications obtained abroad from a State Party or Associate to block, so as to facilitate the citizen Mercosur's validation of their diplomas, as well as the continuing training in their studies, from different educational levels. We can see that there is a real inflation of instruments on the block, trying to regulate the matter of recognition of degrees and diplomas, issued in the countries of the Mercosur. However, most of the problems do not lie in the recognition of qualifications of primary and secondary education, but in recognition of undergraduate and graduate students, in relation to which legal instruments, mostly are not in place or, if they are, contribute little to the solution of the problem. In such protocols and agreements, their strengths and weaknesses, we will this time.

### KEYWORDS

Mercosur - International Cooperation - International Agreements - Higher Education - Recognition of diplomas.

### I. INTRODUCCIÓN

La educación superior, conforme sostiene el Banco Mundial, es un "bien público global". En el mismo sentido, la Conferencia Mundial de la Educación Superior la concibe como un "bien público", legitimado por los Estados nacionales.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> HERRERA ALBRIEU, María Liliana, "Políticas y estrategias de extensión universitaria relacionadas con la integración regional", en LEITA, Francisco y Sandra C. NEGRO (coords.), *La Unión Europea y el Mercosur: a 50 años de la firma de los Tratados de Roma*, La Ley, Facultad de Derecho UBA, Buenos Aires, 2008, p. 133.

En este escenario, en los lineamientos definidos por la Conferencia realizada en 1998, convocada por agencias regionales de la Unesco, quedó plasmado que “el desarrollo futuro de la Educación Superior se enmarcó en el nuevo papel del conocimiento como instrumento fundamental para el desarrollo sostenible de las sociedades modernas y, con este enfoque, se jerarquizó el acceso a la Educación Superior como un derecho establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 26) y como una herramienta esencial para la construcción del futuro de toda sociedad”.<sup>2</sup>

En efecto, a fin de contribuir al desarrollo social y económico de los pueblos de América Latina y en especial de aquellos menos adelantados, es un imperativo, y en gran medida una asignatura pendiente, el perfeccionamiento y modernización constante de la Educación Superior, tanto en lo que concierne a su acceso como a su pertinencia y calidad.

En tal sentido, teniendo en cuenta el rol central de la educación como factor fundamental para el desarrollo de la región, el Mercosur empezó sus esfuerzos para la regulación de la integración regional educativa, en el intento de facilitar, de cierta forma, la circulación de los factores de producción.

Siendo así, desde la publicación del Protocolo de Intenciones, suscripto en Brasilia, el 26 de marzo de 1991, el bloque ya destacó su preocupación en “fomentar que las Universidades se constituyan en ámbitos de reflexión y análisis de los problemas emergentes de la integración regional”. De esta forma, según el Protocolo mencionado, es necesario “propiciar un conjunto de medidas que tiendan a superar las barreras jurídicas y administrativas, que permita la movilidad e intercambio de personas y bienes de las áreas científicas, técnicas y culturales”.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> GUARGA, Rafael, “La pertinencia de la Educación Superior en el presente de América Latina”, en *Educación superior: ¿bien público o bien de mercado? Los debates sobre la internacionalización, desde los noventa a la actualidad*, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, 2005, p. 189 *apud* HERRERA ALBRIEU, *op. cit.*, p. 133.

<sup>3</sup> Sobre el tema ver: BIASCO, Emilio, “Reválidas de títulos y de asignaturas y acreditación de instituciones de enseñanza superior, con especial referencia al Mercosur”, pp. 85 y ss. [en línea] <<http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catderpu/material/REV ALI-DAS.MERCOSUR.b.pdf>> [Consulta: 29 de marzo de 2012].

Podemos decir, entonces, que dicho Protocolo de Intenciones priorizó tres ejes de acción, a saber: 1) la formación de una conciencia ciudadana favorable al proceso de integración; 2) la capacitación de los recursos humanos (para su contribución al desarrollo); 3) la armonización de los sistemas educativos de los Estados Partes.<sup>4</sup>

No obstante ello, muchos de los esfuerzos realizados quedaron en la nada, siendo necesario y urgente seguir trabajando en este sentido, si lo que se quiere lograr es el afianzamiento de las relaciones intrabloque.

## II. LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS EXISTENTES EN EL BLOQUE

Como ya mencionamos al comienzo, el Mercosur, desde su creación, tuvo una preocupación constante por el reconocimiento de los títulos obtenidos en el extranjero, provenientes de un Estado Parte o Asociado al bloque, de forma de facilitar al ciudadano mercosureño la validación de sus diplomas, así como la prosecución en sus estudios de formación, desde los más distintos niveles educativos.

En este sentido, contamos, hasta la fecha, con los siguientes instrumentos jurídicos, ordenados cronológicamente:

a) *Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio No Técnico*, firmado en Buenos Aires, el 5 de agosto de 1994. Según el artículo 1º de este instrumento, los Estados Partes reconocerán los estudios de educación primaria y media no técnica, y otorgarán validez a los certificados que los acrediten expedidos por las instituciones oficialmente reconocidas por cada uno de ellos, en las mismas condiciones que el país de origen establece para los cursantes o egresados de dichas instituciones. Dicho reconocimiento

<sup>4</sup> Estos ejes se han mantenido pues como se observa en el último Plan de Trabajo (aprobado para el período 2011-2015), la visión del SEM consiste en: “ser un espacio regional donde se brinda y garantiza una educación con equidad y calidad, caracterizado por el conocimiento recíproco, la interculturalidad, el respeto a la diversidad, la cooperación solidaria, con valores compartidos que contribuyan al mejoramiento y democratización de los sistemas educativos de la región y a generar condiciones favorables para la paz, mediante el desarrollo social, económico y humano sustentable” (Plan de Trabajo del SEM 2011-2015). PERROTTA, Daniela, “La vieja nueva agenda de la educación en el Mercosur”, en *Densidades, Revista de Integración Regional*, nro. 13, septiembre de 2013, pp. 54-55, publicado [en línea] <<http://www.densidades.org/>>.

se realizará a los efectos de la prosecución de estudios, de acuerdo a una Tabla de Equivalencias que figura como Anexo I y que se considera parte integrante del Protocolo. Por otro lado, y para garantizar la implementación de este acuerdo, la Reunión de Ministros de Educación del Mercosur propenderá a la incorporación de contenidos curriculares mínimos de Historia y Geografía de cada uno de los Estados Partes, organizados a través de instrumentos y procedimientos acordados por las autoridades competentes de cada uno de los países signatarios. Asimismo, el artículo 2º dispone que los estudios de los niveles primario o medio no técnico realizados en forma incompleta en cualquiera de los Estados Partes también serán reconocidos en los otros a fin de permitir la prosecución de los mismos.

b) *Protocolo de Integración Educativa sobre Reconocimiento de Títulos Universitarios para la Prosecución de Estudios de Posgrado en las Universidades del Mercosur*, firmado en Asunción, el 5 de agosto de 1995. Este instrumento fue derogado por la Decisión CMC 8/1996.

c) *Protocolo de Integración Educativa y Reválida de Diplomas, Certificados, Títulos y Reconocimiento de Estudios de Nivel Medio Técnico*, firmado en Asunción, el 5 de agosto de 1995. El artículo 1º establece que los Estados Partes reconocerán los estudios de nivel medio técnico y revalidarán los diplomas, certificados y títulos expedidos por las instituciones educativas oficialmente reconocidas por cada uno de los Estados Partes, en las mismas condiciones que el país de origen establece para los cursantes o egresados de dichas instituciones. A su turno, el artículo 2º enumera criterios que se deberán tener en cuenta para dicha reválida. La disposición siguiente indica que los Estados Partes reconocerán los estudios realizados y posibilitarán el ingreso a los aspirantes, que hayan concluido la educación general básica o el ciclo básico de la escuela media en Argentina, la enseñanza fundamental en Brasil, la educación escolar básica o la etapa básica del nivel medio en Paraguay y el ciclo básico de la educación media en el Uruguay.

d) *Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a nivel de Posgrado entre los Países Miembros del Mercosur*, firmado en Fortaleza, el 17 de diciembre de 1996. Los objetivos del mencionado instrumento son: 1) La formación y perfeccionamiento de docentes universitarios e investigadores, con la finalidad de consolidar y ampliar los

programas de posgrado en la Región; 2) la creación de un sistema de intercambio entre las instituciones, a través del cual los docentes e investigadores, trabajando en áreas de investigación comunes, propicien la formación de recursos humanos en el ámbito de proyectos específicos; 3) el intercambio de informaciones científicas y tecnológicas, de documentación especializada y de publicaciones, y 4) el establecimiento de criterios y patrones comunes de evaluación de los posgrados (art. 1º). A tales fines, los Estados apoyarán: la cooperación entre grupos de investigación y enseñanza, que bilateral o multilateralmente se encuentren trabajando en proyectos comunes de investigación en áreas de interés regional, con énfasis en la formación a nivel de doctorado; la consolidación de núcleos avanzados de desarrollo científico y tecnológico, con vistas a la formación de recursos humanos; los esfuerzos de adaptación de programas de posgrado ya existentes en la Región, tendientes a una formación comparable o equivalente; la implantación de cursos de especialización en áreas consideradas estratégicas para el desarrollo de la Región (art. 2º).

e) *Protocolo de Integración Educativa para la Prosección de Estudios de Posgrado en las Universidades de los Países Miembros del Mercosur*, firmado en Fortaleza, el 16 de diciembre de 1996. Según este acuerdo, los Estados Partes, a través de sus organismos competentes, reconocerán los títulos universitarios de grado otorgados por las Universidades reconocidas de cada país, al solo efecto de la prosecución de estudios de posgrado (art. 1º). Se consideran títulos de grado, aquellos obtenidos en los cursos que tienen un mínimo de cuatro años o dos mil setecientas horas cursadas. El art. 3º dispone que el ingreso de alumnos extranjeros en los cursos de posgrado se regirá por los mismos requisitos de admisión aplicados por las instituciones de educación superior a los estudiantes nacionales. La norma siguiente, a su turno, aclara que los títulos de grado y posgrado sometidos al régimen que establece este Protocolo serán reconocidos al solo efecto académico por los organismos competentes de cada Estado Parte. Por ende, estos títulos de por sí no habilitarán para el ejercicio profesional.

f) *Protocolo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Países del Mercosur*, firmado en Asunción, el 19 de junio de 1997. Fue derogado por la Decisión CMC 4/1999.

g) *Anexo al Protocolo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Partes del Mercosur*, firmado en Montevideo, el 15 de diciembre de 1997. Este instrumento fue derogado por la Decisión CMC 4/1999.

h) *Anexo al Protocolo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Países del Mercosur*, firmado en Buenos Aires, el 23 de julio de 1998. Fue derogado por la Decisión CMC 4/1999.

i) *Acuerdo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Partes del Mercosur*, firmado en Asunción, el 14 de junio de 1999 (vigente entre Argentina, Brasil y Paraguay). Este acuerdo establece que los Estados Partes, a través de sus organismos competentes, admitirán, al solo efecto del ejercicio de actividades de docencia e investigación en las Instituciones de Educación Superior en Brasil, en las Universidades e Institutos Superiores en Paraguay, en las Instituciones Universitarias en Argentina y Uruguay, los títulos de grado y de posgrado reconocidos y acreditados en los Estados Partes, de acuerdo a los procedimientos y criterios a ser establecidos para la implementación de este Acuerdo (art. 1º). A los fines de este instrumento, se consideran títulos de grado aquellos obtenidos en cursos con una duración mínima de cuatro años y dos mil setecientas horas cursadas, y títulos de posgrado tanto a los cursos de especialización con una carga horaria presencial no inferior a las trescientas sesenta horas como a los grados académicos de maestría y doctorado. El art. 5º precisa que la admisión otorgada en virtud de lo establecido en el art. 1º de este Acuerdo solamente conferirá derecho al ejercicio de las actividades de docencia e investigación en las instituciones en él referidas. El reconocimiento de títulos para cualquier otro efecto que no sea el allí establecido, deberá regirse por las normas específicas de los Estados Partes.

j) *Acuerdo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Partes del Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile*, firmado en Asunción, el 14 de junio de 1999 (no vigente). Este instrumento contiene disposiciones análogas a las de su acuerdo gemelo firmado exclusivamente por los Estados miembros del Mercosur, mencionado en el punto i).

k) *Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos en el Nivel de Posgrado entre los Estados Partes del Mercosur y Bolivia*, firmado en Brasilia, el 6 de diciembre de 2002 (no vigente). Los arts. 1º y 2º definen los mismos objetivos y medios del Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a nivel de Posgrado entre los Países Miembros del Mercosur, firmado en Fortaleza, el 17 de diciembre de 1996 (punto d).

l) *Protocolo de Integración Educativa para la Prosección de Estudios de Posgrado en las Universidades de los Estados Partes del Mercosur y Bolivia*, firmado en Brasilia, el 5 de diciembre de 2002 (no vigente). Este instrumento contiene disposiciones análogas a las del Protocolo de Integración Educativa para la Prosección de Estudios de Posgrado en las Universidades de los Países Miembros del Mercosur, firmado en Fortaleza, el 16 de diciembre de 1996 (punto e).

m) *Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio No Técnico entre los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile*, firmado en Brasilia, el 5 de diciembre de 2002.<sup>5</sup> El mencionado protocolo tiene normas idénticas a las del Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio No Técnico, firmado en Buenos Aires, el 5 de agosto de 1994 (punto a).

n) *Acuerdo Marco de Cooperación entre el Convenio Andrés Bello (CAB) y los Estados Partes del Mercado Común del Sur (Mercosur)*, firmado en Montevideo, el 15 de diciembre de 2003. El art. 1º busca el intercambio de información entre el CAB y los Estados del Mercosur en estos términos: “El CAB y el Mercosur establecerán mecanismos fluidos de intercambio de información que, con carácter permanente, presten apoyo al desarrollo operativo de los programas que llevan a cabo ambas organizaciones y faciliten el diseño y ejecución de acciones conjuntas de cooperación. Expresan la necesidad de intensificar los intercambios de documentación, legislación, publicación, material didáctico y pedagógico relacionados con los sistemas educativos de los países miembros”. Asimismo, según lo

<sup>5</sup> El 30 de junio de 2008, Ecuador adhirió al Protocolo, el cual entró en vigencia con este país a partir del 1º de diciembre de 2008. El 29 de junio de 2012, la República del Perú hizo su adhesión al Protocolo referido, por medio de la firma de la Decisión CMC 22/12.



dispuesto por el art. 2º, ambas organizaciones propiciarán procedimientos estables para garantizar la presencia y participación activa de los funcionarios, técnicos y directivos en aquellos foros y eventos impulsados por alguna de ellas que se vinculen con sus respectivas líneas programáticas. A su turno, el CAB y el Mercosur propondrán, diseñarán y desarrollarán actividades de común acuerdo, en beneficio de los países miembros de ambas organizaciones (art. 3º), y propiciarán y establecerán procedimientos que garanticen el desarrollo de programas, proyectos y actividades conjuntas (art. 4º).

ñ) *Acuerdo de Admisión de Títulos, Certificados y Diplomas para el Ejercicio de la Docencia en la Enseñanza del Español y Portugués como Lenguas Extranjeras en los Estados Partes*, firmado en Asunción, el 20 de junio de 2005 (no vigente). El art. 1º dispone que los Estados Partes, a través de sus organismos competentes, admitirán, al solo efecto del ejercicio de la actividad docente en la enseñanza de idiomas español y portugués como lenguas extranjeras, los títulos que habilitan para la enseñanza de estas lenguas, conforme a los procedimientos y criterios establecidos por el presente Acuerdo. Se consideran los títulos expedidos por instituciones que cuenten con reconocimiento oficial en cada Estado Parte y que habiliten para el ejercicio de la docencia en los niveles primario/básico/fundamental y medio/secundario. Asimismo, dichos títulos deberán tener una duración mínima de tres años y/o dos mil cuatrocientas horas pedagógicas cursadas. Queda en claro que la admisión otorgada en virtud de lo establecido en el art. 1º no conferirá, por sí misma, derecho a otro ejercicio docente que no sea el de la enseñanza de los idiomas español y portugués como lenguas extranjeras (art. 6º).

o) *“Mecanismo para la Implementación del Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio No Técnico”*, firmado en Córdoba, el 20 de julio de 2006. Este instrumento enumera los requisitos básicos para iniciar los trámites para el reconocimiento, de acuerdo a las normas exigidas en cada país miembro o asociado: 1) Documento de acreditación de identidad o Documento Nacional de Identidad o Cédula de Identidad o Pasaporte (con vigencia actualizada) o, excepcionalmente, Certificado de Nacimiento para los menores edad; 2) Concentración de Notas o Certificado Anual de Estudios o Histórico de Escolaridad o Certificado Oficial de Estudios o Transcripto

de Notas o Analítico de Notas; 3) Licencia de Educación Media o Certificado de Conclusión o Certificado Analítico o Título o Diploma; 4) Legalizaciones que deberán constar en toda la documentación escolar extranjera: autoridades educacionales, y de Relaciones Exteriores del país emisor y del país receptor que se encuentran en aquel. Quedan exceptuados de esta última intervención la República Argentina y la República Federativa del Brasil, por Acuerdo Bilateral. Por su parte, se elimina la exigencia de la traducción para la documentación relativa a estudios cursados en los países del Mercosur y se flexibiliza el trámite de legalizaciones a fin de garantizar la inmediata inserción escolar, condicional, hasta tanto se cumplimente con las normas vigentes al respecto. Además, se acordó que se admitirá al alumno con estudios incompletos hasta el inicio del último período lectivo de cada país con la finalidad de que el educando esté escolarizado. Asimismo, cada país determinará los requisitos para la promoción de acuerdo a las normas nacionales vigentes. Por su parte, cuando un alumno solicite el ingreso al sistema educativo de otro país perteneciente al Mercosur y asociados, habiendo iniciado su escolarización en instituciones educativas reconocidas oficialmente, mantendrá el derecho a continuar sus estudios en el curso correspondiente al de su país de origen según Tabla de Equivalencias, independientemente de la edad y de la fecha de matrícula inicial adoptada por el país receptor. Finalmente, se dispone facilitar la movilidad de los estudiantes en edad escolar teniendo en cuenta los 12 años de escolarización, siempre y cuando el sistema educativo al que se incorpore tenga esta duración. Los países miembros y asociados reconocerán los estudios realizados en otros países, siempre que los mismos hayan sido convalidados por los otros países miembros y asociados del Mercosur.

p) *Acuerdo sobre Gratuidad de Visados para Estudiantes y Docentes de los Estados Partes del Mercosur*, firmado en Córdoba, el 20 de julio de 2006 (no vigente).<sup>6</sup> Según su art. 1º, los titulares de pasaportes válidos expedidos

<sup>6</sup> El presente Acuerdo está pendiente de ratificación por la República Argentina. Tiene como objetivo beneficiar estudiantes y docentes con el otorgamiento de la residencia de forma gratuita, cuando esta fuere solicitada para realizar, únicamente, las siguientes actividades de forma temporaria: a) cursar estudios de grado o posgrado en Universidades o establecimientos de educación oficialmente reconocidos en el país receptor; b) cursar estudios secundarios en el ámbito de programas de intercambio de instituciones gubernamentales y no gubernamentales oficialmente reconocidas en el país

por el Estado Parte de su nacionalidad serán beneficiados con el otorgamiento de Visados gratuitos cuando soliciten residencia, en el territorio de otro de los Estados Partes, con el objetivo de realizar, únicamente, cualquiera de las siguientes actividades en forma temporal: 1) cursar estudios de grado o posgrado en Universidades o establecimientos de educación oficialmente reconocidos en el país receptor; 2) cursar estudios secundarios en el ámbito de programas de intercambio de instituciones gubernamentales y no gubernamentales oficialmente reconocidas en el país receptor; 3) realizar actividades docentes o de investigación en establecimientos de educación o universidades oficialmente reconocidas en el país receptor. Dicho beneficio será aplicable también a los familiares dependientes de las personas en él mencionadas.

q) *Acuerdo Complementario de Cooperación entre los Estados Partes del Mercado Común del Sur (Mercosur) y el Convenio Andrés Bello (CAB) sobre Reconocimiento de Estudios, Títulos y Certificados de Educación Primaria/Básica y Media/Secundaria No Técnica*, firmado en Asunción, el 28 de junio de 2007 (no vigente). El art. 1º establece que los países reconocerán, según las disposiciones de sus legislaciones nacionales, los estudios, títulos y certificados de educación primaria/básica y media/secundaria no técnica, y les otorgarán validez en las mismas condiciones establecidas para los cursantes o egresados de sus respectivos países, sobre la base de la tabla de equivalencias acordadas y los ajustes que resulten necesarios para su instrumentación. Los derechos otorgados por el acuerdo a los estudiantes que se amparen en él, otorgarán únicamente los beneficios detentados por los estudiantes nacionales en cuanto a la validez y eficacia de los certificados, títulos y estudios equivalentes, por los cuales se les otorgue la reválida.

r) *Acuerdo sobre la Creación e Implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de las Respectivas Titulaciones en el Mercosur y Estados Asociados*, firmado en San Miguel de Tucumán, el 30 de junio de 2008 (no vigente).<sup>7</sup>

receptor; c) realizar actividades docentes o de investigación en establecimientos de educación o universidades oficialmente reconocidas en el país receptor.

<sup>7</sup> Venezuela adhirió al presente Acuerdo el 15 de diciembre de 2008. Recientemente, el 29 de junio de 2012, la República de Colombia adhirió al Acuerdo mencionado, por medio de la firma de la Decisión CMC 18/12.

## EL MERCOSUR Y LA INTEGRACIÓN REGIONAL EDUCATIVA: UNA APROXIMACIÓN AL RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS EN NUESTRO BLOQUE

LUCIANA B. SCOTTI – LUCIANE KLEIN VIEIRA

En este acuerdo se adoptan ciertos principios generales,<sup>8</sup> pautas para la administración del sistema ARCU-SUR, criterios operacionales para la acreditación, y se definen los alcances y efectos de la acreditación. Volveremos más adelante sobre este aspecto.

s) *Protocolo de Intenciones entre el Mercosur y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura*, firmado en San

<sup>8</sup> Tales principios son: "1. La acreditación es el resultado del proceso de evaluación mediante el cual se certifica la calidad académica de las carreras de grado, estableciendo que satisfacen el perfil del egresado y los criterios de calidad previamente aprobados a nivel regional para cada titulación. 2. El Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias del/los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados, cuya denominación en adelante se acuerda como 'Sistema ARCU-SUR', se gestionará en el ámbito del Sector Educativo del Mercosur, respetará las legislaciones de cada país y la autonomía de las instituciones universitarias. El sistema considerará aquellas carreras de grado que cuenten con reconocimiento oficial y que tengan egresados. 3. El Sistema ARCU-SUR alcanzará a las titulaciones determinadas por los Ministros de Educación de los Estados Partes del Mercosur y de Estados Asociados, en consulta con la Red de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA) y las instancias pertinentes del Sector Educativo del Mercosur (SEM), considerando particularmente aquellas que requieran grado como condición para el ejercicio profesional. 4. El Sistema ARCU-SUR dará garantía pública en la región del nivel académico y científico de los cursos, que se definirá según criterios y perfiles tanto o más exigentes que los aplicados por los países en sus instancias nacionales análogas. 5. Este Sistema incorporará gradualmente carreras universitarias en conformidad con los objetivos del sistema de acreditación regional. 6. La acreditación en este Sistema se realizará de acuerdo al perfil del egresado y los criterios regionales de calidad, que serán elaborados por Comisiones Consultivas por titulación, con la coordinación de la Red de Agencias Nacionales de Acreditación y aprobación por la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior, CRC-ES. 7. Las Comisiones Consultivas por titulación serán propuestas por la Red de Agencias Nacionales de Acreditación y designadas por la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior, CRC-ES. La Red de Agencias Nacionales de Acreditación será responsable de su convocatoria y funcionamiento. 8. El proceso de acreditación será continuo, con convocatorias periódicas, coordinadas por la Red de Agencias Nacionales de Acreditación, la que establecerá las condiciones para la participación. 9. La participación en las convocatorias será voluntaria y podrán solicitarla únicamente instituciones oficialmente reconocidas en el país de origen y habilitadas para otorgar los respectivos títulos, de acuerdo a la normativa legal de cada país. 10. El proceso de acreditación comprende la consideración del perfil del egresado y de los criterios regionales de calidad en una autoevaluación, una evaluación externa por comités de pares y una resolución de acreditación de responsabilidad de la Agencia Nacional de Acreditación. 11. La acreditación tendrá vigencia por un plazo de seis años y será reconocida por los Estados Partes del Mercosur y los Asociados que adhieran a este Acuerdo".

Miguel de Tucumán, el 30 de junio de 2008. Este protocolo establece disposiciones análogas a las del Acuerdo Marco de Cooperación entre el Convenio Andrés Bello (CAB) y los Estados Partes del Mercado Común del Sur (punto n), en materia de intercambio de información; participación recíproca; actividades conjuntas y desarrollo de proyectos entre el Mercosur y la OEI.

t) *Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario/Fundamental/Básico y Medio/Secundario entre los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados*, firmado en San Juan, el 2 de agosto de 2010 (no vigente). Este instrumento tiene por finalidad garantizar la movilidad estudiantil entre las Partes, permitiendo establecer las equivalencias correspondientes entre los Sistemas Educativos de cada una de ellas, intercambiando información relativa a sus Sistemas Educativos con el objetivo de generar herramientas y armonizar los mecanismos con vistas a asegurar la mencionada movilidad estudiantil (art. 1º). Para ello, los Estados constituirán una Comisión Técnica Regional (CTR) en el ámbito de la Reunión de Ministros de Educación del Mercosur con el objeto de establecer las equivalencias correspondientes de los niveles de educación entre cada una de las Partes, armonizar los mecanismos administrativos que faciliten el desarrollo de lo establecido, crear otros que favorezcan la adaptación de los estudiantes en el país receptor y velar por el cumplimiento del presente Protocolo.

Según lo dispuesto por el art. 3º, las Partes reconocerán los estudios de Nivel Primario/Fundamental/Básico y Medio/Secundario, a través de sus Diplomas, Títulos y Certificados, expedidos por instituciones educativas de gestión estatal o privada, oficialmente reconocidas conforme a las normas educativas de las respectivas partes. Dicho reconocimiento se realizará sólo a efectos de proseguir estudios de nivel superior y/o para la movilidad de los estudiantes, de acuerdo con la Tabla de Equivalencias que figura como Anexo del Protocolo. La disposición siguiente indica que los estudios de Nivel Primario/Fundamental/Básico y Medio/Secundario realizados de forma incompleta en cualquiera de las Partes, serán reconocidos entre dichas partes para completar los estudios en el país receptor.

Cabe mencionar que una vez que todos los Estados signatarios del Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados,

Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio no Técnico, firmado entre los Estados Partes del Mercosur el 4 de agosto de 1994, hayan ratificado este Protocolo, el de 1994 quedará derogado a todos sus efectos. Del mismo modo, una vez que todos los Estados signatarios del Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio no Técnico entre los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile, firmado el 5 de diciembre de 2002, y el Estado adherente hayan ratificado este Protocolo, el de 2002 quedará derogado a todos sus efectos.

u) *Sistema Integrado de Movilidad del Mercosur*, firmado en Brasilia, el 6 de diciembre de 2012. Este Sistema, tal como veremos más adelante, perfeccionará, ampliará y articulará las iniciativas de movilidad académica en educación en el marco del Mercosur.

Como se puede verificar, hay una verdadera inflación de instrumentos normativos en el bloque, que intentan regular la materia del reconocimiento de títulos y diplomas de los más diversos niveles, expedidos en los países que integran el Mercosur.

Cabe señalar, además, que la mayoría de estos acuerdos dispone que en caso de existir entre Estados Partes convenios bilaterales con disposiciones más favorables sobre la materia, los referidos Estados Partes podrán invocar la aplicación de aquellas disposiciones que consideren más ventajosas.

No obstante, la mayor parte de los problemas no radican en el reconocimiento de títulos de la educación primaria y secundaria, pero sí en el reconocimiento de títulos de grado y posgrado, con relación a los cuales, los instrumentos jurídicos, en su mayoría, no están en vigor o, si lo están, poco aportan para la solución de la problemática.

Asimismo, cabe destacar la existencia del mencionado Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias para el Mercosur, ARCU-SUR, que es la continuación de un proceso de similares características, denominado Mecanismo Experimental de Acreditación (MEXA), que se aplicó en un número limitado de carreras de Agronomía, Ingeniería y Medicina.

Las bases orientadoras para la constitución del Sistema ARCU-SUR fueron definidas en el “Memorándum de Entendimiento para la creación

e implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias, para el reconocimiento de las respectivas titulaciones, en el Mercosur y Estados Asociados”, aprobado en la XXXIII Reunión de Ministros de Educación, realizada el 9 de noviembre de 2007, en Montevideo, Uruguay. Este Memorándum, suscrito entre los Ministros de Educación, asumió posteriormente el carácter de Acuerdo entre los países a través de una Decisión del Grupo Mercado Común. La Decisión N° 17/08 suscrita en San Miguel de Tucumán, Argentina, el 30 de junio de 2008, aprueba el texto que fija las bases definitivas del Sistema ARCU-SUR, a través del documento “Acuerdo sobre la creación e implementación de un Sistema de Acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad académica de sus respectivas titulaciones en el Mercosur y Estados Asociados” (no en vigor), ya mencionado.

La implementación del Sistema ARCU-SUR se basa en un Plan que contiene acciones y metas definidas hasta el año 2010 en sintonía con el Plan Operacional 2006-2010 que se ha definido para el Sector Educativo del Mercosur (SEM).

Los Estados Partes y Asociados reconocen mutuamente la calidad académica de los títulos de grado otorgados por Instituciones cuyas carreras hayan sido acreditadas en este Sistema, durante el plazo de vigencia de la respectiva resolución de acreditación.

Sin embargo, ese reconocimiento no confiere de por sí derecho al ejercicio de la profesión en los demás países, aunque sí será tomada en cuenta, como criterio común para articular con programas regionales de cooperación como vinculación, fomento, subsidio, movilidad, entre otras, que beneficien a los sistemas de educación superior en su conjunto.

La acreditación en el Sistema ARCU-SUR será impulsada por los Estados adherentes como criterio común para facilitar el reconocimiento mutuo de títulos o diplomas de grado universitario para el ejercicio profesional, en convenios o tratados o acuerdos bilaterales, multilaterales, regionales o subregionales que se celebren al respecto.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Puede consultarse más información al respecto en: [http://www.coneau.gov.ar/archivos/files/MANUALSISTEMAARCUSUR\\_version12\\_08.pdf](http://www.coneau.gov.ar/archivos/files/MANUALSISTEMAARCUSUR_version12_08.pdf) [en línea] [Consulta: 13 de enero de 2013].

Por último, cabe destacar que en virtud del Plan de Acción del Sector Educativo del Mercosur (SEM), aprobado por la Decisión CMC 20/11, que define como objetivo estratégico promover y fortalecer los programas de movilidad de estudiantes, pasantes, docentes, investigadores, gestores, directivos y profesionales, fue recientemente creado el ya mencionado Sistema Integrado de Movilidad del Mercosur (SIMERCOSUR),<sup>10</sup> por la Decisión CMC 36/12, del 6 de diciembre de 2012. Este mecanismo está pensado para el desarrollo de la movilidad académica en el Sector Educativo y será llevado a cabo por la Reunión de Ministros de Educación. El sistema está estructurado para atender a los siguientes módulos: a) movilidad de estudiantes y docentes para carreras de grado acreditadas; b) movilidad de estudiantes y docentes para carreras no acreditadas; c) convocatorias para el desarrollo de investigaciones conjuntas entre programas de posgrado. Además, el SIMERCOSUR también presenta como objetivo estimular el aprendizaje del español y del portugués en la región.

### III. EL RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS DE GRADO Y POSGRADO

Tal como afirma Perrota, “el desarrollo de la política regional de acreditación de la calidad de titulaciones de grado del Mercosur, su contenido y su forma de implementación, se entiende a partir de las variadas relaciones que se establecen con las políticas domésticas de acreditación de carreras de grado en cada uno de los cuatro Estados Partes. Las asimetrías estructurales, y regulatorias, las diferentes culturas y tradiciones universitarias y las disímiles capacidades estatales adicionan complejidad al desarrollo de las políticas regionales e influyen en la forma y el contenido de la política regional para la educación superior en este acuerdo de integración regional.”<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Este Sistema también fue impulsado por la Declaración de Presidentes de los Estados Partes del Mercosur sobre Ciencia, Tecnología e Innovación, del 28 de junio de 2012, en la cual fue destacada la necesidad de promover la movilidad de estudiantes, docentes e investigadores en el bloque, por medio de un programa de becas y por la facilitación de los estudios académicos.

<sup>11</sup> PERROTTA, Daniela, *El regionalismo de la educación superior en el proceso de integración regional del Mercosur: políticas de coordinación, complementación, convergencia y armonización en las iniciativas de acreditación de la calidad de carreras de grado (1998-2012)*, Tesis Doctoral, FLACSO, 2013, publicado [en línea] <<http://flacsoandes.org/dspace/handle/10469/5069#.UrAIR-J32Uk>>, pp. 490-491.



En efecto, con relación a la educación superior, los únicos acuerdos o protocolos que están vigentes en el Mercosur son: el Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a nivel de Posgrado entre los Países Miembros del Mercosur; el Protocolo de Integración Educativa para la Prosecución de Estudios de Posgrado en las Universidades de los Países Miembros del Mercosur, y el Acuerdo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Partes del Mercosur, vigente entre Argentina, Brasil y Paraguay. Asimismo, todos ellos contemplan, en su articulado, una declaración según la cual pasan a ser parte integrante del Tratado de Asunción.

El Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a nivel de Posgrado tiene como objetivo la formación y el perfeccionamiento de docentes universitarios e investigadores, para consolidar y ampliar los programas de Posgrado en la región. Siendo así, busca establecer la creación de un sistema de intercambio y cooperación entre grupos de investigación y docentes de distintas instituciones educacionales, que estén trabajando en áreas afines y de interés para el bloque, con especial énfasis en la formación a nivel doctoral. Además, fomenta el canje de informaciones científicas y tecnológicas, documentación especializada y publicaciones. Para la realización de las metas señaladas, prevé en su articulado que los Estados deberán promover proyectos temáticos amplios, de carácter integrador, que puedan ser ejecutados bilateral o multilateralmente, comprometiéndose en garantizar los recursos financieros necesarios para la puesta en práctica de los proyectos que fueren aprobados por las autoridades competentes de cada país.

El Protocolo de Integración Educativa para la Prosecución de Estudios de Posgrado en las Universidades de los Países Miembros del Mercosur, a su vez, trata específicamente del tema del reconocimiento de los títulos universitarios de grado,<sup>12</sup> otorgados por Universidades reconocidas en cada país, únicamente a efectos de habilitar al ciudadano mercosureño a proseguir los estudios de Posgrado. Es decir, el Protocolo mencionado

<sup>12</sup> Conforme el art. 2º del Protocolo, serán considerados como títulos de grado aquellos obtenidos en cursos que tengan por lo menos 4 años de duración o 2.700 horas de cursada.

no habilita a la persona al ejercicio de la actividad profesional, según indica su art. 4º. Así, los títulos de grado y posgrado sometidos al régimen de este tratado, solamente serán reconocidos académicamente por los organismos competentes de cada país, tras la autenticación de las autoridades educativas y consulares, sin que esto implique una habilitación al ejercicio profesional.

Además, respecto al tema, es interesante destacar que desde el 7 de diciembre de 2005 está vigente entre Argentina, Brasil y Uruguay el Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios,<sup>13</sup> que trata de palear criterios para el ejercicio profesional temporario de nacionales de un país en otro Estado parte del bloque regional. No obstante esto, el tema del reconocimiento de diplomas de nivel superior no está resuelto por esta norma. El art. 11, ap. 2º del instrumento mencionado, solamente destaca que “cada Estado Parte se compromete a alentar a las entidades competentes en sus respectivos territorios, entre otras, a las de naturaleza gubernamental, así como asociaciones y colegios profesionales, en cooperación con entidades competentes de los otros Estados Partes, a desarrollar normas y criterios mutuamente aceptables para el ejercicio de las actividades y profesiones pertinentes en la esfera de los servicios, a través del otorgamiento de licencias, matrículas y certificados a los prestadores de servicios y a proponer recomendaciones al Grupo Mercado Común sobre reconocimiento mutuo”.<sup>14</sup> Como se puede fácilmente constatar, hasta la fecha, nada fue acordado.

Por último, respecto al Acuerdo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados

<sup>13</sup> Sobre el tema ver: <[http://www.sice.oas.org/trade/mrcsr/montevideo/pmontevideo\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/trade/mrcsr/montevideo/pmontevideo_s.asp)> [Consulta: 27 de marzo de 2012].

<sup>14</sup> Por ejemplo, en la Unión Europea, el reconocimiento mutuo necesario para el ejercicio de la profesión de abogado ya fue establecido desde hace mucho tiempo, por la Directiva 77/249, del 22 marzo de 1977, sin perjuicio de lo dispuesto en las normativas posteriores. El principio rector de la Directiva señalada es “el reconocimiento mutuo de la calidad del abogado y no de los diplomas exigidos en los diferentes Estados para convertirse en abogado. Tiende entonces a efectivizar la libre prestación de servicios de los abogados en otros países miembros” (QUAINI, Fabiana Marcela, “Reconocimiento de diplomas y ejercicio de profesiones liberales en Europa. El abogado europeo y el argentino”, en *Microjuris*. MJ-DOC-3346-AR, publicado el 19 de febrero de 2008 [en línea] <<http://www.ar.microjuris.com>> [Consulta: 13 de enero de 2013].

Partes del Mercosur, vigente entre Argentina, Brasil y Paraguay, es dable señalar que el mismo surgió a partir de una recomendación hecha en la X Reunión de Ministros de Educación de los Países Signatarios del Tratado de Asunción, realizada en Buenos Aires, el 20 de junio de 1996.

Por el Acuerdo, los Estados Partes, a partir de sus autoridades competentes, admitirán, al solo efecto del ejercicio de actividades de docencia e investigación, los títulos de grado y posgrado reconocidos y acreditados en los respectivos Estados. No obstante, el reconocimiento de títulos para cualquier otro efecto deberá ser regido por el derecho interno de los países mercosureños, conforme advierte, expresamente, el art. 5º del Acuerdo mencionado.

Según lo dispuesto en su art. 2º, se consideran títulos de grado aquellos obtenidos en cursos con una duración mínima de 4 años y 2.700 horas cursadas, requisito que ya venía establecido por el Protocolo de Integración Educativa para la Prosección de Estudios de Posgrado en las Universidades de los Países Miembros del Mercosur. Con relación a los títulos de posgrado, son considerados como tales los cursos de especialización con una carga horaria de por lo menos 360 horas, así como los cursos de maestría y doctorado.

Para hacer efectivo el Acuerdo, los Estados se comprometieron a mantener informados a los demás Estados sobre cuáles son las instituciones y sus respectivas carreras y cursos de posgrado que son reconocidas y acreditadas. Asimismo, la Reunión de Ministros de Educación deberá emitir recomendaciones generales para la implementación del Acuerdo.

No obstante, lo que se observa en la práctica es que, pese a la existencia del Acuerdo mencionado, cada Estado Parte del Mercosur aplica sus normas internas para la validación de los cursos de grado y posgrado, por lo que se puede decir que hay una disparidad normativa, toda vez que los países parten de la base común establecida en el Acuerdo referido, que no disciplina en mucho la materia, y establecen reglas internas a fin de orientar a sus instituciones para proceder al reconocimiento de los títulos universitarios extranjeros.

En efecto, se advierte que “el objetivo de la política de acreditación en el Mercosur fue la de armonizar los sistemas nacionales, buscando

la comparabilidad de los títulos a través de un mismo sello de calidad y sin intervenir en la definición curricular, métodos de enseñanza y/o sistema de evaluación; sino por el contrario, asegurar el respeto a las legislaciones nacionales y a la autonomía universitaria de cada país”.<sup>15</sup>

Además, el recurso a las normas internas viene avalado por lo dispuesto en el art. 3º del Acuerdo, según el cual “los títulos de grado y posgrado referidos [...] deberán estar debidamente validados por la legislación vigente en los Estados Partes”. En este sentido, Marcos Augusto Maliska advierte que “Não obstante o Acordo prever procedimento diferenciado quanto à admissão do título no País, ou seja, mediante processo de ‘validação’ sem análise de mérito, a ressalva quanto à salvaguarda dos padrões de qualidade acaba por retirar do Acordo a sua eficácia jurídica principal e condicioná-la à aferição do mérito que, na prática, acaba por igualá-la ao procedimento comum de revalidação”.<sup>16</sup>

De esta forma, se puede aducir que el Acuerdo bajo análisis no dispensa el reconocimiento del título extranjero por parte de las Universidades y demás Instituciones Educativas de los distintos países mercosureños, teniendo en cuenta que la admisión del título no es automática.<sup>17</sup> Para ilustrar el debate, traemos a colación parte del fallo dictado por el Superior Tribunal de Justicia de Brasil, el 3 de mayo de 2011, que, al analizar un pedido de progresión funcional en la carrera del magisterio superior de un ciudadano brasileño que hizo un curso de posgrado en Paraguay, determinó que el Acuerdo Mercosur en análisis no habilita automáticamente al ejercicio de las actividades de docencia e investigación, siendo necesario

<sup>15</sup> BOTTO, Mercedes, “Los regionalismos y la difusión de políticas: La educación superior en el Mercosur”, en *Densidades, Revista de Integración Regional*, nro. 14, diciembre de 2013, publicado [en línea] <<http://www.densidades.org/>>, p. 45.

<sup>16</sup> MALISKA, Marcos Augusto, “Educação e integração regional: análise do Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul”, en *Revista da AGU*, nro. 21, 2009, pp. 318 y 321.

<sup>17</sup> Sobre el tema ver: BIACCHI GOMES, Eduardo y Marco Antônio César VILLATORE, “Cultura, democracia e qualidade de ensino, o reconhecimento de títulos de Pós-Graduação em Direito no Mercosul”, en BACELLAR FILHO, Romeu Felipe y Guilherme AMINTAS PAZINATO DA SILVA (coords.), *Direito Administrativo e Integração Regional*. Anais do V Congresso da Associação de Direito Público do Mercosul e do X Congresso Paranaense de Direito Administrativo, Belo Horizonte, Editora Fórum, 2010, p. 288.

someterse a la reválida, que viene definida en la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, ley 9394/1996.<sup>18</sup> En este sentido:

“Administrativo. Docente. Magistério Superior. Progressão Funcional. Mestrado emitido no Paraguai. Mercosul. Acordo de Admissão de Títulos e Graus. Necessidade de Revalidação. Art. 48, Da Lei nro. 9394/96. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. LDB. Dissídio Jurisprudencial. Precedente da segunda turma. 1. Cuida-se de recurso especial interposto contra acórdão que negou provimento ao pleito de admissão automática de diploma de pós-graduação emitido no Paraguai, com fulcro no acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul (Decreto Legislativo nro. 800/2003 e ao Decreto Presidencial nro. 5518/2005) (...) 3. O Tribunal de origem consignou que o conceito de admissão, tal como previsto no tratado internacional, não exime os interessados da observância da legislação federal específica, qual seja, o art. 48, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nro. 9394/96). (...) Recurso especial improvido”.<sup>19</sup>

Ante este escenario, se verifica que no hay una uniformidad de criterios o requisitos para el reconocimiento de los títulos universitarios en

<sup>18</sup> El artículo 48 de la ley mencionada aduce que: “Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular. § 1º Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não-universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação. § 2º Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação. § 3º Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior”.

<sup>19</sup> Brasil, Superior Tribunal de Justicia, Segunda Turma, Recurso Especial nro. 1.182.993/PR, Relator Ministro Humberto Martins, juzgado el 3-5-2011. Es dable subrayar que la decisión mencionada fue basada en otra anterior, de 2008, en la cual quedó sentado que: “O Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul (promulgado pelo Decreto Legislativo 5.518/2005) não afasta a obediência ao processo de revalidação previsto na Lei 9394/1996” (Brasil, Superior Tribunal de Justicia, Segunda Turma, Recurso Especial nro. 971.962/RS, Relator Ministro Herman Benjamin, juzgado el 25 de noviembre de 2008).

los Estados que integran el bloque. Tal como ya advirtieron con propiedad algunos estudiosos del tema, “para el sector de la educación superior, no existen instrumentos comunes vigentes para el reconocimiento de títulos de grado universitario que permitan el ejercicio profesional en el marco del Mercosur. Lo que sí existe es que en todos los países del Mercosur, se admiten títulos universitarios extranjeros para el cursado de carreras de posgrado, sin que ello implique habilitación para el ejercicio profesional, lo que causa algunos problemas en carreras de posgrado que implican práctica profesional. Además de los convenios bilaterales en la materia, también se han firmado instrumentos específicos en el SEM. Pero con convenios o sin ellos, es práctica usual y generalizada el reconocer títulos de grado al solo efecto de permitir el cursado del posgrado”.<sup>20</sup>

Siendo así, ante la ausencia de instrumentos vigentes que reglamenten la materia de manera uniforme y satisfactoria, es aún necesaria la reválida de los títulos conforme al Derecho interno de cada país, para que el profesional esté habilitado a ejercer la profesión en un Estado perteneciente al Mercosur que no emitió el documento universitario.

#### IV. REFLEXIONES FINALES

En primer lugar, podemos coincidir con Perrotta en cuanto “la política regional de acreditación de la calidad de titulaciones de grado del Mercosur fue desarrollada en el marco de una arquitectura institucional anacrónica derivada de la hegemonía del modelo comercial de integración regional de los años noventa y cuyas reglas de juego político institucionales para la toma de decisiones y el funcionamiento del proceso de integración regional genera algunas disfuncionalidades y constriñe la ejecución de políticas regionales en agendas no comerciales”.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> HERMO, Javier y Cecilia PITTELLI, *Estudio comparado de la normativa sobre globalización e internacionalización de la educación superior en la Argentina y el Mercosur*, ponencia presentada en el III Congreso Nacional/II Encuentro Internacional de Estudios Comparados en Educación. “Reformas Educativas Contemporáneas: ¿continuidad o cambio?” [en línea] <[www.saece.org.ar/docs/congreso4/trab30.pdf](http://www.saece.org.ar/docs/congreso4/trab30.pdf)> [Consulta: 27 de marzo de 2013].

<sup>21</sup> PERROTTA, Daniela, *El regionalismo de la educación superior en el proceso de integración regional del Mercosur: políticas de coordinación, complementación, convergencia y armoni-*

La realidad descrita condicionó los escasos resultados en materia de educación en el Mercosur, “fruto de una fuerte resistencia de lobbies nacionales a la idea de articular la agenda educativa con la profesional; promover la circulación de estudiantes y profesionales; y asegurar un fondo que le dé continuidad a las iniciativas de manera equitativa y en el tiempo”.<sup>22</sup>

En segundo lugar, tal como hemos podido apreciar, no existe un procedimiento uniforme o armónico en el Mercosur para el reconocimiento de títulos de grado y posgrado, referentes a cursos realizados en países que integran el bloque.

Ante ello, es urgente y necesario reglamentar la cuestión del reconocimiento de los títulos universitarios, teniendo en cuenta que uno de los pilares de la integración regional en un mercado común debe ser la libre circulación de los factores de producción y que el actual panorama mercosureño dificulta la consolidación de esta libertad.

A tales efectos, el Mercosur debería analizar el diseño e implementación en la Unión Europea del llamado proceso de Bolonia que se inició en 1998 en pos de homogeneizar los sistemas nacionales del bloque, posicionarse en el mercado global y estandarizar el sistema de acreditación de títulos y la adaptación curricular a un modelo convergente.

Además, no podemos desconocer que la falta de seguridad jurídica existente en el Mercosur respecto a la política de reconocimiento de los títulos universitarios perjudica el intercambio de docentes e investigadores en la región.

Por otro lado, en tercer lugar, la homogeneización de los planes de estudios de las carreras profesionales de grado en los Estados partes del Mercosur facilitaría el posterior reconocimiento del título. En tal inteligencia, los programas de las carreras de abogacía deberían incluir, con carácter obligatorio y con un enfoque teórico-práctico, la disciplina “De-

*zación en las iniciativas de acreditación de la calidad de carreras de grado (1998-2012)*, Tesis Doctoral, FLACSO, 2013, publicado [en línea] <<http://flacsoandes.org/dspace/handle/10469/5069#.UrAIR-J32Uk>>, p. 487.

<sup>22</sup> BOTTO, Mercedes, “Los regionalismos y la difusión de políticas: La educación superior en el Mercosur”, en *Densidades, Revista de Integración Regional*, nro. 14, diciembre de 2013, publicado [en línea] <<http://www.densidades.org/>>, p. 49.

recho de la Integración”, para la acabada comprensión de los alcances jurídicos de pertenecer a un proceso de integración regional.

Por último, entendemos que la uniformidad en los criterios exigidos por los procesos de evaluación y acreditación de las carreras de grado y posgrado en los Estados partes contribuiría al reconocimiento de los títulos y garantizaría una equivalente formación, idoneidad y análogos conocimientos de los profesionales formados en las universidades de la región.

Indudablemente, la armonización de los criterios, supra mencionada, se reflejaría favorablemente en la enseñanza del Derecho en las facultades de los Estados Miembros del bloque, en la medida en que el alumno egresado de tales instituciones tendría una base curricular común, sin desmedro de las especificidades de cada una de las diversas áreas de nuestro campo del conocimiento y de los intereses de cada casa de estudios. Claro está que para alcanzar este ideal en el bloque no basta solamente con la aprobación y vigencia de los acuerdos referidos en este trabajo, sino, más bien, es necesaria una reforma en el Plan de Estudios de la carrera de Derecho de los países involucrados y un serio compromiso de las autoridades y los docentes en pro de este objetivo.

## BIBLIOGRAFÍA

BIACCHI GOMES, Eduardo y Marco Antônio César VILLATORE, “Cultura, democracia e qualidade de ensino, o reconhecimento de títulos de Pós-Graduação em Direito no Mercosul”, en BACELLAR FILHO, Romeu Felipe y Guilherme AMINTAS PAZINATO DA SILVA (coords.), *Direito Administrativo e Integração Regional*. Anais do V Congresso da Associação de Direito Público do Mercosul e do X Congresso Paranaense de Direito Administrativo, Belo Horizonte, Editora Fórum, 2010.

BIASCO, Emilio, “Reválidas de títulos y de asignaturas y acreditación de instituciones de enseñanza superior, con especial referencia al Mercosur” [en línea] <<http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catderpu/material/REVALIDAS.MERCOSUR.b.pdf>> [Consulta: 29 de marzo de 2012].

BOTTO, Mercedes, “Los regionalismos y la difusión de políticas: La educación superior en el Mercosur”, en *Densidades, Revista de Integración Regional*, nro. 14, diciembre de 2013, pp. 33-51, publicado [en línea] <<http://www.densidades.org/>> [Consulta: 7 de enero de 2014].



- GUARGA, Rafael, "La pertinencia de la Educación Superior en el presente de América Latina", en *Educación superior: ¿bien público o bien de mercado? Los debates sobre la internacionalización, desde los noventa a la actualidad*, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, 2005.
- HERMO, Javier y Cecilia PITTELLI, *Estudio comparado de la normativa sobre globalización e internacionalización de la educación superior en la Argentina y el Mercosur*, ponencia presentada en el III Congreso Nacional/II Encuentro Internacional de Estudios Comparados en Educación. "Reformas Educativas Contemporáneas: ¿continuidad o cambio?", [en línea] <[www.saece.org.ar/docs/congreso4/trab30.pdf](http://www.saece.org.ar/docs/congreso4/trab30.pdf)> [Consulta: 27 de marzo de 2013].
- HERRERA ALBRIEU, María Liliana, "Políticas y estrategias de extensión universitaria relacionadas con la integración regional", en LEITA, Francisco y Sandra NEGRO (coords.), *La Unión Europea y el Mercosur: a 50 años de la firma de los Tratados de Roma*, La Ley, Facultad de Derecho UBA, Buenos Aires, 2008.
- KROTSCH, Pedro, "La universidad en el proceso de integración regional: el caso del Mercosur", en *Perfiles Educativos*, vol. XIX, nro. 76/77, abril-septiembre de 1997, pp. 116 y 137.
- MALISKA, Marcos Augusto, "Educação e integração regional: análise do Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul", en *Revista da AGU*, nro. 21, 2009.
- PERROTTA, Daniela, "La vieja nueva agenda de la educación en el Mercosur", en *Densidades, Revista de Integración Regional*, nro. 13, septiembre de 2013, pp. 43-76, publicado [en línea] <<http://www.densidades.org/>> [Consulta: 7 de enero de 2014].
- *El regionalismo de la educación superior en el proceso de integración regional del Mercosur: políticas de coordinación, complementación, convergencia y armonización en las iniciativas de acreditación de la calidad de carreras de grado (1998-2012)*, Tesis Doctoral, FLACSO, 2013, publicado [en línea] <<http://flacsoandes.org/dspace/handle/10469/5069#.UrAIR-J32Uk>> [Consulta: 7 de enero de 2014].
- QUAINI, Fabiana Marcela, "Reconocimiento de diplomas y ejercicio de profesiones liberales en Europa. El abogado europeo y el argentino", en *Microjuris*. MJ-DOC-3346-AR, publicado el 19 de febrero de 2008 [en línea] <<http://www.ar.microjuris.com>> [Consulta: 13 de enero de 2013].

Fecha de recepción: 14-2-2013.

Fecha de aceptación: 18-12-2013.