

La Escolaridad Obligatoria: Estudios comparados en los Estados Partes del Mercosur

Carlos Antônio Diniz Júnior¹

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo analizar y comparar los marcos referenciales que tratan de la escolaridad obligatoria en los Estado Partes del Mercado Común del Sur (Mercosur), es decir, Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. En el ámbito del Mercosur, se defiende que la educación tiene potencial transformador en el contexto social y contribuye al desarrollo productivo con equidad. Con base en los ordenamientos normativos editados por estos países y referencial bibliográfico, el texto presenta una comparación respecto no solo al tiempo en años de la educación obligatoria, sino incluso el tiempo escolar oficial en cada uno de los países. Se argumenta que el tiempo escolar es una preocupación de los gobiernos, de las organizaciones sociales e de la sociedad en general. Asimismo, se notan los esfuerzos de los países en garantizar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria y una jornada educativa en línea con las recomendaciones da las agencias internacionales.

Palabras clave: Escolaridad Obligatoria; Jornada Educativa; Mercosur; Educación Comparada.

INTRODUCCIÓN

La educación, en especial en el contexto latinoamericano, se constituye como un territorio de grandes disputas, ya sea con el fin de garantizarla como derecho social de los ciudadanos, o por la comprensión de su potencial papel de promoción en el proceso de desarrollo productivo con equidad e incluso la integración regional (CEPAL,

¹ Estudiante de Doctorado del *Programa de Pós-graduação em Educação* de la *Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (PPGEdu-Unirio)*. Investigador del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Miembro del *Núcleo de Estudos – Tempos, Espaços e Educação Integral – Unirio* e del Grupo de Investigación *Territórios, Educação Integral e Cidadania – TEIA* de la *Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG*.

UNESCO, 1996, DRAIBE, 2007). Esta condición es particularmente importante cuando se trata de países en desarrollo (BERHRMAN, 1987), sobre todo por la capacidad de reducción de las desigualdades y de aumento de las oportunidades.

Muchos son los autores que subrayan el rol de la educación en el aumento de la productividad del trabajo, la equalización de la distribución de la renta, la garantía de la salud, así como en la reducción de la tasa de natalidad de la población, como Mankiw, Romer y Weil (1992) y Mincer (1970, 1974). Esta perspectiva a menudo se asocia con el enfoque del capital humano², que, sobre todo a partir de los años 1950³, asocia y mensura el retorno de las inversiones en educación sobre las variables económicas (PEET, FINK & FAWZI, 2015).

En este sentido la educación no es sólo un derecho individual, sino que se constituye también como una acción que contempla intereses de grupos sociales y sus generaciones (DUARTE, 2007 apud SOUZA, 2017) con regulaciones en el ámbito normativo internacional, a ejemplo de las convenciones y tratados que abogan la educación como un derecho humano inalienable. Gentili (2009) nos señala que, a pesar de la relevancia de la reglamentación, en el ámbito internacional el derecho a la educación carece de efectividad, de modo que se efectúe para todos.

Esta internacionalización del derecho a la educación, proclamada y reconocida en los tratados internacionales, pactados por Estados, impone a éstos “[...] la responsabilidad de proveer los medios para que dicho derecho se efectúa. Es porque se impuso el entendimiento de que la educación es el derecho del ciudadano y el deber del Estado” (SAVIANI, 2013: 745, traducción del autor).

En este escenario, tanto de la internacionalización del derecho a la educación, como la comprensión de que, por medio de él, se crean condiciones para la reducción de las desigualdades de renta y el aumento de la productividad para el trabajo (SANTOS & DINIZ, 2017) es que se desarrolla el análisis de la escolaridad obligatoria, en los estados parte del Mercosur, foco de este estudio.

LA EDUCACIÓN EN EL MERCOSUR: UNA ALTERNATIVA A LA INTEGRACIÓN

² El concepto de capital humano hace oposición al de capital físico. En este contexto, es común el análisis del capital social, que implica mecanismos de transferencia de conocimiento de una persona a la otra por medio de interacciones sociales como normas, valores, confianza, honestidad, cooperación, colaboración y reciprocidad (ANDERSON, 2008).

³ Aunque sea directamente influenciada por análisis más antiguos, como la de Petty (1676), Marshall (1898) y Mill (1909).

El Mercado Común del Sur (Mercosur) es una iniciativa de los años 1990, todavía fuertemente asociada al concepto de regionalismo abierto. Sin embargo, en esos 25 años, hubo muchos cambios, particularmente con relación a la profundización de algunas pautas más allá de aquellas tradicionalmente discutidas en la región. Quedó claro que la búsqueda del desarrollo regional debería ir más allá de la (antigua) métrica que pretendía garantizar el crecimiento económico. Por lo tanto, sería necesario investigar e invertir en la educación, dado su potencial de contribución a la transformación, sus impactos a medio/largo plazo, así como el hecho de ser considerado un derecho humano y un bien público, posibilitando además el fomento a la identidad regional.

El Mercosur se caracteriza por un amplio y complejo proyecto de integración regional que no se limita sólo a la integración económica y comercial, de modo que la educación “asume un papel estratégico como factor productivo de avance económico, social, político, cultural y humano” (SOUZA, 2017, p. 135, traducción del autor). El Tratado de Asunción, de 26 de marzo de 1991, instituyó el Mercosur como un proyecto regional concebido por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, constituyéndose como Estados Parte fundadores de este bloque. En el año 2006, se dio el primer paso para la adhesión de Venezuela, a través de la firma del Protocolo de Adhesión de los Estados Parte fundadores, de modo que el proceso de adhesión se finalizó a mediados del año 2012. En cuanto a Bolivia, el 17 de julio de 2015 el país firmó el Protocolo de Adhesión al Mercado Común del Sur, dando inicio a su proceso de adhesión como Estado Parte del bloque.

La **Figura 1** nos permite identificar la composición del Mercosur, en la que podemos observar que todos⁴ los países de América del Sur componen el bloque, sea como Estado Parte o Estado Asociado.

⁴ La Guayana Francesa, departamento ultramarino de Francia, no se constituye como país. Por lo tanto, no compone el bloque.

Figura 1 – Estados Parte y Estados Asociados del Mercosur



Fuente: Site Mercosur - <http://www.mercosur.int/>

Dicho tratado no explicita en su texto el término educación. Sin embargo, aunque el área educativa no esté explícitamente incluida en el documento, se observa que desde las negociaciones iniciales, la educación era “comprendida por los Estados Partes como un instrumento central para la superación de las disparidades regionales, consolidación de la democracia, desarrollo económico y social y la integración regional” (Andrés, 2010, p. 7, traducción del autor). En el año 1991, se constituyó el Sector Educativo del Mercosur (SEM), con el objetivo de “coordinar las políticas educativas para la región” (INEP, 2005, p. 13, traducción del autor). De acuerdo con el sitio web oficial del Mercosur Educativo:

A lo largo del tiempo, la Reunión de Ministros creó otras instancias de apoyo al Sector. En 2001, el CMC, a través de la decisión 15/01, aprobó la “Estructura orgánica del Sector Educativo del MERCOSUR”, donde se crea el Comité Coordinador Regional y las Comisiones Coordinadoras de Área (Básica, Tecnológica y Superior) y el Comité Gestor del Área Sistema de Información y Comunicación. En 2005, se creó el Comité Asesor del Fondo Educativo del Mercosur. En 2006, se creó la Red de Agencias Nacionales de Acreditación y en 2011 se creó la Comisión Regional Coordinadora de Formación Docente. Además de estos, existen otras instancias, provisionales y permanentes, que gestionan acciones específicas.

La constitución de este sector viene al encuentro de la idea presente en los textos editados por los organismos internacionales, a ejemplo de la CEPAL; UNESCO (1996), de que la educación tiene potencial transformador en el contexto social y contribuye al desarrollo productivo con equidad.

Respecto al rol del SEM, Morosini apud Catani (2000: 56, traducción del autor), señala que:

El Mercosur Educativo reafirma la perspectiva internacional del rol central de la educación en las estrategias de desarrollo de los países latinoamericanos, haciéndolos más competitivos frente a los desafíos del proceso de globalización/regionalización, así como el fortalecimiento de los vínculos culturales y sociales entre los países involucrados hacia la construcción de una transnación.

Con el fin de “contribuir a los objetivos del Mercosur, estimulando la formación de la conciencia ciudadana para la integración y promoviendo educación de calidad para todos, en un proceso de desarrollo con justicia social” (Mercosur, 1998, p.2, traducción del autor), el SEM pasó a editar Planes de Educación del Mercosur (PEM), los cuales apuntaban los objetivos y las acciones a ser engendradas para un determinado período.

Para Oliveira (2011), la preocupación con la educación está directamente relacionada con el crecimiento económico del bloque. En el primer Plan Trienal de Educación (1992-1994), uno de los principales objetivos estaba sobre el reconocimiento y acreditación de los estudios, armonización de los currículos y certificados para aumentar la movilidad en la región (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2003). Este plan, sin embargo, no se limitó a las transferencias de estudiantes ya la cuestión profesional⁵, pues consideró una variable social-identitaria - aprendizaje de los idiomas oficiales del Mercosur (CUNHA, 1995).

El **Cuadro 1** presenta las estrategias centrales presentes en los PEMs editados en el período entre 1992 a 2015.

Cuadro 1: Estrategias centrales de los planes de educación del SEM

Edición	Período	Principales Estrategias
Plan 1	1992-1994	<ul style="list-style-type: none"> • Formación de una conciencia favorable al proceso de integración y, al mismo tiempo, difundiendo sus informaciones en los diferentes niveles de enseñanza; • Capacitación de recursos humanos orientados al desarrollo económico, con el objetivo y contribuir en la promoción de programas educativos para la enseñanza básica, media, profesional y de alto nivel; y • Compatibilización y armonización de los sistemas educativos, con el fin de establecer un sistema de información en red para conocer los datos educativos de cada Estado miembro.
Plan 2	1998-2000	<ul style="list-style-type: none"> • Renovación educativa, como forma de incorporar la perspectiva regional a la cultura de las instituciones y actuar en la formación para la mejora de la calidad del aprendizaje; • Evaluación educativa, estableciendo parámetros regionales a nivel de currículos, para facilitar el reconocimiento y la identificación de las diferentes áreas; • Cooperación universitaria, fortaleciendo la actividad universitaria de la región, en la generación de nuevos conocimientos y en la formación de recursos humanos en el marco de la integración regional;

⁵ “En este sentido, el Mercosur ha instituido visa temporal que permite la entrada y estancia de personas de negocios y especialistas altamente calificados en los países miembros” (PNUD, 2011, p.55, traducción del autor).

		<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de información, para consolidar e integrar los datos educativos de los países de la región; y • Educación y trabajo, definiendo competencias básicas y de trabajo para los Países Miembros (Mercosur, 1996).
Plan 3	2001-2005	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de una conciencia ciudadana favorable al proceso de integración regional que valore la diversidad cultural; • Promoción de una educación de calidad para todos en la región y de políticas de formación y capacitación de recursos humanos competentes; y • Consolidación de un espacio educativo regional de cooperación solidaria.
Plan 4	2006-2010	<ul style="list-style-type: none"> • Contribución al proceso de integración regional acordando y ejecutando políticas educativas que promuevan una ciudadanía regional, una cultura de paz y el respeto a la democracia, los derechos humanos y el medio ambiente; • Promoción de educación de calidad para todos como factor de inclusión social, de desarrollo humano y productivo; • Mejora de los sistemas educativos; • Impulsión y fortalecimiento de programas de movilidad de estudiantes, pasantes, docentes, investigadores, gestores, ejecutivos y profesionales; y • Ejecución de políticas que conjuguen la enseñanza con el proceso de integración del Mercosur.
Plan 5	2011-2015	<ul style="list-style-type: none"> • Contribución a la integración regional acordando y ejecutando políticas educativas que promuevan una ciudadanía regional, una cultura de paz y el respeto a la democracia, los derechos humanos y el medio ambiente; • Promoción de educación de calidad para todos como factor de inclusión social, de desarrollo humano y productivo; • Promoción de la cooperación solidaria y el intercambio, para la mejora de los sistemas educativos; • Promoción y fortalecimiento de los programas de movilidad de estudiantes, pasantes, docentes, investigadores, gestores, directores y profesionales; y • Promoción de acuerdos de políticas que articulen la educación como un proceso de integración del Mercosur.

Fuente: Santos y Diniz Júnior (2017) basado en Goin (2008) y Mercosur (2001; 2006; 2011).

En lo que se refiere al período de vigencia de los tres primeros planos (1992-2005), Goin (2008: 106, traducción del autor) apunta pocos avances en relación a las acciones constantes en esos documentos, que son:

Aprobación de (I) protocolos que facilitan el reconocimiento y la equiparación de estudios y la libre circulación de estudiantes; (II) el inicio de trabajos de adecuación de los currículos de educación básica, en lo que se refiere al aprendizaje de los idiomas oficiales del Mercosur y de cooperación de los currículos de Historia y Geografía para incentivar las líneas fronterizas de la región; (III) aprobación de protocolos para facilitar el intercambio de docentes universitarios y la formación de recursos humanos a nivel de postgrado; (IV) constitución del Sistema de Información y Comunicación del Sector Educativo del Mercosur; y (V) elaboración de un mecanismo de acreditación de cursos universitarios para movilidad académica.

Se observa, nuevamente, una focalización en la Enseñanza Superior, por medio de incentivos para intercambios y movilidad académica de docentes y estudiantes, sin, todavía, presentar grandes avances en lo que se refiere a la Educación Básica. En el período de vigencia del 4º Plan de Educación, se puede destacar la institución de la universidad del Mercosur (GOIN, 2008), la Universidad Federal de Integración

Latinoamericana (UNILA), creada con el objetivo de promover la extensión universitaria, el desarrollo de investigación y la formación de recursos humanos, de modo a contribuir con el desarrollo regional entre los países del Mercosur y latinoamericanos (BRASIL, 2010).

Al considerar la educación, en las palabras Andrés (2010, p. 7, traducción del autor), como “instrumento central para la superación de las disparidades regionales, la consolidación de la democracia, el desarrollo económico y social, y la integración regional”, vale reflexionar: ¿las acciones, enfocadas en la Enseñanza Superior, contribuirían efectivamente con tal cuestión? Y, en lo que se refiere a la Educación Básica, ¿cuáles son sus potencialidades para el proceso de integración regional?

En lo que se refiere al Plan de Educación del Mercosur (2011-2015), el texto expresado en el documento reitera lo anterior, el PEM (2006-2010). Se destaca aquí la intención de garantizar la educación con calidad y equidad. En este sentido, se puede inferir que, además de la mejora de los índices educativos, apuntados por evaluaciones sistémicas en una amplia escuela, como el PISA, hay todavía la preocupación en consolidar una educación que considere a los sujetos en sus especificidades, sean ellas individuales y/o colectivas.

La preocupación por la calidad y la equidad en el ámbito de la educación dialoga fuertemente con lo que fue señalado por la CEPAL y por la Unesco en la década de 1990, cuando, en conjunto, editaron un material titulado “Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con Equidad” (CEPAL, UNESCO, 1996). En esa publicación, es posible observar el llamamiento a la sociedad para construir una educación que se constituya clave para la transformación productiva y social de países en desarrollo, en especial los latinoamericanos.

El consenso alcanzado en torno a que no hay desarrollo económico posible sin una educación equitativa y de calidad se ha transformado en un mandato impostergable para los países de la región. [...] la evidencia de la necesidad de consensos nacionales en torno priorizar recursos para la educación la producción del conocimiento, las actividades de ciencia y tecnología y la participación activa de todos los actores sociales, son elementos básicos de la nueva actitud (CEPAL; UNESCO, 1996, p. 5).

Al mismo tiempo que el texto del PEM (2011-2015) apunta a un carácter ampliado de la comprensión de las potencialidades de la educación como vector de integración y desarrollo regional, se pueden observar los grandes desafíos presentes en esta intención. Pues, además de proposiciones para la constitución de políticas públicas domésticas o regionales, es imperativo un cambio cultural, estando impregnada de lo

que se ha hecho con nosotros, latinoamericanos, en el proceso de colonización exploratoria por parte de los países europeos (PERCIA, 2008).

Es claro, de esta forma, que aunque el foco fuese sobre el retorno económico, había otras cuestiones y existían otros intereses que permeaban las políticas educativas sugeridas en el marco del bloque. En otras palabras, la integración no era sólo instrumentalizada para garantizar mejores resultados económicos para la región, sino que servía “también para el conocimiento recíproco de las identidades y de las diferencias tan necesarias para una integración más auténtica y legítima en todas sus dimensiones, orientada a la pluralidad de la región” (CUNHA, 1995: 10, traducción del autor).

A pesar de los avances económicos y en materia de educación superior, así como en determinados indicadores educativos en esos 25 años de Mercosur, Lázaro (2015) subraya que la pobreza y la desigualdad todavía representan un desafío para la región. El autor destaca, así, el rol de la educación preescolar y de factores sociales, culturales, económicos, políticos y legales en la garantía del derecho a la educación de la Convención de los Derechos del Niño (CRC)⁶, de 1989.

Tabla 1: Indicadores socioeconómicos seleccionados en el Mercosur

País	Populación (millones) ¹	Superficie (km ²) ¹	Tasa de cambio (/USD) ¹	PBI (millones USD corrientes) ¹	IDH ²	Coefficiente de Gini ³
AR	43,42	2.736.690	9,23	615.914	0,827	42,7
BO	10,73	1.083.300	6.910	35.984	0,662	48,4
BR	207,85	8.358.140	3,33	1.739.955	0,754	51,5
PY	6,64	397.300	5.204,91	28.216	0,693	51,7
UY	3,43	175.020	27,33	53.656	0,795	41,6
VE	31,11	882.050	6.284	1.066.338	0,762	44,8

Leyenda: AR – Argentina; BO – Bolivia; BR – Brasil; PY – Paraguay; UY – Uruguay; VE – Venezuela. Fuente: Santos y Diniz Júnior (2017), basado en UNCTADstat (2015); UNDP (2015); World DataBank (2014), excepto CL y VE (UNESCO, 2013).

Como se percibe por el análisis de los indicadores de la **Tabla 1**, existe mucha asimetría entre los países del Mercosur, ya sea en términos de población, superficie, tipo de cambio, producto interno bruto (PBI), índice de desarrollo humano (IDH) y coeficiente de Gini. Esta diversidad y desigualdad se refleja en la complejidad de la aplicación de políticas comunes en el bloque.

De acuerdo con Souza (2017), en lo que se refiere a la llamada educación básica en los países del Mercosur, el SEM 2011-2015 estableció objetivos específicos

⁶ Ver: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>.

relacionados a la garantía de oportunidad para el acceso, permanencia y conclusión con calidad de esa etapa de la educación, además de la universalización de la preescolar, foco en las oportunidades educativas para las poblaciones en situación de vulnerabilidad social y exclusión, así como en la promoción de la enseñanza de las lenguas oficiales de los países del bloque.

LA ESCOLARIDAD OBLIGATORIA EN LOS PAÍSES DEL MERCOSUR

La educación, en cuanto un derecho social que debe realizarse, demanda acciones -políticas - del Estado para su garantía, por medio de políticas públicas para su efectividad. Asimismo, debe garantizar un nivel mínimo de escolarización para el individuo, además de constituirse como un derecho directamente relacionado al ejercicio de la ciudadanía (SOUZA, 2017) se constituye como un ejercicio, por parte del Estado, en el sentido de crear oportunidades que todos tengan acceso a la escolarización y, también, a la educación. De este modo la gratuidad de la enseñanza, de acuerdo con Flach (2009) es necesaria en la garantía de ese derecho, para preservar su carácter igualitario y universal.

En la educación formal, universalización, obligatoriedad y gratuidad forman parte de un único proceso. La obligatoriedad y la gratuidad de la educación representan al mismo tiempo la garantía de la universalidad del acceso a la educación, al tiempo que aseguran el derecho del hombre a la educación. La universalización de la enseñanza representa, por lo tanto, el mecanismo mediante el cual es posible garantizar la igualdad de acceso a la escuela. (DIAS, 2007, p. 450, traducción del autor).

El derecho a la educación está enraizado a la idea y necesidad de garantizar la universalización del acceso a la escuela, por medio de ordenamientos normativos que delimiten la escolaridad obligatoria, para que así puedan, por medio de políticas públicas, garantizar tal derecho (UNESCO, 2013). La educación necesita ser, necesariamente, asumida como un derecho, a través del marco legal de un país, sin embargo los ordenamientos normativos, por sí solos, no garantizan su cumplimiento.

El **Cuadro 2** nos permite identificar que todos los Estados Parte del Mercosur, en sus ordenamientos normativos, reiteran y determinan el derecho a la educación, siendo obligatorio y gratuito.

Cuadro 2: Ordenamiento Normativo que regula la obligatoriedad y gratuidad de la escolaridad en los Estados Parte del Mercosur

País	Obligatoriedad	Gratuidad
AR	Ley n. 26.206/ 2006 (artículo 16)	Ley n. 26.206/ 2006 (artículo 16)
BO	Constitución Política del Estado/2009 (artículo 81)	Constitución Política del Estado/2009 (artigo 17)
BR	Constitución Federal/1988 (artículo 208)	Constitución Federal/1988 (artículos 206 e 208)
PY	Constitución de la República/1992 (artículo 76)	Constitución de la República/1992 (artículo 76)
UY	Constitución de la República/1967 ⁷ (artículo 70)	Constitución de la República/1967 (artículo 71)
VE	Constitución de la República/1999 (artículos 102 e 103)	Constitución de la República/1999 (artículos 102)

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de Argentina (2006), Bolivia (2009), Brasil (1998), Paraguay (1992), Uruguay (1967), Venezuela (1999) y Souza (2017).

Podemos observar que estos países, con excepción de Argentina, traen en sus constituciones la reglamentación de la educación obligatoria y gratuita. En el caso argentino, su constitución apunta la gratuidad como principio constitucional de la educación, siendo regulado, posteriormente a través de la Ley n° 26.026, de 14 de diciembre de 2006.

Vale subrayar que el análisis de las constituciones nacionales de los países del Mercosur es delicado y puede presentar algunas limitaciones, ya que existen diversas formas de Estado en la región. De acuerdo con Brasil (2013: 9, traducción del autor):

Brasil, Argentina y Venezuela son Estados Federados. Uruguay y Paraguay, Estados Unitarios. En estos, el gobierno central tiene un papel soberano y sus determinaciones se extienden, como normas suficientes y uniformes, a todo el territorio. Los departamentos y distritos, u otro nombre que adopten, no tienen autonomía para elaborar leyes o disponer una forma propia de organización de los servicios públicos. Por eso, la legislación debe ser completa a partir del gobierno central, que es responsable de garantizar los medios para su pleno cumplimiento. Los otros tres - Argentina, Brasil y Venezuela - tienen una organización administrativa y política descentralizada, con reparto de competencias entre el gobierno federal y los gobiernos de los demás entes federados.

La articulación del derecho internacional a la educación con los ordenamientos normativos editados por los Estados fortalece la dinámica de protección de los derechos fundamentales. En ese sentido, asegurar la educación como derecho humano, inalienable, apunta que el país está en consonancia con la perspectiva del desarrollo integral, en una lógica de garantía de la ciudadanía (Piovesan, 2005 apud Souza, 2017).

⁷ Constitución de La Republica con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994 y el 8 de diciembre de 1996.

Con el objetivo de garantizar y organizar los procesos educativos de los países, son creados sistemas educativos que se constituyen como un conjunto de diferentes niveles y modalidades de educación (SARMENTO, 2005). Para Saviani (1999), se hacen necesarios tres puntos básicos para la constitución de un sistema de enseñanza, siendo ellos: (I) conocimiento de la realidad y del contexto social en el que se inserta; (II) una filosofía/teoría educativa, que se basa y da significado al que se propone, y; (III) conocimiento de los problemas y desafíos educativos de ese país.

El **Cuadro 3** nos ayuda a comprender cómo están organizados los Sistemas Educativos en el ámbito del Mercosur.

Cuadro 3: Organización de los sistemas educativos en los Estados Parte del Mercosur

Países	Niveles de Enseñanza	Edades de los Alumnos ⁸
AR	Educación Inicial	0 a 5 años
	Educación General Básica	06 a 11 años
	Educación Secundaria	12 a 17 años
	Educación Superior	A partir de los 18 años
BO	Educación Inicial	0 a 5 años
	Educación Primaria	6 a 11 años
	Educación Secundaria	12 a 17 años
	Educación Superior	A partir de los 18 años
BR	Ed. Infantil	0 a 5 años
	Enseñanza Fundamental	05 a 14 años
	Enseñanza Media	15 a 17 años
	Enseñanza Superior	A partir de los 18 años
PY	Educación Inicial	0 a 5 años
	Educación Básica Escolar	06 a 14 años
	Educación Media	15 a 17 años
	Educación Superior	A partir de los 18 años
UY	Educación Inicial	3 a 5 años
	Educación Primaria	6 a 11 años
	Educación Media Básica	12 a 14 años
	Educación Media Superior	15 a 17 años
	Educación Terciaria	A partir de los 18 años
	Posgrado	-
VE	Educación Inicial	0 a 6 años
	Educación Primaria	6 a 12 años
	Educación Media	12 a 18 años
	Educación Superior	A partir de los 18 años

Fuente: Elaboración del autor con base en Argentina (2002), Brasil (1996), Bolivia (2010), Paraguay (1998), Uruguay (2008) y Venezuela (2009).

De acuerdo con Souza (2017, p. 273, traducción del autor), “todos los países [en el ámbito del Mercosur] también prevén el ofrecimiento de modalidades diferentes de

⁸ Se considera aquí la edad referencia (recomendada), no considerando a los estudiantes que se encuentran en distorsión edad / año.

enseñanza dirigidas a las necesidades específicas de determinados segmentos poblacionales”, buscando así garantizar la igualdad del acceso al derecho a la educación, por medio de la atención a las especificidades de grupos y sujetos, sin embargo, tal cuestión no será tratada en ese artículo.

Por lo que se refiere a los niveles de enseñanza, los Estados Parte organizan la llamada educación básica en tres etapas - en una analogía a la organización brasileña - siendo la primera orientada a la educación infantil/inicial, la segunda comprendiendo la educación primaria/básica/fundamental y, por fin, la educación media/secundaria (SOUZA, 2017). De tal modo, por medio del **Cuadro 3**, podemos observar que sólo Uruguay organiza su educación media en dos etapas diferenciándose así de los demás países del bloque.

En cuanto a la escolaridad obligatoria, podemos observar que el tiempo promedio de los países latinoamericanos es de 9,7 años, observándose que la edad media de su finalización se da, en promedio, a los 15 años de vida, presentando aún diferencias Entre Brasil - 17 años - y Argentina - 18 años - (UNESCO, 2010). El **Cuadro 4** nos permite identificar lo que se configura como escolaridad obligatoria en cada Estado Parte del Mercosur, así como la legislación que regula dicha cuestión.

Cuadro 4 - Escolaridad Obligatoria en el Mercosur

País	Obligatoriedad	Reglamentación
AR	Educación Inicial (05 años de edad) hasta el fin de la Educación Secundaria	Artículo 16 da Ley de Educación Nacional n° 26.206 de 2006
BO	Educación Inicial hasta la Secundaria	Artículo 9 da Ley de Educación n° 70 de 2010
BR	Educación Básica de los 04 hasta 17 años (Educación Infantil, Enseñanza Fundamental e Enseñanza Media)	Artículo 4° da Ley de Directrices e Bases da Educación Nacional n° 9394 de 1996
PY	Educación Inicial (05 años) hasta fin de la Educación Básica Escolar	Artículo 32 de la Ley General de Educación n° 1.264 de 1998
UY	Educación Inicial (04 e 05 años de edad), Educación Primaria, Educación Médica Básica e Superior	Artículo 7° da Ley General de Educación n° 18.437 de 2009
VE	Educación Inicial até a Educación Media	Artículo 103 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de 1999

Fuente: Elaboración del autor con base en Argentina (2002), Brasil (1996), Bolivia (2010), Paraguay (1998), Uruguay (2008) e Venezuela (1999).

Las legislaciones que regulan la obligatoriedad escolar en los Estados Parte presentan aproximaciones y distanciamientos entre sí. Podemos observar que la Educación Inicial no se constituye como una etapa, con todos sus ciclos, obligatorios en todos los países, de modo general, la escolarización obligatoria, en esta etapa, se determina a partir de los 04 y 05 años, quedando los tres primeros años a cargo de las familias, sin constituirse como obligatoriedad de la oferta de vacante, por parte del Estado.

Es importante destacar que, a diferencia de los demás países, Brasil vincula la obligatoriedad escolar a la etapa de la educación básica ya la edad, de modo que ella sólo es obligatoria en la edad entre 04 y 17 años. Tal cuestión puede inducir a un abandono de la escuela, por parte de los jóvenes mayores de 17 años, sin que éstos hayan concluido toda la educación básica. Los datos de investigación realizados por el Movimiento Todos por la Educación⁹, como base en los resultados de la Encuesta Nacional por Muestra de Domicilios (PNAD)¹⁰, ponen que el 62% del número de niños y jóvenes con edad escolar que están fuera de la escuela son de jóvenes mayores de 16 años.

A través del **Cuadro 4**, podemos observar además que Paraguay es el país que el menor cuantitativo de años de escolaridad obligatoria, en un total de 9, se limita a la parte de la Educación Inicial (a los 05 años de edad) y toda la Educación Básica Escolar (06 a 14 años). En relación a la legislación que regula la escolaridad obligatoria se puede destacar que con la excepción de Venezuela, los demás países del Mercosur regulan tal cuestión por medio de legislaciones específicas, las Leyes de la Educación, en el caso venezolano, tal obligatoriedad y determinada por medio de la Carta Magna del país.

La obligatoriedad escolar determinada por el ordenamiento normativo viene al encuentro de la perspectiva de la educación como derecho internacional, sin embargo el texto legal no es garantía de tal derecho. Para ello, se hace necesario que los países, en este caso, los Estados Parte del Mercosur, consoliden políticas domésticas y en el marco del bloque para que se efectúe ese derecho.

⁹ Todos por la Educación es un movimiento compuesto por organizaciones vinculadas a empresas e instituciones privadas con el objetivo de involucrar a todos en el compromiso por la educación. Fuente: todospelaeducación.org.br.

¹⁰ Investigación por muestreo realizada anualmente por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE).

CONSIDERACIONES FINALES

En el contexto latinoamericano la educación está marcada por procesos de luchas que objetivan garantizarla como derecho social/humano y por la comprensión de su rol fundamental en la búsqueda del desarrollo de las sociedades, a ejemplo de lo que es puesto por los textos editados por los organismos internacionales. En lo que se refiere al Mercosur, a pesar de que la educación no está explícitamente tratada en el texto de su institución, se observa una preocupación con dicha cuestión, por ser considerada un instrumento importante para la consolidación de la democracia, así como el desarrollo social y económico de esos países.

De esa manera, se editan Planes de Acción, del sector Mercosur Educacional, que objetivan promover la integración regional por medio de la educación, buscando garantizarla con calidad. Se observa que los Estados Parte buscan asegurar, por medio de sus ordenamientos normativos, el derecho a la educación, fijando aún una escolarización obligatoria en sus sistemas educativos. En este ámbito, se destaca el rol fundamental de las Constituciones de esos países, así como las legislaciones que regulan la educación.

Se destaca la necesidad de consolidar tal derecho por medio de políticas públicas que sean efectivas, tanto en el ámbito doméstico, como en la perspectiva de la integración entre los países del Mercosur. Así, la educación, además de contribuir al desarrollo regional, podrá efectivamente consolidarse como un derecho humano y potenciar la mejora en la calidad de vida de la población.

REFERENCIAS

ANDERSON, Joan. B. (2008). Social capital and student learning - Empirical results from Latin American primary schools, *Economics of Education Review*, 27, 2008, pp. 439-449.

ANDRÉS, Aparecida. (2010) *A Educação Superior no Setor Educacional do MERCOSUL*. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados Centro de Documentação e Informação Coordenação de Biblioteca, 2010.

ARGENTINA. (1994). Constitución Nacional da Argentina. Senado de La Nación Argentina: Buenos Aires. 1994.

_____. (2006). Ley n. 26.206 del 14 diciembre 2006. Ley de Educacion Nacional. Senado de La Nación Argentina: Buenos Aires. 2006.

BECKER, G. S. (1964). *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. New York, NY: National Bureau of Economic Research, 1964.

BERHRMAN, Jere R. (1987). Schooling in developing countries - Which countries are the Over- and underachievers and what is the schooling. *Economics of Education Review*, 6 (2), 1987, pp. 111–127.

BOLÍVIA. (2009). *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolívia*. 2009.

_____. (2010). Ley de la Educación – Avelino Siñani – Elizardo Pérez. 2010.

BRASIL. (1988) *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado, 1988.

_____. (1996). Lei n. 9.394 de 20 de dezembro 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília: 1996.

_____. (2010). Lei nº 12.189, de 12 de janeiro de 2010. *Dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA e dá outras providências*. Diário Oficial da União; Brasília. 2010

_____. (2013). *A educação infantil nos países do MERCOSUL: análise comparativa da legislação*. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. -- Brasília: MEC/SEB, 2013.

CEPAL-UNESCO. (1996). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidade*. UNESCO, 1996.

CUNHA, Célio da. (1995). O MERCOSUL e a educação básica. *Em Aberto*, Brasília, ano 15, n.68, out/dez. 1995.

DIAS, A. A. (2007). Da educação como direito humano aos direitos humanos como princípio educativo. In: SILVEIRA, R. M. G. et al. *Educación em Direitos Humanos: Fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 441-456.

DRAIBE, Sônia M. (2007). Coesão social e integração regional: a agenda social do MERCOSUL e os grandes desafios das políticas sociais integradas. In: *Cadernos Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 174-183, 2007.

FLACH, S. de F. (2009) O direito à educação e sua relação com a ampliação da escolaridade obrigatória no Brasil. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 64, p. 495-520, 2009

FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto. (2003). Higher Education, Quality Evaluation and Accreditation in Latin America and MERCOSUR. *European Journal of Education*, 38 (3), September 2003, pp. 253–269.

GENTILI, P. (2009). O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. In: *Educación e Sociedade*, Campinas, vol. 30, n. 109, p. 1059-1079, 2009.

Gimeno Sacristán, J. (2008). *El valor del tiempo en educación*. Madrid: Morata.

GOIN, Mariléia. (2008). O processo contraditório da educação no contexto do Mercosul: uma análise a partir dos planos educacionais. *Dissertação de Mestrado* - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - Universidade Federal de Santa Catarina. 2008.

INEP - Instituto Nacional de Pesquisas Anísio Teixeira. (2005). *Estudo analítico-descriptivo comparativo do setor educacional do Mercosul 1996 – 2000*. Brasília, 2005.

LÁZARO, Luiz Miguel. (2015). Child's Rights and Preschool Education in Latin America: Progress, Limitation and Challenges. In: OLSON, Jennifer; BISETH, Heidi; RUIZ, Guillermo (Eds.). *Educational Internationalisation - academic voices and public policy*. Sense Publishers, 2015, pp. 113–128.

LUCAS, R. E. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 1988, 22, pp. 3–42.

MANKIW, G., ROMER, D., WEIL, D. (1992). A contribution to the empirics of economic growth. *Quarterly Journal of Economics*, 107, pp. 407–437

MARSHALL, A. (1898). *Principles of economics*. London: Macmillan and Company, 1898.

MERCOSUL. (1992) Plano de Ação do Setor Educacional do Mercosul 1992-1994. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 1992

_____. (1998). Plano de Ação do Setor Educacional do Mercosul 1998-2000. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 1998.

_____. (2001). Plano de Ação do Setor Educacional do Mercosul 2001-2005. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2001.

_____. (2006). Plano de Ação do Setor Educacional do Mercosul 2006-2010. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

_____. (2011). Plano de Ação do Setor Educacional do Mercosul 2011-2015. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2011.

MILL, John Stuart. (1909). *Principles of Political Economy: With Some of Their Application to Social Philosophy*. New York: Longmans, Green & Co, 1909.

MINCER, J. (1974). *Schooling, experience, and earnings*. New York: NBER, 1974.

MOROSINI, Marília Costa. (1998). *MERCOSUL/MERCOSUR: políticas e ações universitárias*. Campinas, SP: Autores Associados; Porto Alegre, RS: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1998.

PARAGUAI. (1992). *Constitución de la República de Paraguay*. Assunción, 1992.

_____. (1998). Ley n. 1.264 del 26 mayo 1998 . Ley General de Educación. Assunción, 1998

PERCIA, Marcelo. (2008). La integración latinoamericana y sus avatares. In.: LLAMBÍAS, Margarita. *América Latina Textual: Educación para la integración*. Altamira: Buenos Aires, 2008.

PEET, Evan D.; GÜNTHER, Fink; FAWZI, Wafaie. (2015). Returns to education in developing countries: Evidence from the living standards and measurement study surveys. *Economics of Education Review*, vol. 49, 2015.

PETTY, S. W. Political arithmetic. In: HULL, C. H. (1676.), *The economic writings of Sir William Petty*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1676, pp. 233–313.

SANTOS, Thauan; DINIZ JÚNIOR, Carlos A. (2017). MERCOSUL e Políticas Educacionais: a educação como vetor de promoção da integração regional. *Anais do II Encontro de Economia Política Internacional (ENEPI)*. 2017

SARMENTO, D. C. (2005). Criação dos sistemas municipais de ensino. In: *Educación e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 93, p. 1363-1390, 2005.

SAVIANI, D. (1999). Sistemas de ensino e planos de educación: o âmbito dos municípios. In: *Educación e Sociedade*, Campinas, v. 20, n. 69, p. 119-136, 1999.

_____. (2013). Vicissitudes e perspectivas do direito à educación no Brasil: abordagem histórica e situação atual. In: *Educación e Sociedade*, Campinas, v. 34, n.124, p. 743-760, 2013.

SOUZA, Kellcia Rezende. (2017). Direito à educación nos países membros do MERCOSUL: um estudo comparado. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educación Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp. 2017

UNESCO. (2010). *Estado del arte: Escolaridad primaria y jornada escolar en el contexto internacional. Estudio de casos en Europa y América Latina*. http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/SEP%2520Mx%2520Estado_arte%2520jornada%2520escolar.pdf

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME – UNDP. (2011). *Regional Integration and Human Development - a pathway for Africa*. New York, 2011.

UNESCO. (2013). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe*. <http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/situacion-educativa-mexico-2013.pdf>

URUGUAI. (1967). Constitución de La Republica con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994 y el 8 de diciembre de 1996. Montividéu. 1967.

_____. (2009) Ley n. 18.437 del 16 enero 2009. Ley General de Educación. Montividéu: 2009

VENEZUELA. (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas: 1999.

_____. (1999) Ley n. 5.929 del 15 de agosto de 2009. Ley Orgánica de Educación. Caracas: 1999.

World Bank. (2004). *Books, Buildings and Learning Outcomes: An Impact Evaluation of World Bank Support to Basic Education in Ghana*. Washington, DC: World Bank.