

INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA EDUCACIÓN EN URUGUAY 2023-2024

TOMO 1



INEEd

Instituto Nacional de
Evaluación Educativa

Comisión Directiva del INEE: Martín Pasturino (presidente),
Celsa Puente y Javier Lasida

Directora del Área Técnica: Carmen Haretche

Los autores de este documento son: Betania Ávalos, Elisa Borba, Roberto Cáceres, Fedora Carbajal, Mariana Castaings, Gimena Castelao, Hugo de los Campos, Gonzalo Dibot, Ana Laura González, Meliza González, Guadalupe Goyeneche, Carmen Haretche, Melissa Hernández, Raisa López, Eliana Lucían, Sofía Mannise, Inés Méndez, Cecilia Oreiro, Santiago Pelufo, Ivana Pequeño, Andrea Rajchman, María Noé Seijas, Rosana Serra, Joana Urraburu y Jennifer Viñas.

Corrección de estilo: Federico Bentancor y Mercedes Pérez
Diseño y diagramación: Diego Porcelli

Montevideo, 2026

ISBN: 978-9915-9820-6-9
ISBN Tomo 1: 978-9915-9820-7-6
© Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE)
Edificio Los Naranjos, planta alta, Parque Tecnológico del LATU
Av. Italia 6201, Montevideo, Uruguay
(+598) 2604 4649 – 2604 8590
ineed@ineed.edu.uy
www.ineed.edu.uy

Cómo citar: INEE (2026). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2023-2024. Tomo 1*. <https://www.ineed.edu.uy/images/ieeuy/2023-2024/Informe-estado-educacion-Uruguay-2023-2024-Tomo1.pdf>

Este informe trata de niños, adolescentes y adultos mujeres y varones. El uso del masculino genérico obedece a un criterio de economía de lenguaje y procura una lectura más fluida, sin ninguna connotación discriminatoria.

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| Introducción | 10 |
| Capítulo 1. Población en edad escolar y matrícula | 11 |
| Evolución de la población infantil y adolescente | 12 |
| Primera infancia | 16 |
| Inicial | 21 |
| Primaria | 25 |
| Media básica | 27 |
| Media superior | 29 |
| Evolución reciente de la matrícula y proyecciones | 32 |
| Capítulo 2. Monitoreo de metas e indicadores educativos | 38 |
| Seguimiento de metas de acceso, asistencia, trayectos, aprendizajes y egreso | 38 |
| Inasistencia | 58 |
| Los recursos dirigidos a la educación | 64 |
| Capítulo 3. Monitoreo de indicadores de contexto | 94 |
| Pobreza con foco en niños | 94 |
| Segregación | 100 |
| Gasto en asignaciones familiares | 112 |
| Indicadores de opinión pública | 116 |
| Capítulo 4. Transformación educativa | 121 |
| Avances de la transformación educativa | 121 |
| Los centros María Espínola | 129 |
| Síntesis | 142 |
| Anexos | 146 |
| Referencias bibliográficas | 161 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

| | |
|---|----|
| Tabla 1.1. Población por tramos de edad en los censos de población..... | 12 |
| Gráfico 1.1. Evolución de nacimientos y defunciones..... | 13 |
| Tabla 1.2. Proyecciones de población por tramos de edad seleccionados..... | 13 |
| Gráfico 1.2. Variación de la población por tramo de edad respecto a 1963..... | 15 |
| Tabla 1.3. Cobertura y matrícula entre 0 y 2 años..... | 17 |
| Gráfico 1.3. Cobertura por nivel socioeconómico del hogar y por edad simple (0 a 2 años)..... | 18 |
| Gráfico 1.4. Distribución porcentual de la matrícula por edad simple (0 a 2 años) y tipo de centro educativo..... | 19 |
| Tabla 1.4. Matrícula y cobertura entre 3 y 5 años..... | 21 |
| Gráfico 1.5. Cobertura entre niños de 3 a 5 años..... | 22 |
| Gráfico 1.6. Evolución del cambio en la matrícula de 3 a 5 años con relación a 2012..... | 23 |
| Gráfico 1.7. Cobertura por nivel socioeconómico del hogar y por edad simple (3 a 5 años)..... | 24 |
| Gráfico 1.8. Matrícula de primera infancia e inicial, según edad y sector institucional..... | 24 |
| Tabla 1.5. Cobertura entre 6 y 11 años y matrícula entre primero y sexto de primaria..... | 25 |
| Gráfico 1.9. Cobertura por nivel socioeconómico del hogar y por edad simple (6 a 11 años)..... | 25 |
| Gráfico 1.10. Matrícula de primaria por grado y tipo de centro educativo..... | 26 |
| Tabla 1.6. Matrícula de primero a sexto de primaria según tipo de escuela..... | 27 |
| Tabla 1.7. Cobertura entre 12 y 14 años y matrícula en media básica..... | 27 |
| Gráfico 1.11. Cobertura por nivel socioeconómico del hogar y por edad simple (12 a 14 años)..... | 28 |
| Gráfico 1.12. Matrícula de media básica por grado y tipo de centro educativo..... | 28 |
| Tabla 1.8. Cobertura entre 15 y 17 años y matrícula en media superior..... | 29 |
| Gráfico 1.13. Cobertura por nivel socioeconómico del hogar y por edad simple (15 a 17 años)..... | 29 |
| Gráfico 1.14. Cobertura por ingresos del hogar (15 a 17 años)..... | 30 |
| Gráfico 1.15. Cobertura y estimación poblacional correspondiente a adolescentes de 15 a 17 años del quintil 1 y el quintil 5 de ingresos..... | 31 |
| Gráfico 1.16. Matrícula de media superior por grado y tipo de centro educativo..... | 32 |
| Gráfico 1.17. Evolución de la cobertura por edad simple (0 a 23 años)..... | 33 |
| Tabla 1.9. Variación de la matrícula por ciclo..... | 33 |
| Tabla 1.10. Proyecciones de matrícula por ciclo educativo..... | 35 |
| Gráfico 1.18. Matrícula y proyecciones..... | 35 |
| Tabla 2.1. Metas de acceso..... | 39 |
| Tabla 2.2. Acceso a la educación entre los adolescentes según ingresos de los hogares de pertenencia..... | 40 |
| Tabla 2.3. Metas de asistencia..... | 40 |

| | |
|--|----|
| Tabla 2.4. Asistencia a la educación primaria pública según contexto sociocultural de la escuela..... | 41 |
| Tabla 2.5. Metas de trayecto | 42 |
| Tabla 2.6. Egreso de primaria pública sin extraedad según contexto sociocultural de la escuela..... | 43 |
| Tabla 2.7. Metas de aprendizajes..... | 43 |
| Tabla 2.8. Aprendizajes en matemática según contexto socioeconómico y cultural del centro | 44 |
| Gráfico 2.1. Inequidad en desempeños en matemática en PISA..... | 45 |
| Tabla 2.9. Metas de egreso | 46 |
| Gráfico 2.2. Porcentaje de egreso de educación media superior entre jóvenes de 21 a 23 años | 47 |
| Gráfico 2.3. Porcentaje de egresados de media superior y cantidad de años de educación obligatoria por país..... | 48 |
| Gráfico 2.4. Evolución del porcentaje de egresados de media superior..... | 49 |
| Gráfico 2.5. Aumento esperado del egreso de media superior de acuerdo a las tasas de variación observadas en el último quinquenio | 50 |
| Tabla 2.10. Egreso de media superior según ingresos de los hogares de pertenencia..... | 50 |
| Gráfico 2.6. Egreso y estimación poblacional correspondiente a jóvenes de 21 a 23 años de quintil 1 y quintil 5 de ingresos..... | 51 |
| Gráfico 2.7. Egreso de media superior, cobertura a los 15 años y desempeño en matemática en PISA 2022..... | 52 |
| Gráfico 2.8. Evolución de la tasa de cobertura entre jóvenes de 18 a 24 años y de la tasa de egreso entre jóvenes de 21 a 23 años para los quintiles 1 y 5 de ingresos | 53 |
| Gráfico 2.9. Asistencia a la educación formal y trabajo en adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años | 54 |
| Gráfico 2.10. Asistencia a la educación formal y trabajo en adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años | 55 |
| Gráfico 2.11. Cantidad de años de educación formal de la población de 24 a 65 años | 56 |
| Gráfico 2.12. Cantidad de años de educación formal de la población trabajadora..... | 56 |
| Gráfico 2.13. Porcentaje de personas de 25 a 64 años en actividad laboral según años de estudio | 57 |
| Gráfico 2.14. Porcentaje de personas de 24 a 65 años en la fuerza laboral según género..... | 58 |
| Gráfico 2.15. Distribución porcentual de alumnos de primaria pública por grupo de asistencia..... | 59 |
| Gráfico 2.16. Evolución del porcentaje de estudiantes con ausentismo crónico en educación primaria pública..... | 60 |
| Gráfico 2.17. Distribución mensual de nuevos estudiantes de primaria pública con ausencia crónica..... | 61 |
| Gráfico 2.18. Evolución del porcentaje de estudiantes con ausentismo crónico en educación primaria pública según categoría, contexto y región del centro educativo | 62 |
| Gráfico 2.19. Evolución del porcentaje de estudiantes con ausentismo crónico en educación primaria pública según grado y sexo..... | 62 |
| Tabla 2.11. Evolución del ausentismo crónico en educación primaria pública..... | 63 |
| Gráfico 2.20. Distribución porcentual de las fuentes de financiamiento y del tipo de prestación | 65 |
| Gráfico 2.21. Distribución porcentual de las fuentes de financiamiento según tipo de prestación | 66 |
| Gráfico 2.22. Evolución de la distribución porcentual de las fuentes de financiamiento según tipo de prestación | 67 |

| | |
|---|-----|
| Gráfico 2.23. Evolución del gasto público en educación (millones de pesos constantes de 2024)..... | 69 |
| Gráfico 2.24. Evolución del gasto público en educación y del gasto del gobierno central con relación al PIB | 70 |
| Gráfico 2.25. Evolución del gasto público en educación y del gasto público total con relación al PIB..... | 71 |
| Gráfico 2.26. Tasa de variación acumulativa anual del PIB y del presupuesto asignado a la ANEP..... | 72 |
| Gráfico 2.27. Tasa de crecimiento del PIB y del presupuesto asignado a la ANEP según períodos de gobierno (punta a punta)..... | 73 |
| Gráfico 2.28. Gasto por estudiante según gasto en educación como porcentaje del PIB | 75 |
| Gráfico 2.29. Gasto por estudiante (público y privado) como porcentaje del PIB per cápita según gasto en educación como porcentaje del PIB..... | 76 |
| Gráfico 2.30. Evolución del peso relativo de cada nivel educativo del sector público en el gasto público en educación | 77 |
| Gráfico 2.31. Gasto público en educación obligatoria promedio por estudiante, según nivel de enseñanza..... | 79 |
| Gráfico 2.32. Porcentaje de estudiantes en el nivel 2 o superior de PISA en matemática, según índice de desarrollo humano | 80 |
| Gráfico 2.33. Porcentaje de estudiantes en el nivel 2 o superior de PISA en matemática, según PIB per cápita..... | 81 |
| Gráfico 2.34. Porcentaje de estudiantes en el nivel 2 o superior de PISA en matemática, según gasto promedio por estudiante..... | 82 |
| Gráfico 2.35. Desempeño y peso de las desigualdades entre centros como factor explicativo de las diferencias en los logros en matemática en PISA | 84 |
| Gráfico 2.36. Evolución del índice medio de salarios real general y de la educación | 87 |
| Gráfico 2.37. Evolución de los salarios de docentes del sector público titulados y grado 1 para distintos ciclos educativos..... | 88 |
| Gráfico 2.38. Evolución de los salarios de los maestros, según dedicación horaria y grado | 89 |
| Tabla 2.12. Comparación del salario nominal de directores e inspectores versus maestros y docentes de educación media | 90 |
| Gráfico 2.39. Evolución de los salarios de directores e inspectores según direcciones generales..... | 91 |
| Tabla 2.13. Resumen de la evolución salarial reciente y comparación entre cargos..... | 92 |
| Tabla 3.1. Incidencia de la pobreza en personas por región | 94 |
| Gráfico 3.1. Evolución de la pobreza en personas por región..... | 95 |
| Gráfico 3.2. Incidencia de la pobreza en personas según grupos de edades..... | 96 |
| Gráfico 3.3. Estudiantes que reciben alguna prestación social en enseñanza inicial, primaria, secundaria y técnica media..... | 96 |
| Gráfico 3.4. Porcentaje de hogares que reciben Tarjeta Uruguay Social o asignaciones familiares (Plan de Equidad o Ley n.º 15.084), según tipo de hogar | 98 |
| Tabla 3.2. Incidencia e intensidad de la pobreza e índice de pobreza multidimensional..... | 98 |
| Gráfico 3.5. Contribución de cada indicador al índice de pobreza multidimensional..... | 99 |
| Gráfico 3.6. Segregación socioeconómica (índice de Hutchens) en enseñanza inicial, primaria, secundaria y técnica | 102 |
| Gráfico 3.7. Distribución porcentual por contexto socioeconómico y cultural según tipo de centro en primaria | 103 |
| Tabla 3.3. Indicadores de contexto sociocultura según categoría de la escuela | 104 |

| | |
|--|-----|
| Gráfico 3.8. Distribución porcentual por contexto socioeconómico y cultural según tipo de centro en media..... | 104 |
| Gráfico 3.9. Porcentaje de la segregación socioeconómica explicado por la segregación entre sectores (público/privado)..... | 105 |
| Tabla 3.4. Estudiantes en situación de vulnerabilidad y segregación según curso en educación técnica..... | 106 |
| Gráfico 3.10. Segregación socioeconómica (índice de Hutchens) en inicial, primaria, media (secundaria y técnica), según región..... | 107 |
| Gráfico 3.11. Diferencias entre centros en su composición socioeconómica y cultural y en desempeños en PISA..... | 109 |
| Gráfico 3.12. Diferencias entre centros en su composición socioeconómica y cultural y su peso para explicar las diferencias en los desempeños en PISA..... | 110 |
| Gráfico 3.13. Diferencias entre centros en su composición socioeconómica y cultural y su peso para explicar las diferencias en los desempeños para Uruguay en PISA..... | 111 |
| Gráfico 3.14. Diferencias entre centros en su composición socioeconómica y cultural y su peso para explicar las diferencias en los desempeños para Uruguay en PISA (sector público)..... | 112 |
| Gráfico 3.15. Evolución de los beneficiarios y del monto en asignaciones familiares..... | 113 |
| Gráfico 3.16. Evolución del gasto promedio en asignaciones familiares por beneficiario..... | 114 |
| Gráfico 3.17. Cantidad total de beneficiarios de asignaciones familiares que asisten a educación pública como porcentaje de matrícula, por subsistema..... | 115 |
| Gráfico 3.18. Satisfacción con escuelas públicas de la zona donde reside el entrevistado..... | 117 |
| Gráfico 3.19. Satisfacción con escuelas públicas de la zona donde reside el entrevistado en Uruguay..... | 117 |
| Gráfico 3.20. Evolución de la percepción sobre el principal problema del país..... | 118 |
| Tabla 3.5. Clasificación de textos periodísticos sobre temas vinculados a la educación..... | 119 |
| Gráfico 3.21. Temas priorizados en cada texto periodístico..... | 120 |
| Tabla 4.1. Situación a diciembre de 2024 de la concreción del lineamiento estratégico 2..... | 122 |
| Tabla 4.2. Situación a diciembre de 2024 de la concreción del lineamiento estratégico 3..... | 123 |
| Tabla 4.3. Situación a diciembre de 2024 de la concreción del lineamiento estratégico 4..... | 125 |
| Tabla 4.4. Situación a diciembre de 2024 de la concreción del lineamiento estratégico 5..... | 126 |
| Tabla 4.5. Situación a diciembre de 2024 de la concreción del lineamiento estratégico 6..... | 127 |
| Gráfico 4.1. Índice de mantenimiento edilicio según directores de escuelas públicas por año..... | 128 |
| Gráfico 4.2. Índice de mantenimiento edilicio según directores de liceos públicos y escuelas técnicas por año..... | 128 |
| Gráfico 4.3. Distribución de la matrícula de acuerdo con la vulnerabilidad social del centro al cual asiste cada estudiante, según cohorte..... | 131 |
| Gráfico 4.4. Evolución de la incidencia de la matrícula de los centros María Espínola en el total nacional de educación media básica, según tipo de centro..... | 132 |
| Gráfico 4.5. Trayectoria de los estudiantes de los centros María Espínola y el grupo de control..... | 133 |

| | |
|---|-----|
| Gráfico 4.6. Evolución de la tasa de aprobación en los centros María Espínola y el grupo de control..... | 134 |
| Tabla 4.6. Proporción de docentes (docencia directa) y estudiantes por centro y promedio de estudiantes por docente en los centros María Espínola y el grupo de control..... | 135 |
| Gráfico 4.7. Movilidad de docentes en los centros María Espínola y el grupo de control (docencia directa) entre centros de educación media básica, según subsistema y total, y entre años de la implementación..... | 136 |
| Gráfico 4.8. Evolución de la percepción de los docentes del avance en la implementación de los componentes en los centros María Espínola..... | 138 |
| Gráfico 4.9. Percepción de los docentes de avance en la implementación de cada uno de los componentes en los centros María Espínola..... | 139 |
| Gráfico 4.10. Contribución porcentual de cada dimensión al índice de implementación según cohorte de incorporación a la modalidad María Espínola, subsistema y total..... | 140 |
| Tabla A.2.1. Distribución de los recursos financieros totales en educación según la naturaleza del financiamiento y de la prestación..... | 146 |
| Tabla A.2.2. Distribución de los recursos financieros totales en educación según la naturaleza del financiamiento y de la prestación..... | 146 |
| Gráfico A.2.1. Gasto público en educación como porcentaje del PIB, por país y promedio de América Latina y el Caribe..... | 147 |
| Gráfico A.2.2. Gasto público por estudiante y por país como porcentaje del PIB, según nivel..... | 147 |
| Tabla A.2.3. Rubros considerados para el cálculo del gasto público en educación..... | 148 |
| Gráfico A.2.3. Evolución de la diferencia salarial entre cargos directivos de la DGEIP respecto a maestros de tiempo completo grado 7..... | 149 |
| Gráfico A.2.4. Evolución de la diferencia salarial entre cargos directivos de la DGEIP y la DGETP respecto a profesor grado 7..... | 149 |
| Gráfico A.2.5. Evolución de la diferencia salarial entre cargos de inspección de la DGEIP respecto a maestros de tiempo completo grado 7..... | 150 |
| Gráfico A.2.6. Evolución de la diferencia salarial entre cargos de inspección de la DGEIP y la DGETP respecto a profesor grado 7..... | 150 |
| Tabla A.3.1. Población según rango etario, cantidad de establecimientos y su relación..... | 151 |
| Tabla A.3.2. Estudiantes en situación de vulnerabilidad en enseñanza inicial, primaria y media (secundaria y técnica), según región (Montevideo e interior urbano)..... | 152 |
| Tabla A.3.3. Índice de correlación intraclase (ICC) en PISA por país..... | 152 |
| Tabla A.3.4. Índice de correlación intraclase (ICC) para Uruguay por año..... | 153 |
| Tabla A.3.5. Índice de correlación intraclase (ICC) para Uruguay del sector público por año..... | 153 |
| Gráfico A.3.1. Matrícula pública de enseñanza inicial, primaria y educación media básica de secundaria y técnica..... | 154 |
| Gráfico A.3.2. Porcentaje de estudiantes de 15 años no matriculados..... | 154 |
| Tabla A.3.6. Coeficientes betas asociados al estatus socioeconómico y cultural en cada modelo..... | 154 |
| Gráfico A.3.3. Distribución del contexto socioeconómico y cultural por año para Uruguay en PISA..... | 155 |
| Tabla A.3.7. Evolución del percentil 5 del contexto socioeconómico y cultural en Uruguay en PISA..... | 155 |
| Gráfico A.3.4. Cantidad total de beneficiarios de asignaciones familiares por subsistema..... | 156 |

| | |
|--|-----|
| Gráfico A.4.1. Índice de mantenimiento edilicio según directores de liceos públicos y escuelas técnicas por contexto socioeconómico y cultural..... | 157 |
| Gráfico A.4.2. Índice de mantenimiento edilicio según directores de liceos públicos y escuelas técnicas por tipo de centro..... | 157 |
| Gráfico a.4.3. Índice de mantenimiento edilicio según directores de liceos públicos y escuelas técnicas por región..... | 157 |
| Gráfico A.4.4. Índice de mantenimiento edilicio según directores de escuelas públicas por contexto socioeconómico y cultural..... | 158 |
| Gráfico A.4.5. Índice de mantenimiento edilicio según directores por tipo de escuela..... | 158 |
| Gráfico A.4.6. Índice de mantenimiento edilicio según directores de escuelas públicas por región..... | 158 |
| Tabla A.4.1. Incidencia de la matrícula de los centros María Espínola sobre el total nacional por año | 160 |
| Tabla A.4.2. Distribución de estudiantes de los centros María Espínola según quintil del índice de vulnerabilidad socioeconómica por cohorte de ingreso | 160 |

INTRODUCCIÓN

El presente informe sobre el estado de la educación corresponde a los años 2023 y 2024. Al igual que en las dos últimas ediciones, el documento se organiza en dos volúmenes. El tomo 1 tiene un carácter principalmente de monitoreo de indicadores educativos y de contexto, mientras que el tomo 2 presenta resultados de estudios relevantes para la discusión educativa.

El presente tomo se organiza en cuatro capítulos. El primero presenta la evolución de la población y la matrícula escolar para distintos niveles educativos. El capítulo 2 comienza dando cuenta del cumplimiento de las metas del Gobierno planteadas para el período considerado en este informe. Específicamente, se abordan metas relacionadas con acceso, asistencia, trayecto, aprendizaje y egreso. Un segundo apartado de este capítulo profundiza el análisis de la inasistencia de los alumnos, mientras que el tercero analiza la evolución de recursos dirigidos a la educación. El tercer capítulo presenta información de contexto mediante el análisis de indicadores vinculados a pobreza infantil, segregación, gasto en asignaciones familiares y opinión pública. El cuarto capítulo describe algunos aspectos de la transformación educativa impulsada en el período 2020-2024. Este tomo finaliza con un apartado en donde se destacan sus principales conclusiones.

POBLACIÓN EN EDAD ESCOLAR Y MATRÍCULA

En este capítulo se presenta el volumen y la evolución de la población infantil y adolescente (es decir, aquella con las edades teóricas para cursar la educación de primera infancia y la obligatoria), así como el volumen y la evolución de la población efectivamente atendida por el sistema educativo. Se trata, en definitiva, de cuantificar la *demanda* de enseñanza, conocer su evolución en el tiempo y determinar qué parte de aquella se encuentra cubierta por el sistema educativo.

En el primer apartado se analiza el conteo de población obtenido en el censo de población de 2023 y en censos anteriores, la disminución de los nacimientos en la última década (que explica el descenso reciente de población infantil) y las proyecciones de población que, a partir de la última información censal disponible, realizó en 2025 el Instituto Nacional de Estadística (INE). El objetivo es ofrecer un panorama de la evolución reciente y las perspectivas de variación en los próximos años de la población a la que se orientan prioritariamente la educación en primera infancia y los ciclos educativos obligatorios.

En los cinco apartados siguientes se presenta información sobre cobertura¹ y matrícula² en primera infancia, inicial, primaria, media básica y media superior. Se ha optado por presentar la información y el análisis por ciclos educativos para atender a las particularidades de cada uno de ellos y de las edades de los alumnos que típicamente los cursan. Se presentan aperturas por sector (público, privado o mixto), quintiles de ingreso de los hogares de pertenencia de los alumnos y edades simples. La evolución de la matrícula y la cobertura se considera para el período 2012-2024.

En el último apartado se combina todo lo visto anteriormente, con el objetivo de proyectar la matrícula total y por ciclo educativo para el corto y mediano plazo. Concretamente, se proyectan tasas de cobertura por edad y ciclo, a partir de la información reciente disponible, aplicándolas a las proyecciones de población del INE. El ejercicio permite prever el volumen de la demanda de educación para los distintos ciclos.

¹ Porcentaje de niños o adolescentes que asisten a la educación en el tramo de edad teórico del ciclo educativo considerado.

² Número absoluto de niños y adolescentes inscriptos en el ciclo educativo considerado.

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE

La población infantil y adolescente continúa descendiendo en Uruguay. Las estimaciones del último censo confirman lo anterior. En la tabla 1.1 se presenta la población por tramos de edad en los censos desde 1963.

TABLA 1.1

POBLACIÓN POR TRAMOS DE EDAD EN LOS CENSOS DE POBLACIÓN

AÑOS 1963, 1975, 1985, 1996, 2004, 2011 Y 2023

| | 0 a 4 años | 5 a 9 años | 10 a 14 años | 15 a 19 años | 20 a 24 años | 25 años o más | Total |
|------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|---------------|-----------|
| 1963 | 254.818 | 247.573 | 222.818 | 205.850 | 192.541 | 1.471.910 | 2.595.510 |
| 1975 | 257.304 | 241.928 | 253.356 | 236.137 | 203.780 | 1.595.924 | 2.788.429 |
| 1985 | 256.959 | 275.523 | 257.424 | 229.520 | 226.918 | 1.708.897 | 2.955.241 |
| 1996 | 268.191 | 265.885 | 259.795 | 261.467 | 244.489 | 1.863.936 | 3.163.763 |
| 2004 | 242.582 | 268.951 | 264.073 | 257.955 | 242.297 | 1.965.145 | 3.241.003 |
| 2011 | 220.345 | 238.068 | 256.552 | 261.691 | 241.006 | 2.068.215 | 3.285.877 |
| 2023 | 177.587 | 230.969 | 237.623 | 238.790 | 244.034 | 2.370.448 | 3.499.451 |

Fuente: elaboración propia a partir de los censos nacionales del INE.

Nota 1: 1963 a 2011 tomados de los Cuadros censales comparativos; 2023 de los Microdatos del Censo 2023.

Nota 2: casos sin dato de edad en 1963 (22.836 casos) se contabilizan en 25 o más.

Si bien la población total aumentó en 2023 respecto al último censo (2011), disminuyó la de niños y adolescentes. Concretamente, la población de 0 a 19 años contabilizada en el censo 2011 fue de 976.656 y en 2023 descendió a 884.969.

La población de 0 a 4 años en el último censo representa el 70% de la población de ese mismo tramo de edad en 1963. En el tramo siguiente, aunque el descenso es menor, no llega a igualar el número de niños en 1963 (93%).

El descenso sistemático en el número de nacimientos desde 2016 explica la marcada disminución de la población infantil entre los censos de 2011 y 2023 (gráfico 1.1).

En 2015 hubo casi 50.000 nacimientos en Uruguay. Esta cifra es similar a la observada en años anteriores³. A partir de 2016 inicia un descenso muy pronunciado de los nacimientos. En 2024 nacieron en el país 29.899 niños, casi 20.000 menos que en 2015.

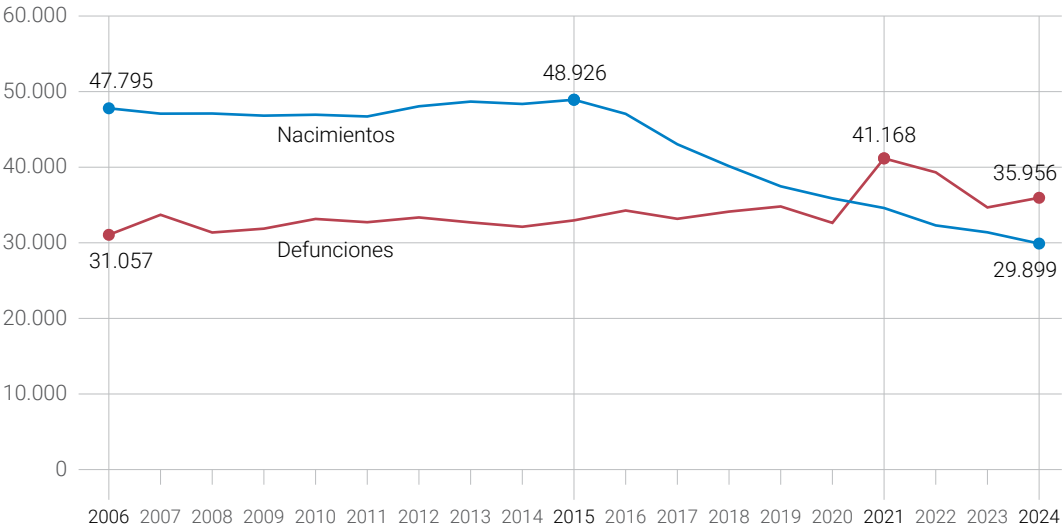
El descenso de los nacimientos es tan grande que a partir de 2021 pasan a ser menos que las defunciones. Si bien este hecho puede atribuirse inicialmente al aumento de las segundas como consecuencia de la pandemia de COVID-19, como se aprecia en el gráfico, se mantiene en 2023 y 2024.

De acuerdo a datos del Banco Mundial, si se ordenan de manera ascendente los países de acuerdo a su tasa de natalidad, Uruguay se ubicaba en 2023 en el puesto 57 entre 221 países. Y en el puesto 20 cuando se los ordena en forma ascendente por la variación de la tasa de natalidad entre 2015 y 2023⁴.

³ Sin embargo, antes del inicio de la serie presentada (2006) el número de nacimientos fue mayor: en 1996, por ejemplo, se registraron casi 59.000. De modo que en 2006 nacieron aproximadamente 10.000 niños menos que en 1996.

⁴ Por más información, consultar aquí: <https://databank.worldbank.org/>.

GRÁFICO 1.1
EVOLUCIÓN DE NACIMIENTOS Y DEFUNCIONES
AÑOS 2006-2024



Fuente: elaboración propia a partir de las Estadísticas Vitales del Ministerio de Salud Pública.

Contando con nueva información censal, correspondiente al año 2023, el INE actualizó en 2025 sus estimaciones y proyecciones de población (INE, 2025b). En la tabla 1.2 se presentan proyecciones para los tramos de edad teóricos de cada ciclo educativo (desde primera infancia a media superior) y para el período 2026-2035.

TABLA 1.2
PROYECCIONES DE POBLACIÓN POR TRAMOS DE EDAD SELECCIONADOS
AÑOS 2026-2035

| | 0 a 2 | 3 a 5 | 6 a 11 | 12 a 14 | 15 a 17 | Total |
|------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|
| 2026 | 89.866 | 100.260 | 258.263 | 143.368 | 141.824 | 733.581 |
| 2027 | 89.374 | 95.358 | 245.268 | 144.361 | 141.540 | 715.901 |
| 2028 | 90.174 | 91.609 | 231.047 | 143.923 | 142.148 | 698.901 |
| 2029 | 91.932 | 89.724 | 217.625 | 140.759 | 143.242 | 683.282 |
| 2030 | 94.347 | 89.234 | 206.203 | 134.292 | 144.237 | 668.313 |
| 2031 | 96.769 | 90.034 | 196.922 | 125.611 | 143.801 | 653.137 |
| 2032 | 98.631 | 91.790 | 189.884 | 117.350 | 140.641 | 638.296 |
| 2033 | 99.927 | 94.203 | 184.496 | 110.832 | 134.180 | 623.638 |
| 2034 | 100.642 | 96.624 | 181.550 | 105.302 | 125.508 | 609.626 |
| 2035 | 100.787 | 98.485 | 181.424 | 100.150 | 117.255 | 598.101 |
| Diferencia entre 2035 y 2026 | 10.921 | -1.775 | -76.840 | -43.218 | -24.568 | -135.480 |

Fuente: elaboración propia a partir de INE (2025b).

El INE prevé que “a muy corto plazo [...] continuará reduciéndose la fecundidad, hasta alcanzar valores mínimos de 1,2 hijos en 2025-2026, para recuperarse posteriormente

superando los 1,4 hijos a partir de 2032” (INE, 2025b, p. 22)⁵. Esta recuperación determina que en 2035 residirán en el país casi 11.000 niños de 0 a 2 años más que en 2026.

Para los demás tramos de edad (entre los 3 y los 17 años) se espera una disminución de población como consecuencia directa de la baja de la natalidad en la última década. Las caídas más importantes se observan en las edades teóricas correspondientes a educación primaria y media básica. Concretamente, se prevé que en 2035 residan en el país casi 77.000 niños de 6 a 11 años menos que en 2026. También que haya alrededor de 43.000 adolescentes de 12 a 14 años menos. Habiéndose alcanzado en primaria y en media básica la universalización de la cobertura, estas variaciones supondrán una reducción en similar magnitud de la matrícula. La disminución esperada en el tramo de edad correspondiente a media superior es de casi 25.000 adolescentes.

Si se consideran todas las edades (0 a 17 años), el INE prevé una reducción de 135.480 personas en apenas 10 años. Este hecho hace más viable, al menos desde el punto de vista de los recursos que deben destinarse, aumentar la cobertura en aquellos ciclos que aún no han alcanzado la universalidad, así como continuar con la extensión del tiempo pedagógico en los ciclos que ya son universales, sin necesidad de aumentar el número de plazas⁶.

El gráfico 1.2 muestra la evolución de la variación poblacional con relación a 1963. Los valores hasta 2023 inclusive corresponden a los conteos de población en los respectivos censos. Los valores posteriores (2035 a 2065) se obtienen de las proyecciones de población que el INE realizó en 2025.

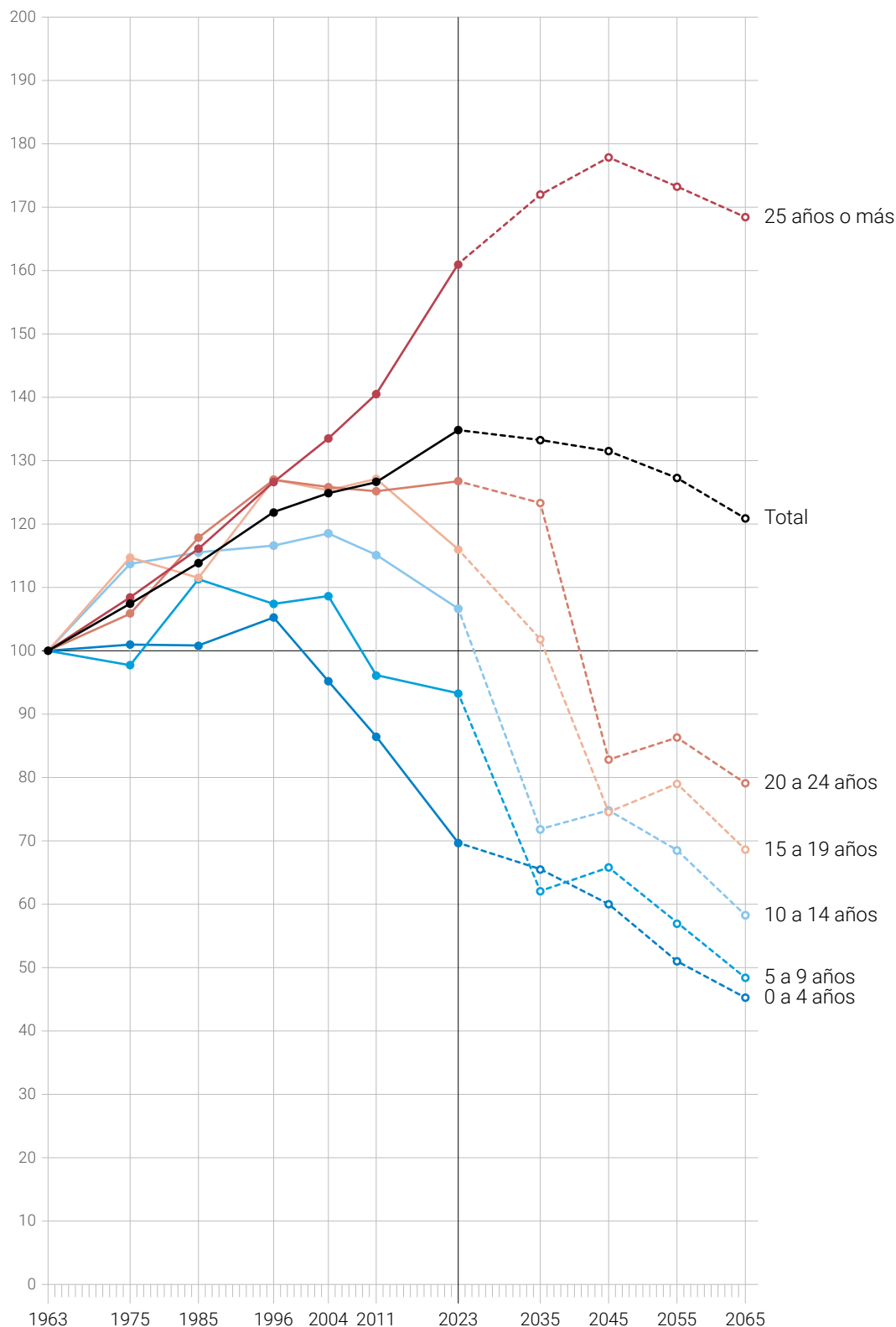
Los tramos de edad correspondientes a la infancia y la adolescencia muestran una tendencia a la baja durante el período. En el caso de los niños de 0 a 4 años, en 2023 eran el 70% de los que eran en 1963. Y para 2065 se estima que serán el 45%. Algo similar sucede al final del período considerado con los niños de 5 a 9 años, que representaron en 2023 el 93% de los que eran en 1963 y que se estima representarán el 48% en 2065. De acuerdo con las proyecciones del INE, lo mismo ocurrirá con los siguientes tramos, hasta el de jóvenes de 20 a 24 años, aunque con descensos cada vez menos pronunciados.

La población de 25 años o más, mientras tanto, descenderá levemente respecto a 2023, pero llegará a 2065, según las proyecciones, con un volumen mayor al contabilizado en 1963.

⁵ La hipótesis del INE asume la adoptada a nivel mundial por el [World Population Prospect de las Naciones Unidas \(Revisión 2024\)](#) y se fundamenta en la conjetura de recuperación de la fecundidad a mediano y largo plazo, inspirada en la experiencia observada en países de baja fecundidad de Europa y ciertos países de Asia Oriental.

⁶ En otras palabras, las plazas no ocupadas en años sucesivos por el progresivo descenso de población pueden cubrirse con un aumento de la proporción de niños y adolescentes que acceden a la educación o con mecanismos como la fusión de escuelas de medio tiempo que comparten un mismo local en escuelas de tiempo completo. En cualquier caso, se trata de una estimación general que no tiene en cuenta las demandas específicas de educación por ciclos y áreas geográficas.

GRÁFICO 1.2
VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN POR TRAMO DE EDAD RESPECTO A 1963
 BASE 1963=100
 AÑOS 1963-2065



Fuente: elaboración propia a partir de los censos de población y proyecciones 2025 del INE.

Nota: en el gráfico se considera el total de población en cada tramo de edad en 1963 como 100; para los censos siguientes (hasta 2023) y para las proyecciones de población (desde 2035 a 2065) se presentan los totales de población por tramo, en relación con aquella base o, lo que es lo mismo, como porcentajes respecto a aquellos volúmenes de población.

PRIMERA INFANCIA

La educación en la primera infancia (desde el nacimiento hasta los 2 años de edad) se ofrece en una etapa crucial del desarrollo humano. Durante los primeros años de vida se establecen las bases neurológicas, afectivas y cognitivas sobre las que se construyen los aprendizajes posteriores, la interacción con los demás y la percepción de sí mismo (National Scientific Council on the Developing Child, 2007b; OMS et al., 2018; UNICEF, 2017). En Uruguay, la importancia de este período ha sido reconocida desde hace décadas con la implementación de políticas públicas como el Plan CAIF (creado en 1988) y, más recientemente, mediante la consolidación de Centros de Primera Infancia en la órbita del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

La atención y educación en esta etapa no solo tiene capacidad de promover el desarrollo integral del niño, sino que constituye una herramienta fundamental para reducir desigualdades. Invertir en educación en la primera infancia —particularmente en los primeros dos años de vida— no es solamente una apuesta pedagógica, sino también una estrategia social y económica de largo plazo. La evidencia muestra que los beneficios de una atención y educación oportuna y de calidad en este período se extienden a lo largo del ciclo vital: mejor desempeño educativo, mayor integración social y mejores condiciones de salud física y mental. Desde la perspectiva de derechos, implica reconocer a los niños como sujetos plenos, con voz y necesidades propias desde su nacimiento. Y desde la política pública, representa una oportunidad clave para transformar las condiciones de reproducción de la desigualdad social en el país.

Los datos sobre acceso a la educación en primera infancia se encuentran fragmentados en el país y muestran inconsistencias. Los problemas de información, especialmente por ausencia, son aún mayores cuando se busca reconstruir procesos y resultados de la educación en estos primeros años.

En cuanto al acceso, sistemáticamente las estimaciones de la Encuesta Continua de Hogares dan cuenta de una cobertura menor en la modalidad CAIF (Centros de Atención a la Infancia y a la Familia) que la que reporta el INAU a través de su Sistema de Información para la Infancia (SIPI). A modo de ejemplo, en 2023 el SIPI reportó algo más de 44.000 niños matriculados en los CAIF. Por su parte, la Encuesta Continua de Hogares, tras la aplicación de los expansores, que permiten aproximar a la población total del país, reporta poco menos de 31.000. Diferencias de esta magnitud no se observan ni para el sector privado en primera infancia ni para ningún otro ciclo educativo posterior. De hecho, en todos los demás ciclos la Encuesta Continua de Hogares sobreestima levemente la matrícula⁷.

Entre las razones de aquella diferencia quizás se encuentre la permanencia a principios de cada año en los sistemas del INAU de niños que pasan, a partir de marzo, a inicial 3 en la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) o centros privados. Por ejemplo, en

⁷ Esta sobreestimación puede tener diversas causas. Por ejemplo, podría existir cierta sobredeclaración de asistencia por parte de adultos que responden a la Encuesta Continua de Hogares por sus hijos (personas que dicen que el niño o adolescente asiste, cuando en realidad no lo hace). Pero seguramente el hecho se deba a que los expansores de la Encuesta Continua de Hogares hasta 2024 están contruidos a partir de las proyecciones de población de 2011, que sobreestimaron a la población infantil y adolescente (supusieron que habría más niños y adolescentes en los años siguientes que los que efectivamente hay en el país).

marzo de 2024 existían 12.805 niños matriculados tanto en los CAIF como en inicial de la ANEP. En los meses siguientes la doble matriculación va descendiendo progresivamente, hasta llegar a valores de escasa magnitud al final de cada año⁸.

La importancia de la educación en primera infancia, la heterogeneidad de la oferta para estos primeros años y la inconsistencia de información clave para dar seguimiento al ejercicio del derecho a la educación entre los más pequeños exigen realizar esfuerzos tendientes a mejorar la confiabilidad de los datos existentes y producir nueva información relevante.

Para este, como para los siguientes tramos de edad, se presenta información de cobertura y matrícula⁹. La cobertura educativa entre niños de 0 a 2 años alcanza al 50,7%. Esto significa que uno de cada dos niños en este tramo de edad asiste a algún centro de enseñanza. La cobertura ha aumentado significativamente en los últimos años. Como se observa en la tabla 1.3, entre 2012 y 2024 creció 24 puntos porcentuales.

TABLA 1.3
COBERTURA Y MATRÍCULA ENTRE 0 Y 2 AÑOS
AÑOS 2012-2024

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Cobertura | 27,1 | 26,4 | 28,6 | 30,2 | 33,2 | 32,5 | 34,1 | 38,0 | - | - | 42,6 | 47,3 | 50,7 |
| Matrícula | 47.500 | 48.530 | 52.269 | 54.231 | 55.697 | 55.272 | 56.617 | 56.407 | 50.800 | 55.292 | 56.841 | 54.750 | 56.025 |

Fuente: elaboración propia a partir del Anuario de la Educación del MEC y la Encuesta Continua de Hogares del INE.
Nota: durante la pandemia por COVID-19 no se aplicó el módulo de educación en la Encuesta Continua de Hogares del INE, por lo que no se pueden reportar los valores de cobertura para los años 2020 y 2021.

A pesar de la caída de los nacimientos, el número de niños matriculados ha continuado en aumento. Esto se debe al importante crecimiento de la cobertura: existen menos niños de 0 a 2 años, pero una mayor proporción de ellos accede año a año a educación para la primera infancia.

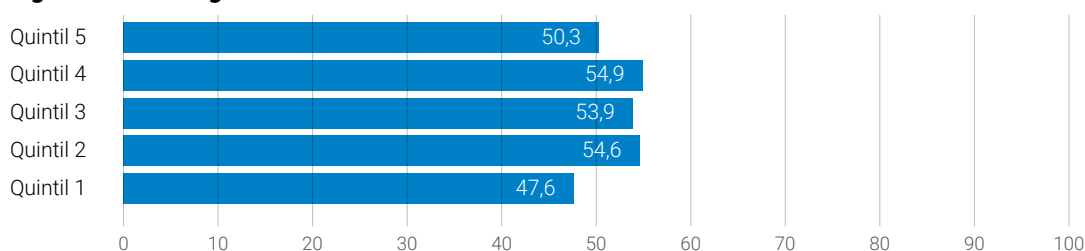
Las diferencias de cobertura por nivel socioeconómico de los hogares (clasificados en quintiles de ingreso per cápita) son de escasa importancia (gráfico 1.3). En todos los quintiles la cobertura se ubica en torno al 50%. En el quintil 1 (que nuclea a los hogares con menores ingresos) se registra el nivel más bajo: 47,6%.

La cobertura aumenta conforme lo hace la edad. En 2024 alcanzó el 21,2% entre niños menores a 1 año, ascendió a 57,7% entre niños de 1 año y se ubicó en el 69,9% entre niños de 2 años. Si bien por nivel de ingreso de los hogares las diferencias son bajas, en el contexto más bajo se observa la menor cobertura, lo cual también sucede con relación a los niños de 3 a 5 años (gráfico 1.7).

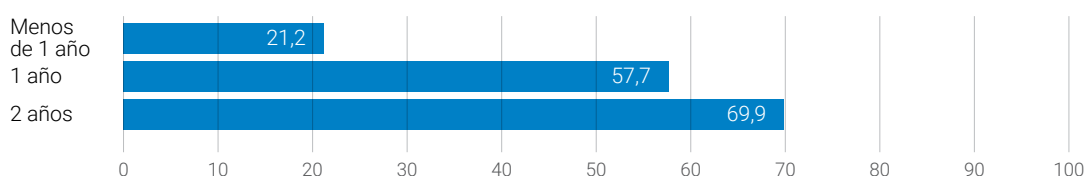
⁸ Información extraída del Sistema de Información Integrada del Área Social.
⁹ La primera se calcula a partir de los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares, dividiendo la cantidad de personas en un tramo de edad que declaran estar asistiendo a educación por la cantidad de personas en ese tramo de edad. La segunda se obtiene del Anuario de la Educación del Ministerio de Educación y Cultura o del [Observatorio de la Educación](#) de la ANEP y consiste en el conteo de matriculaciones en un determinado ciclo, grado o sector. En este caso, no se contabilizan personas, sino matriculaciones. Una misma persona puede estar matriculada en más de un lugar.

GRÁFICO 1.3
COBERTURA POR NIVEL SOCIOECONÓMICO DEL HOGAR Y POR EDAD SIMPLE (0 A 2 AÑOS)
 AÑO 2024

Ingresos de los hogares



Edad



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

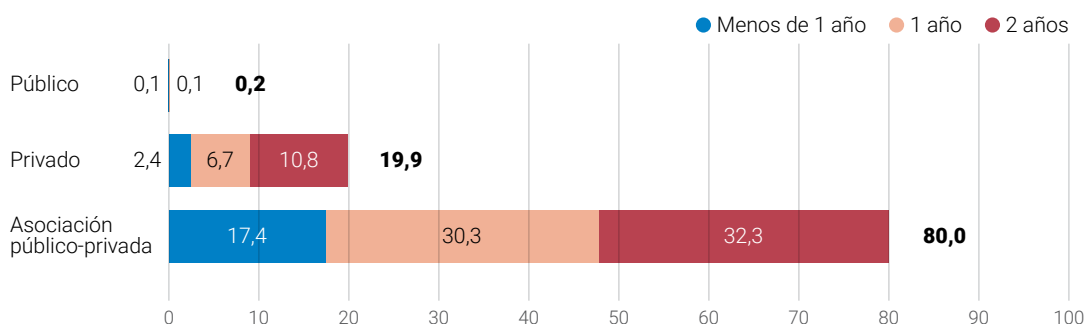
La baja cobertura entre los niños más pequeños debe ser valorada con precaución. A partir de los 3 años existe un amplio consenso respecto a los beneficios de la escolarización, siempre que los centros educativos sean de calidad: la participación durante algunas horas al día en espacios educativos promueve la socialización con pares y permite que profesionales de la educación favorezcan el desarrollo de los niños. Todo lo anterior sin desconocer el papel crucial de la crianza familiar. Pero al menos durante los primeros dos años de vida el consenso es el contrario: siempre que existan las condiciones familiares para asegurar el cuidado y atención afectiva del niño, es preferible que se encuentre en ese espacio, no escolarizado. Se admite que la atención a niños pequeños en centros de calidad puede constituir una alternativa ante las dificultades de atención familiar durante todo el día (debido, por ejemplo, a la necesidad de trabajar y a la ausencia de otros familiares que asuman las tareas de cuidado). De hecho, existen experiencias positivas en ese sentido. También cuando problemas de salud o de otra índole ponen en riesgo al niño, física o emocionalmente. Asimismo, existe acuerdo en que experiencias como la del Programa de Experiencias Oportunas del Plan CAIF, que se concretan en la participación semanal de los padres con sus hijos pequeños en un espacio educativo, pueden resultar muy beneficiosas (National Scientific Council on the Developing Child, 2007a; OPS et al., 2021; UNICEF, 2017). Por todo esto, la variación de la cobertura en edades de 0, 1 y hasta 2 años no debe interpretarse (como sí en las siguientes edades) en el sentido de que una mayor cobertura es necesariamente algo mejor.

La oferta de educación en primera infancia es de tres modalidades: pública, privada y asociación público-privada (fondos públicos con ejecución privada). La primera tiene una escasa participación y corresponde a algunas propuestas específicas de la ANEP para estas edades. La segunda incluye una variedad de instituciones privadas, desde jardines en colegios que también brindan educación inicial, primaria y media¹⁰, hasta pequeñas

¹⁰ En algunos casos también ofrecen "maternal" para los niños más pequeños.

guarderías. Finalmente, la tercera, que concentra la mayor parte de la matrícula de 0 a 2 años (80%), corresponde a los centros en la órbita de INAU, que son gestionados por empresas privadas u organizaciones de la sociedad civil (casi totalmente centros CAIF) (gráfico 1.4). Es importante recordar, sin embargo, que existen inconsistencias entre la matrícula de estos centros reportada por el INAU y la estimada por la Encuesta Continua de Hogares del INE, así como duplicación de matrícula al inicio de cada año lectivo entre los CAIF y la ANEP, lo que podría estar dando cuenta de un retiro tardío de niños de 3 o 4 años de las bases del INAU, cuando ya están matriculados en inicial público. Aun considerando las estimaciones de matrícula que ofrece la Encuesta Continua de Hogares, la participación de los CAIF es ampliamente mayoritaria.

GRÁFICO 1.4
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA MATRÍCULA POR EDAD SIMPLE (0 A 2 AÑOS) Y TIPO DE CENTRO EDUCATIVO
AÑO 2024



Fuente: elaboración propia a partir del Anuario de la Educación del MEC de 2024.

Nota: el Anuario de la Educación del MEC considera la matrícula reportada en el SIPI (CAIF), la cual es menor si se estima a partir de la Encuesta Continua de Hogares.

A lo largo del informe se emplean diversas medidas del nivel socioeconómico y cultural con el objetivo de capturar, desde distintas fuentes e instrumentos, las condiciones de origen de los estudiantes y de los centros educativos:

- Nivel socioeconómico de los hogares medido a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE. Para ello se consideran los ingresos per cápita del hogar relevados por la encuesta a partir de los cuales se construye un atributo del hogar, que se asigna luego a cada una de las personas que lo integran.
- Contexto sociocultural de los centros educativos, elaborado por la ANEP para las escuelas públicas. Esta clasificación se basa en las características socioculturales de los estudiantes y se sintetiza mediante un índice que resume factores como el nivel educativo de los padres y la vulnerabilidad del entorno. Para su elaboración, considera tres dimensiones clave, cada una con sus respectivos indicadores: el nivel socioeconómico (hacinamiento, equipamiento, ser beneficiario de programas de transferencias sociales como asignaciones familiares del Plan de Equidad y la Tarjeta Uruguay Social), el nivel educativo (saldo educativo de la escuela) y, por último, la integración socioterritorial (hogares en asentamientos irregulares).

- Índice de vulnerabilidad socioeconómica de la ANEP para educación media, que clasifica a los centros y a sus estudiantes según su nivel de vulnerabilidad social. La construcción del índice considera la totalidad de la oferta pública de la Dirección General de Educación Secundaria (DGES) y de la Dirección General de Educación Técnico Profesional (DGETP). Las variables consideradas provienen exclusivamente del Sistema de Información Integrada del Área Social (SIAS) y refieren a: prestaciones sociales no contributivas que tienen como beneficiario al hogar del estudiante, prestaciones sociales contributivas también asociadas al hogar e información sobre cobertura de salud del estudiante.
- Estatus y contexto socioeconómico y cultural, elaborado por el INEEd a partir de los datos de Aristas (muestras representativas a nivel nacional que incluyen centros públicos y privados). Para su construcción se parte de la metodología del Centro de Investigaciones Económicas (CINVE), a la cual se incorpora, además, un componente cultural. Este índice clasifica a los hogares a partir de su capacidad de consumo o gasto y de su capital cultural. A su vez, el contexto socioeconómico y cultural de cada centro corresponde al promedio del estatus socioeconómico y cultural del alumnado que asiste a cada uno de ellos.
- Estatus socioeconómico y cultural definido por PISA. Este indicador refleja la situación del hogar del estudiante respecto al acceso a recursos económicos, sociales y culturales. Se considera para su construcción el nivel educativo y el estatus ocupacional de los padres del estudiante, así como la disponibilidad en el hogar de un conjunto de bienes materiales y culturales, que incluye libros y diversos recursos o dispositivos para el estudio. La implementación del índice permite establecer comparaciones internacionales estandarizadas.

En la siguiente tabla se aclara qué medida del nivel socioeconómico y cultural se utiliza en cada capítulo de los dos tomos del informe.

| Capítulo | Denominación | Fuente |
|---------------|---|--|
| Tomo 1 | | |
| 1 | Nivel socioeconómico de los hogares | Encuesta Continua de Hogares |
| 2 | Contexto sociocultural de los centros educativos Nivel socioeconómico de los hogares | ANEP Encuesta Continua de Hogares |
| 3 | Vulnerabilidad socioeconómica Contexto socioeconómico y cultural Estatus socioeconómico y cultural de los estudiantes | INEEd (a partir de datos del SIAS) PISA PISA |
| 4 | Contexto sociocultural de los centros educativos Índice de vulnerabilidad socioeconómica | ANEP ANEP |
| Tomo 2 | | |
| 1 | Contexto socioeconómico y cultural | INEEd |
| 2 | Nivel socioeconómico de los hogares | Encuesta Continua de Hogares |
| 3 | Contexto socioeconómico y cultural Estatus socioeconómico y cultural | INEEd |
| 4 | Contexto socioeconómico y cultural Estatus socioeconómico y cultural | INEEd |
| 5 | Contexto socioeconómico y cultural Estatus socioeconómico y cultural | INEEd |

INICIAL

La educación inicial se ofrece a niños de entre 3 y 5 años. Los niveles 4 y 5 son de cursado obligatorio de acuerdo a lo que establece la Ley n.º 18.437, Ley General de Educación. La oferta pública está a cargo de la Dirección General de Educación Inicial y Primaria (DGEIP). La participación del sector público en este nivel es mayoritaria. Si bien el cursado obligatorio es recién a partir de los 4 años, la ANEP y buena parte de la oferta privada ofrecen educación inicial a partir de los 3. La actual Administración se ha propuesto, en la misma línea que las anteriores, avanzar hacia la universalización de ese nivel.

La universalidad se ha logrado hace tiempo para inicial 5, alcanzando valores por encima del 99% desde 2017. En los últimos años se ha avanzado hacia la universalización en inicial 4: en 2024 se llegó a una cobertura del 97,7%. Si bien aún resta incorporar niños de 3 años para alcanzar la cobertura universal en ese nivel, el aumento ha sido muy importante en los últimos años¹¹.

Como se observa en la tabla 1.4, hasta 2020 la matrícula entre 3 y 5 años aumenta, pero luego de ese año se observa un claro descenso. Acompaña esta tendencia una cobertura que crece sistemáticamente en el período. Este desfase se explica por la caída en los nacimientos, que comienza a tener impacto sobre la matrícula de inicial. En el año 2024, la matrícula representa el 75% de la de 2019.

TABLA 1.4
MATRÍCULA Y COBERTURA ENTRE 3 Y 5 AÑOS
AÑOS 2012-2024

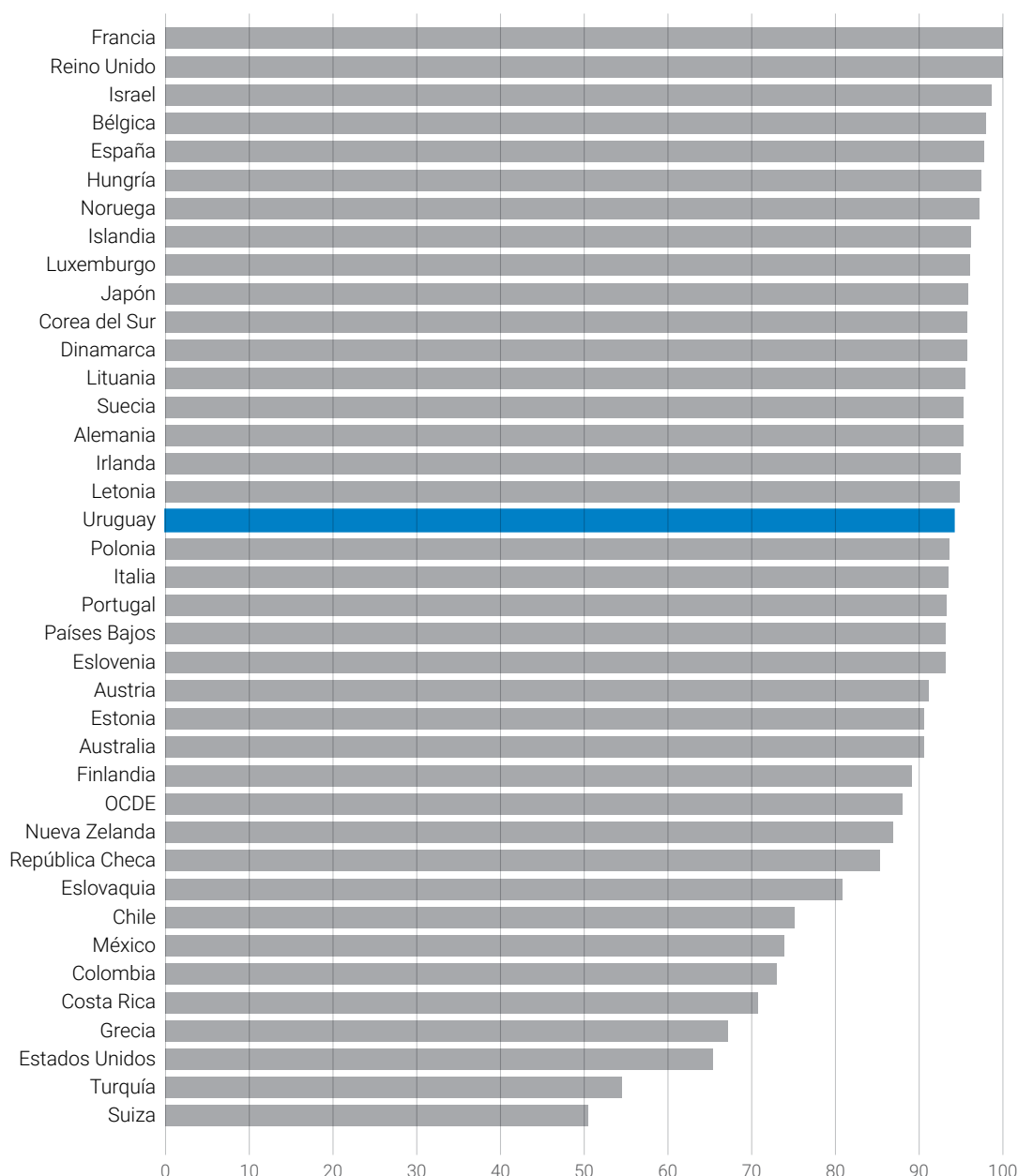
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Cobertura | 83,9 | 83,2 | 85,4 | 85,5 | 88,2 | 88,2 | 88,9 | 89,4 | - | - | 93,0 | 94,1 | 94,6 |
| Matrícula | 128.977 | 129.203 | 129.248 | 131.266 | 132.437 | 132.580 | 136.085 | 137.325 | 138.976 | 130.057 | 122.432 | 111.764 | 109.973 |

Fuente: elaboración propia a partir del Anuario de la Educación del MEC y la Encuesta Continua de Hogares del INE.
Nota 1: se incluye matrícula de centros del INAU, que presenta los problemas indicados más arriba.
Nota 2: durante la pandemia de COVID-19 no se aplicó el módulo de educación en la Encuesta Continua de Hogares del INE; por esta razón no es posible reportar estos valores para los años 2020 y 2021.

En términos comparados, la cobertura educativa de estas edades es mayor en Uruguay que en un conjunto de países latinoamericanos para los que se cuenta con información. Por un lado, la cobertura en 2019 fue 15,5 puntos porcentuales mayor en Uruguay que en el promedio de Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México y Perú. Asimismo, en 2022 la diferencia había aumentado a 21,5 puntos porcentuales. Finalmente, al considerar el conjunto de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Uruguay se ubica por encima de su promedio en 2023. Países latinoamericanos como Chile, México, Colombia y Costa Rica, que forman parte de dicha organización, se ubican entre los que tienen menor cobertura (gráfico 1.5).

¹¹ Por más información, consultar el [Mirador Educativo](#) del INEEd.

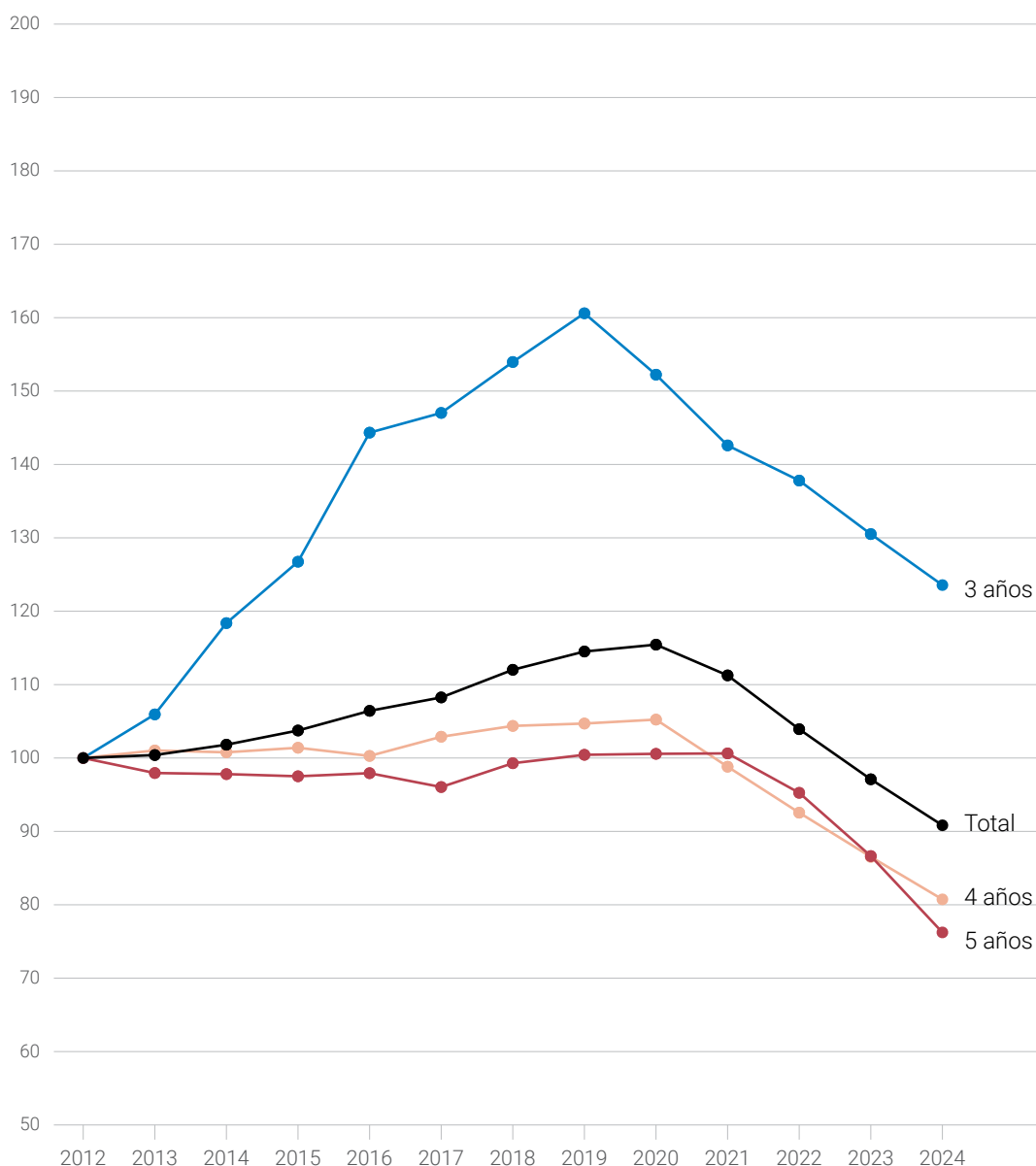
GRÁFICO 1.5
COBERTURA ENTRE NIÑOS DE 3 A 5 AÑOS
AÑO 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OCDE.

La matrícula de 2024 incluye a 19.004 niños menos que la matrícula en 2012. En tanto los nacimientos han seguido descendiendo de manera sistemática luego de 2021, es previsible que las matrículas sigan bajando los próximos años. En 2024 asisten a inicial los nacidos entre 2019 (5 años en 2024) y 2021 (3 años en 2024). En los próximos años lo harán nacidos a partir de 2022, cuando el número de nacimientos continuó bajando. Particularmente, en el caso de 3 años, se observa, por un lado, un incremento asociado a la búsqueda de una mayor participación de estos niños en el sistema educativo y, por otro, un descenso que se relaciona con la baja de la natalidad (gráfico 1.6).

GRÁFICO 1.6
EVOLUCIÓN DEL CAMBIO EN LA MATRÍCULA DE 3 A 5 AÑOS CON RELACIÓN A 2012
 BASE 2012=100
 AÑOS 2012-2024

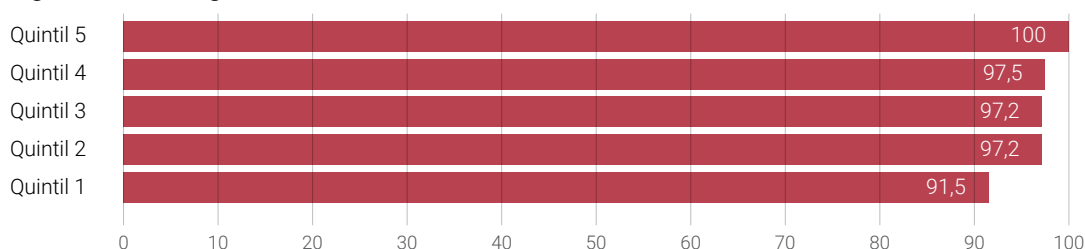


Fuente: elaboración propia a partir del [Observatorio de la Educación](#) de la ANEP.

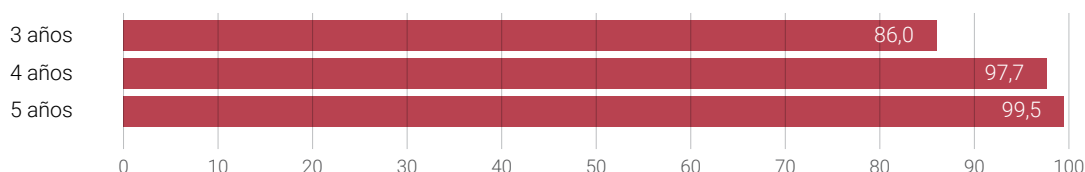
Las diferencias de cobertura por nivel socioeconómico de los hogares son importantes, pero exclusivamente para el quintil 1 (ingresos muy bajos), que presenta una cobertura 6 puntos porcentuales menor que los quintiles 2 a 4 y 9 puntos porcentuales menor que el quintil 5 (ingresos muy altos). De todos modos, aún en este primer quintil la cobertura supera el 90% (gráfico 1.7).

GRÁFICO 1.7
COBERTURA POR NIVEL SOCIOECONÓMICO DEL HOGAR Y POR EDAD SIMPLE (3 A 5 AÑOS)
 AÑO 2024

Ingresos de los hogares



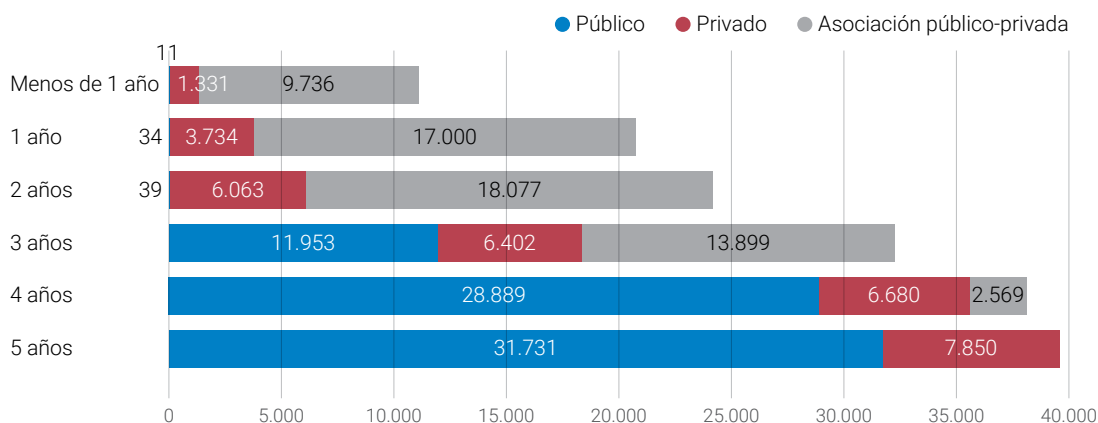
Edad



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

Como se muestra en el gráfico 1.8, la mayor parte de la matrícula de inicial se concentra en la ANEP (65,9%). El resto se reparte, en partes casi iguales, entre el sector privado y los CAIF. Finalmente, debe tenerse en cuenta que la matrícula actual de 3 años se distribuye según sector institucional de forma diferente a lo que lo hace la matrícula de los niños de hasta 2 años y de los niños de 4 o 5 años.

GRÁFICO 1.8
MATRÍCULA DE PRIMERA INFANCIA E INICIAL, SEGÚN EDAD Y SECTOR INSTITUCIONAL
 AÑO 2024



Fuente: elaboración propia a partir del Anuario de la Educación del MEC de 2024.

PRIMARIA

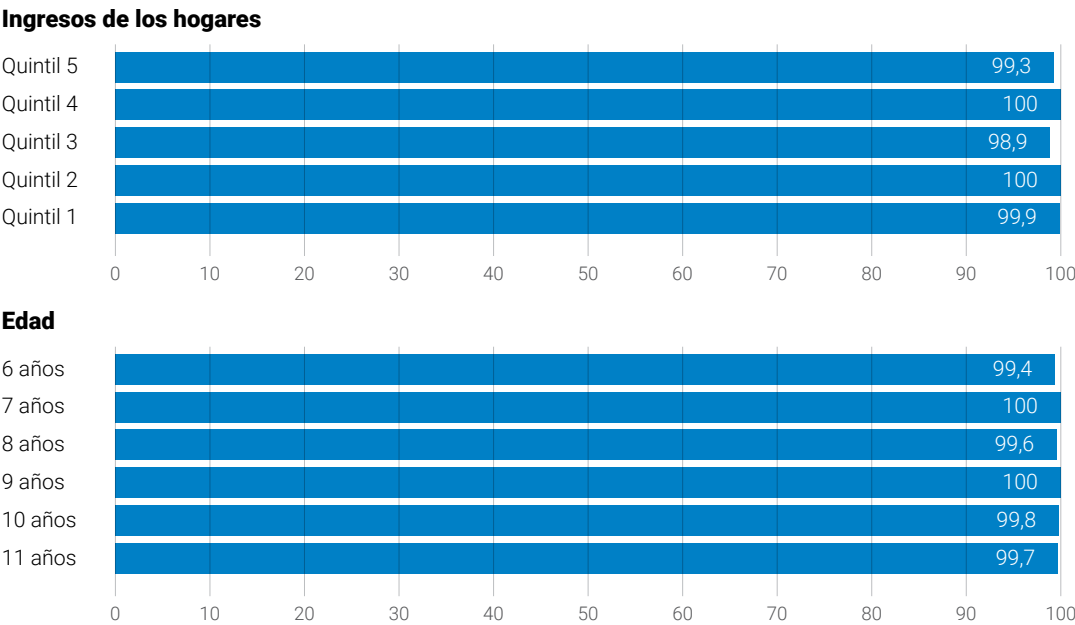
La educación primaria se ofrece a niños a partir de los 6 años. La cobertura educativa en las edades correspondientes a la enseñanza primaria es universal hace tiempo en Uruguay (tabla 1.5). Al menos desde el año 2006 la cobertura se ubica por encima del 99%.

TABLA 1.5
COBERTURA ENTRE 6 Y 11 AÑOS Y MATRÍCULA ENTRE PRIMERO Y SEXTO DE PRIMARIA
AÑOS 2012-2024

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Cobertura | 99,6 | 99,7 | 99 | 98,8 | 99 | 98,3 | 99,4 | 99,3 | - | - | 99,5 | 99,5 | 99,8 |
| Matrícula | 329.795 | 324.783 | 319.473 | 314.105 | 310.160 | 304.091 | 301.866 | 300.743 | 301.389 | 300.654 | 300.511 | 298.366 | 295.233 |

Fuente: elaboración propia a partir de [Observatorio de la Educación](#) de la ANEP y la Encuesta Continua de Hogares del INE.
Nota 1: durante la pandemia de COVID-19 no se aplicó el módulo de educación en la Encuesta Continua de Hogares del INE, por lo que no se pueden reportar los valores de cobertura para los años 2020 y 2021.
Nota 2: incluye matrícula de educación especial pública y privada en la órbita de la ANEP.

GRÁFICO 1.9
COBERTURA POR NIVEL SOCIOECONÓMICO DEL HOGAR Y POR EDAD SIMPLE (6 A 11 AÑOS)
AÑO 2024



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

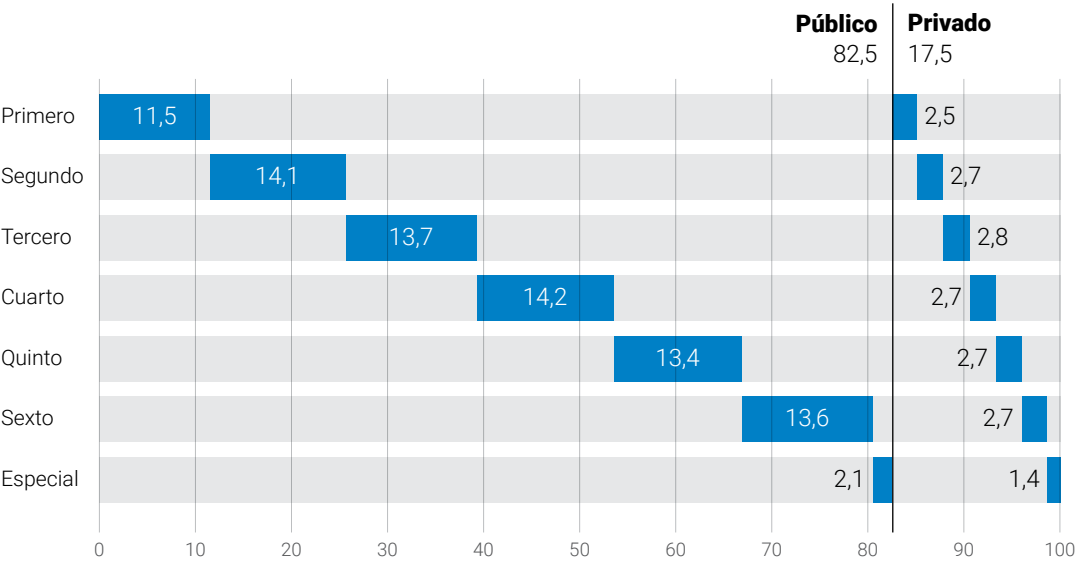
Habiéndose alcanzado la universalidad en este ciclo educativo, la variación de la matrícula solo depende de la población existente en el país con las edades para cursar el ciclo primario. Como esta población ha descendido, debido a la baja de la natalidad, la matrícula de primaria también lo ha hecho. Teniendo en cuenta que deben esperarse seis años desde el nacimiento para acceder a este nivel educativo y que la caída de los nacimientos comienza a producirse en 2016, su impacto en la matrícula de primaria comienza a observarse en 2022. De modo que, si bien la matrícula ya viene descendiendo notoriamente, se espera una

baja sistemática en los próximos años. En números absolutos, la evolución de la matrícula supuso una pérdida de 34.562 matriculados en el período analizado.

Al haberse alcanzado la universalidad, no se observan diferencias en la cobertura ni por nivel socioeconómico de los hogares ni por edades simples (gráfico 1.9).

La oferta pública está a cargo de la DGEIP. La participación del sector público es, como en educación inicial, mayoritaria. En 2024, de los casi 300.000 niños matriculados en primaria el 82,5% asistía a un centro educativo público (gráfico 1.10). La oferta privada está constituida por un conjunto de colegios habilitados y autorizados¹².

GRÁFICO 1.10
MATRÍCULA DE PRIMARIA POR GRADO Y TIPO DE CENTRO EDUCATIVO
AÑO 2024



Fuente: elaboración propia a partir del [Observatorio de la Educación](#) de la ANEP.

Entre las escuelas públicas, las urbanas comunes y las aprender¹³ son las que reciben la mayor parte de la matrícula. En ambos casos algo menos de un 30% de los alumnos del sector público. Una cuarta parte de los niños están inscriptos en centros con ampliación del tiempo: 20% en escuelas de tiempo completo y 4,4% en escuelas de tiempo extendido (tabla 1.6).

¹² Los centros habilitados utilizan los programas oficiales. Sus estudiantes pueden continuar directamente en centros públicos su trayecto educativo. Por su parte, los centros autorizados pueden utilizar programas distintos a los oficiales y sus estudiantes deberán acreditar conocimientos a través de pruebas, para poder continuar con su trayecto educativo en el sector público ([Ordenanza 14/2024](#) de la ANEP).

¹³ Aunque las escuelas aprender toman su nombre de una sigla (Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas), para facilitar la lectura en este informe se escribe su nombre con minúscula.

TABLA 1.6
MATRÍCULA DE PRIMERO A SEXTO DE PRIMARIA SEGÚN TIPO DE ESCUELA
 AÑO 2024

| | Matrícula | % |
|-----------------------------------|----------------|------------|
| TOTAL PÚBLICO | 237.506 | 100 |
| Urbana común | 65.919 | 27,8 |
| Aprender | 63.152 | 26,6 |
| Tiempo completo | 47.462 | 20,0 |
| Práctica y habilitada de práctica | 38.533 | 16,2 |
| Tiempo extendido | 10.348 | 4,4 |
| Rural común | 11.971 | 5,0 |
| Jardines de ciclo inicial | 121 | 0,1 |
| PRIVADO | 47.638 | -- |
| TOTAL | 285.144 | -- |

Fuente: elaboración propia a partir del [Observatorio de la educación](#) de la ANEP.
 Nota: no incluye educación especial.

MEDIA BÁSICA

La educación media básica comprende los primeros tres años de la educación secundaria o técnica. En el marco de la educación básica integrada, corresponde al tercer ciclo, tramos 5 y 6, grados séptimo a noveno. La oferta pública está a cargo de la DGES y de la DGETP. Además, la DGEIP ofrece la modalidad séptimo, octavo y noveno rural.

La oferta privada está constituida por un conjunto de centros habilitados, que mayormente brindan enseñanza secundaria, siendo la oferta de educación técnica privada de escasa magnitud.

La cobertura en las edades teóricas para media básica (12 a 14 años) llegó en 2024 al 99,2% y prácticamente no presenta diferencias según quintiles de ingreso. Puede afirmarse que se alcanzó la universalización (tabla 1.7). Había llegado a esta magnitud en 2022, pero en 2023 presentó un descenso a 98,8% que recuperó en 2024. Más allá de estas oscilaciones, se trata de valores más altos que los previos a 2020, cuando no se alcanzaba el 98%.

Sin embargo, la matrícula descendió en el período. Esta situación podría ser consecuencia de una mejora en las trayectorias educativas (en especial por menor repetición, lo cual reduce el número de estudiantes matriculados).

TABLA 1.7
COBERTURA ENTRE 12 Y 14 AÑOS Y MATRÍCULA EN MEDIA BÁSICA
 AÑOS 2012-2024

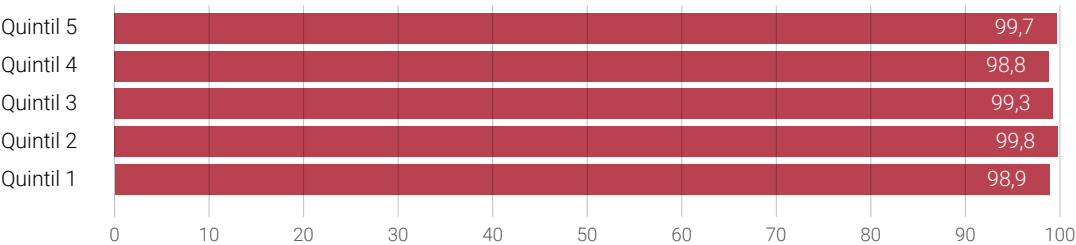
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Cobertura | 95,0 | 95,0 | 95,4 | 95,8 | 96,3 | 97,0 | 97,2 | 97,9 | - | - | 99,2 | 98,8 | 99,2 |
| Matrícula | 181.444 | 182.087 | 182.236 | 180.524 | 182.273 | 185.185 | 181.925 | 178.767 | 175.094 | 170.582 | 166.111 | 164.846 | 160.051 |

Fuente: elaboración propia a partir de [Observatorio de la Educación](#) de la ANEP y la Encuesta Continua de Hogares del INE.
 Nota 1: la matrícula incluye enseñanza media básica pública (incluidos séptimo, octavo y noveno rural) y privada.
 Nota 2: durante la pandemia por COVID-19 no se aplicó el módulo de educación en la Encuesta Continua de Hogares del INE, por lo que no se pueden reportar los valores de cobertura para los años 2020 y 2021.

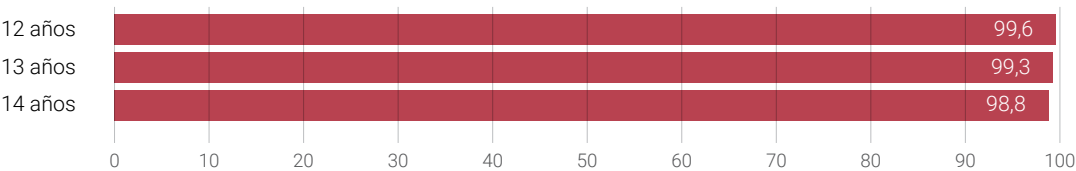
Al igual que en educación primaria, no se observan diferencias de cobertura por quintines de ingreso de los hogares ni por edades simples en las edades teóricas para el cursado de media básica (gráfico 1.11).

GRÁFICO 1.11
COBERTURA POR NIVEL SOCIOECONÓMICO DEL HOGAR Y POR EDAD SIMPLE (12 A 14 AÑOS)
AÑO 2024

Ingresos de los hogares



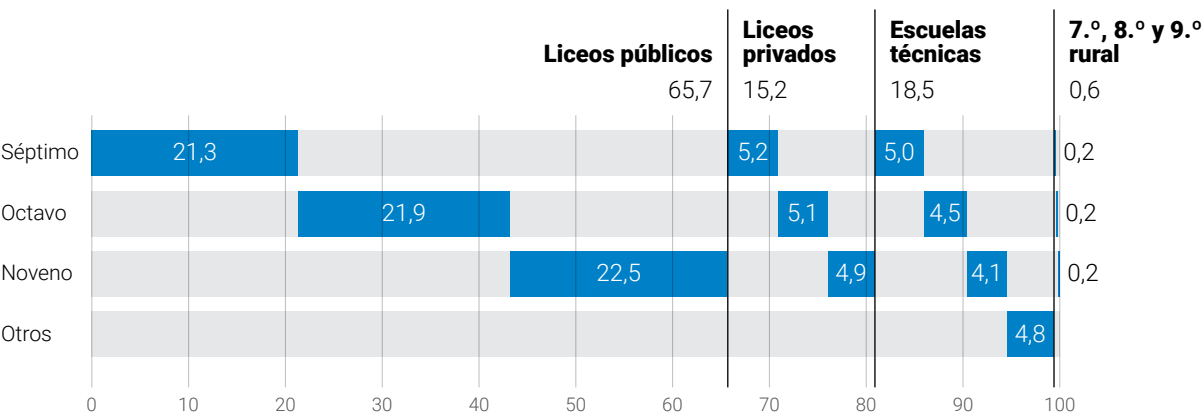
Edad



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

La oferta pública concentra también en este tramo de edad la mayor parte de la matrícula: aproximadamente el 85% entre secundaria y técnica, con una participación mucho más importante de secundaria (liceos públicos) que de técnica (escuelas técnicas) (gráfico 1.12).

GRÁFICO 1.12
MATRÍCULA DE MEDIA BÁSICA POR GRADO Y TIPO DE CENTRO EDUCATIVO
AÑO 2024



Fuente: elaboración propia a partir del Anuario de la Educación del MEC de 2024.
Nota: en la categoría otros se incluyen estudiantes matriculados en media básica, que cursan estudios no asimilables a grados; se trata de estudiantes de educación técnica que en su mayoría cursan formación profesional básica, la cual se organiza en trayectos, no en grados.

MEDIA SUPERIOR

La educación media superior comprende los últimos tres años de la educación obligatoria. Al igual que media básica, la oferta pública está a cargo de la DGES y de la DGETP, existiendo además una oferta privada constituida mayormente por liceos habilitados (educación secundaria).

La cobertura en las edades teóricas correspondientes a este ciclo (15 a 17 años) aumentó significativamente en los últimos años (casi 20 puntos porcentuales entre 2012 y 2024), acercándose en los últimos a la universalidad (tabla 1.8). Debe tenerse en cuenta que la acumulación de episodios de repetición o abandono temporal del sistema educativo determina que estudiantes en el tramo de edad esperado para cursar media superior estén cursando en realidad media básica.

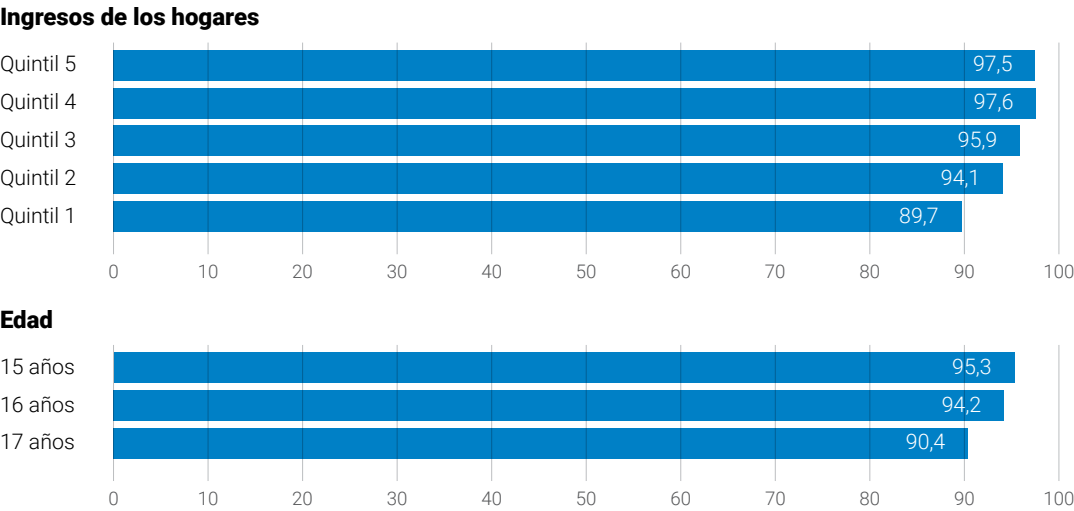
La matrícula de este ciclo aumentó durante todo el período considerado. Se trata del único ciclo con un incremento sostenido de su matrícula, principalmente por una mayor presencia en el sistema educativo (cobertura) y no por el aumento de la población en ese grupo etario

TABLA 1.8
COBERTURA ENTRE 15 Y 17 AÑOS Y MATRÍCULA EN MEDIA SUPERIOR
AÑOS 2012-2024

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Cobertura | 74,2 | 74,6 | 75,8 | 78,7 | 80,1 | 83,7 | 84,3 | 87,4 | - | - | 92,5 | 91,5 | 92,8 |
| Matrícula | 153.998 | 155.522 | 157.035 | 160.271 | 165.607 | 172.079 | 174.065 | 177.328 | 180.259 | 177.683 | 180.032 | 179.703 | 181.740 |

Fuente: elaboración propia a partir del [Observatorio de la Educación](#) de la ANEP y la Encuesta Continua de Hogares del INE.
Nota: durante la pandemia por COVID-19 no se aplicó el módulo de educación en la Encuesta Continua de Hogares del INE, por lo que no se pueden reportar los valores de cobertura para los años 2020 y 2021.

GRÁFICO 1.13
COBERTURA POR NIVEL SOCIOECONÓMICO DEL HOGAR Y POR EDAD SIMPLE (15 A 17 AÑOS)
AÑO 2024

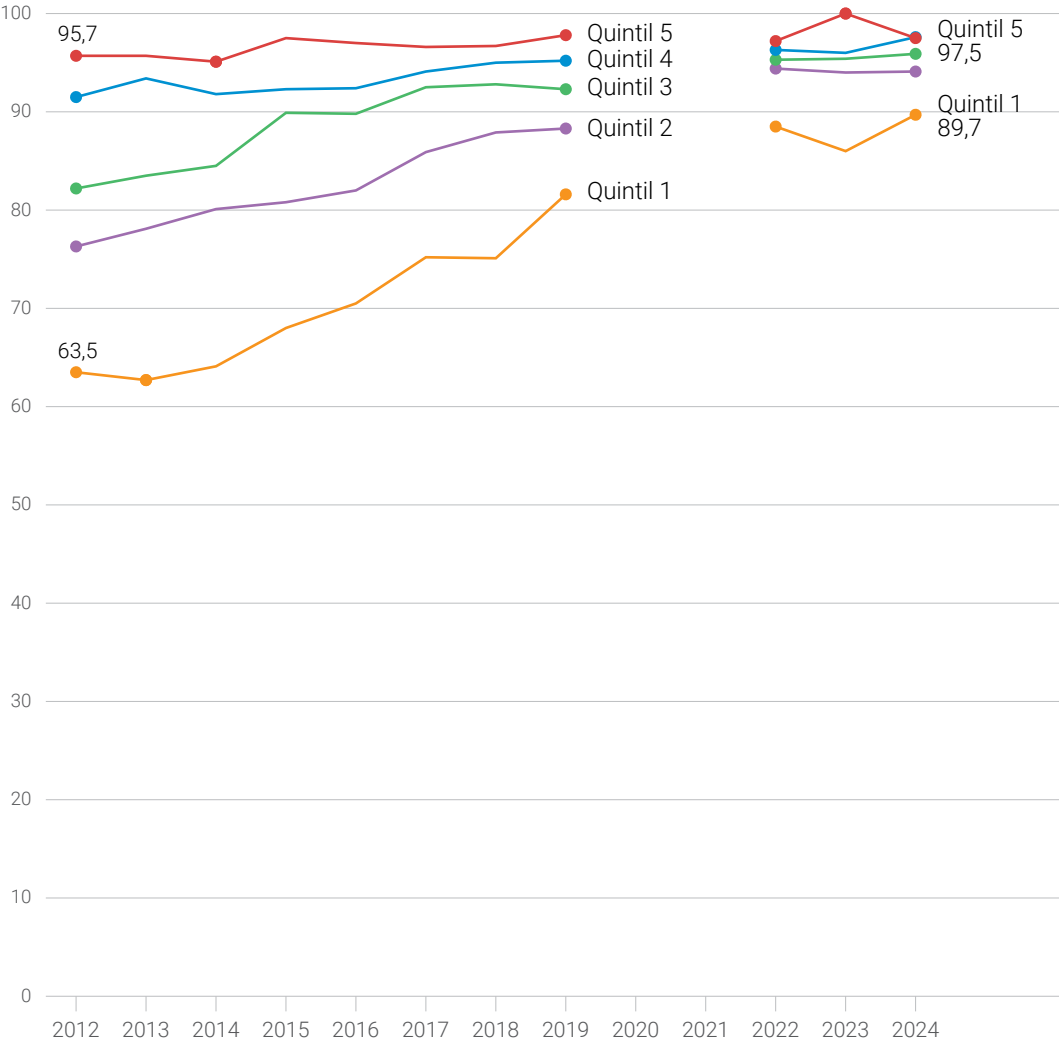


Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

En este último tramo de edad se observan diferencias de cobertura, tanto por nivel socioeconómico de los hogares a los que pertenecen los adolescentes de 15 a 17 años, como por edades simples. Si bien en todos los quintiles la cobertura es alta, resulta notoria la diferencia entre el primer quintil y los restantes. En especial con los últimos dos quintiles (hogares de mayores ingresos). Uno de cada diez adolescentes en este tramo de edad que integra un hogar de muy bajos ingresos (quintil 1) no asiste a educación obligatoria. Respecto a las edades, se observa una caída de 5 puntos porcentuales entre los 15 y los 17 años (gráfico 1.13).

Cuando se analiza la **evolución de la cobertura según ingresos de los hogares**, se observa que el incremento registrado obedece mayoritariamente a aumentos de la cobertura en los sectores de más bajos ingresos (gráfico 1.14).

GRÁFICO 1.14
COBERTURA POR INGRESOS DEL HOGAR (15 A 17 AÑOS)
AÑOS 2012-2024

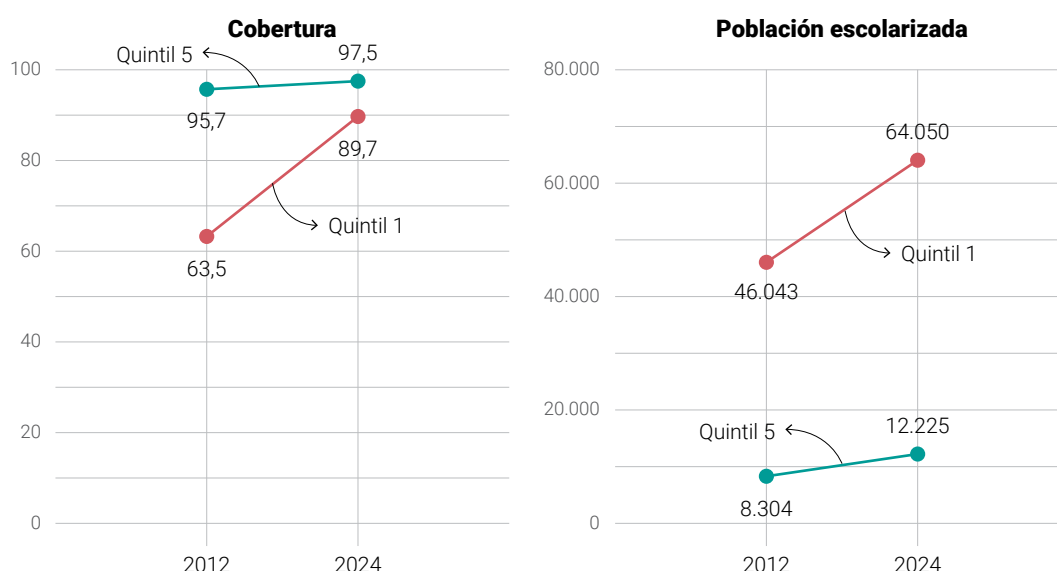


Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.
Nota: durante la pandemia por COVID-19 no se aplicó el módulo de educación en la Encuesta Continua de Hogares del INE, por lo que no se pueden reportar los valores de cobertura para los años 2020 y 2021.

En la medida que algo más de un 70% de los adolescentes de 15 a 17 años provienen de hogares del quintil 1 y únicamente algo más de un 10% provienen de hogares del quintil 5¹⁴, el incremento de la cobertura ha implicado un cambio muy grande en la cantidad de jóvenes vinculados al sistema educativo.

En el gráfico 1.15 se observa que el aumento de cobertura en el quintil 1, de casi 30 puntos porcentuales, corresponde a aproximadamente 18.000 adolescentes. Este incremento es incluso mayor a la cantidad de adolescentes de 15 a 17 años escolarizados en el quintil 5 (12.225).

GRÁFICO 1.15
COBERTURA Y ESTIMACIÓN POBLACIONAL CORRESPONDIENTE A ADOLESCENTES DE 15 A 17 AÑOS DEL QUINTIL 1 Y EL QUINTIL 5 DE INGRESOS
AÑOS 2012 Y 2024



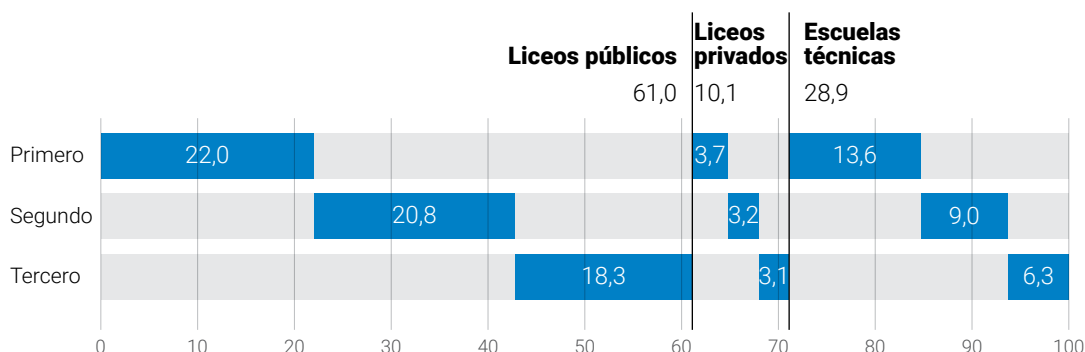
Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

Como en los niveles anteriores (desde inicial), la oferta pública concentra la mayor parte de la matrícula. En este ciclo alcanza al 90%. Se observa una importante caída de la matrícula conforme se avanza en los grados. En el primer grado de media superior se concentra casi el 40% de la matrícula del ciclo. En el otro extremo, en el tercer grado se encuentra casi el 28%. La pérdida de matrícula en segundo, y especialmente en tercer grado de media superior, da cuenta del abandono de la educación obligatoria justo cerca de su finalización (gráfico 1.16).

La matrícula de primer grado de media superior es mayor a la observada en los siguientes grados, especialmente en enseñanza técnica. Lo anterior da cuenta de la persistente dificultad del sistema (especialmente el público) para retener a todos sus estudiantes hasta la finalización del ciclo. Mientras que en el sector privado la reducción de estudiantes de primero a tercero es de solo medio punto porcentual (0,6%), en secundaria pública es de casi 4% (3,7%) y en técnica pública supera el 7% (7,3%).

¹⁴ Entre 2010 y 2018 el porcentaje de adolescentes de 15 a 17 años en el quintil 1 osciló en torno a un 76%, a partir de 2022 pasó a 71%.

GRÁFICO 1.16
MATRÍCULA DE MEDIA SUPERIOR POR GRADO Y TIPO DE CENTRO EDUCATIVO
 AÑO 2024



Fuente: elaboración propia a partir del [Observatorio de la Educación](#) de la ANEP.

EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA MATRÍCULA Y PROYECCIONES

En los últimos años han ocurrido cambios importantes en la cobertura educativa. El gráfico 1.17 muestra el porcentaje de asistentes a la educación, entre los 0 y los 23 años, en 2006 y en 2024. Se agrega al gráfico la diferencia entre los valores de ambos años para cada edad. En el centro del gráfico se encuentran las edades correspondientes a primaria (6 a 11 años), donde no se observan diferencias entre 2006 y 2024 porque ya en el primer año la cobertura era universal, y continuó siéndolo el último año considerado. Pero a la derecha y a la izquierda de esas edades las diferencias son importantes. En las edades teóricas correspondientes a educación inicial (3 a 5 años) se observan en el período mejoras que van de 4,3 puntos porcentuales a los 5 años a 39,7 puntos porcentuales a los 3 años. Estas diferencias son aún mayores en primera infancia, en particular para las edades de 1 y 2 años.

A la derecha, es decir, en las edades teóricas para el cursado de media básica y media superior, se observa el mismo patrón: un incremento de la cobertura que aumenta conforme se distancian las edades de las correspondientes a primaria. Concretamente, a los 12 años la diferencia entre 2006 y 2024 es de 1,1 puntos porcentuales (en esta edad la cobertura es universal en ambos años). A los 18 años la diferencia es de 27,6 puntos porcentuales.

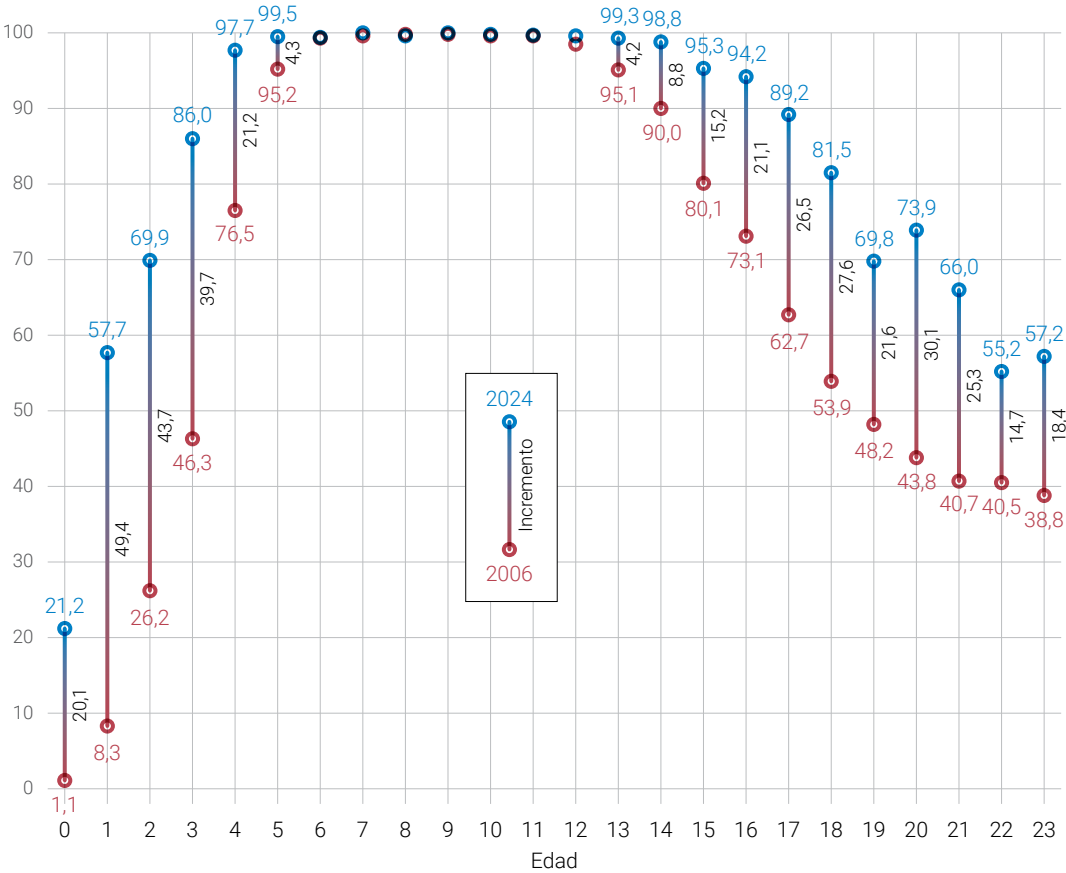
De este modo, el país, que históricamente ha garantizado la educación primaria universal, ha ido ampliando progresivamente la cobertura en los ciclos educativos anteriores y posteriores.

A pesar de las mejoras en la cobertura entre 2012 y 2024, la educación inicial, primaria y media básica perdieron matrícula. En total, se encontraban matriculados en 2024 en esos ciclos aproximadamente 75.000 estudiantes menos respecto a 2012.

La disminución tan significativa de la matrícula se explica por tres factores: la universalización de casi todos los grados escolares (no es posible aumentar más la cobertura en esos grados), la mejora de la eficiencia interna como consecuencia de la reducción de la repetición (los

estudiantes permanecen menos tiempo en un mismo ciclo) y el descenso de la población en las edades teóricas para cursar cada ciclo, en particular en el ciclo inicial y en los primeros grados de primaria.

GRÁFICO 1.17
EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA POR EDAD SIMPLE (0 A 23 AÑOS)
AÑOS 2006 Y 2024



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

TABLA 1.9
VARIACIÓN DE LA MATRÍCULA POR CICLO
AÑOS 2012 Y 2024

| Ciclo | 2012 | 2024 | Diferencia |
|------------------|---------|---------|------------|
| Primera infancia | 47.500 | 56.025 | 8.525 |
| Inicial | 128.977 | 109.973 | -19.004 |
| Primaria | 329.795 | 295.233 | -34.562 |
| Media básica | 181.444 | 160.051 | -21.393 |
| Media superior | 153.998 | 181.740 | 27.742 |
| Total | 841.714 | 805.046 | -36.668 |

Fuente: elaboración propia a partir del Anuario de la Educación del MEC y el Observatorio de la Educación de la ANEP.

Mientras tanto, en primera infancia y en media superior la matrícula aumentó. El crecimiento en media superior significa que más estudiantes llegan a cursar este último ciclo, aun cuando no lo finalicen, en el marco de un mantenimiento o crecimiento leve de la población escolarizada en edad de cursar este nivel. El incremento, como se mencionó, se observa principalmente entre los adolescentes provenientes de hogares más desfavorecidos. En cambio, en primera infancia la ampliación de la matrícula se produce por un aumento de la cobertura que consigue contrarrestar la caída de la población de menor edad. Sin embargo, es esperable que la matrícula comience a disminuir en los próximos años.

El enorme descenso de la natalidad, comentado en el primer apartado de este capítulo, ya tiene un impacto en la matrícula de inicial y los primeros grados de educación primaria. Con independencia de lo que suceda con la natalidad en los próximos años, también afectará progresivamente en los últimos grados de primaria, en media básica y en media superior. Los nacidos a partir de 2016 (cuando comienzan a descender los nacimientos) iniciarán media básica a partir de 2028 y media superior a partir de 2031, si consiguen avanzar a razón de un grado por año. De modo que la próxima década será la de la disminución de la matrícula en educación media. Esto podría revertirse por un aumento muy significativo de la inmigración adolescente, cosa que no es de esperar, o por un aumento significativo del número de adolescentes y jóvenes que consiguen finalizar la educación media. Este segundo escenario no solo es viable, sino también necesario, aunque poco plausible: como se verá en el siguiente capítulo, casi uno de cada dos jóvenes no consigue finalizar educación media superior. Muchos de ellos no llegan siquiera a cursar los últimos grados de ese ciclo. Un aumento en la retención hasta la finalización de media superior podría, entonces, mantener o seguir incrementando la matrícula en este último ciclo, mientras continúa descendiendo en media básica.

Con la reciente publicación de las [estimaciones y proyecciones de población](#), revisión 2025, por parte del INE, es posible ensayar escenarios de evolución de la matrícula en los próximos años. Para hacerlo, se estimaron tasas de cobertura por edad simple y ciclo educativo, a partir de la última Encuesta Continua de Hogares disponible¹⁵. Luego se definieron hipótesis de evolución de esas tasas de cobertura en los próximos años y se aplicaron finalmente esas tasas (proporciones de niños y adolescentes que asisten) a la población proyectada para los próximos años, en cada edad.

Respecto a la evolución de la cobertura, se asumió un incremento anual de 2 puntos porcentuales en la cobertura de primera infancia y de media superior, hasta 2034, y de 1 punto porcentual en inicial hasta el mismo año. También se asumió un mantenimiento de las tasas de cobertura de primaria y media básica, que ya han alcanzado valores cercanos al 100%. En este escenario, se alcanzaría en 2034 la universalización de la educación inicial hasta media superior y una cobertura del 75% en primera infancia, llegándose prácticamente a la universalidad en 2 años. Se trata, por tanto, de una hipótesis optimista de aumento de la cobertura. Los resultados del ejercicio se presentan en la tabla 1.10.

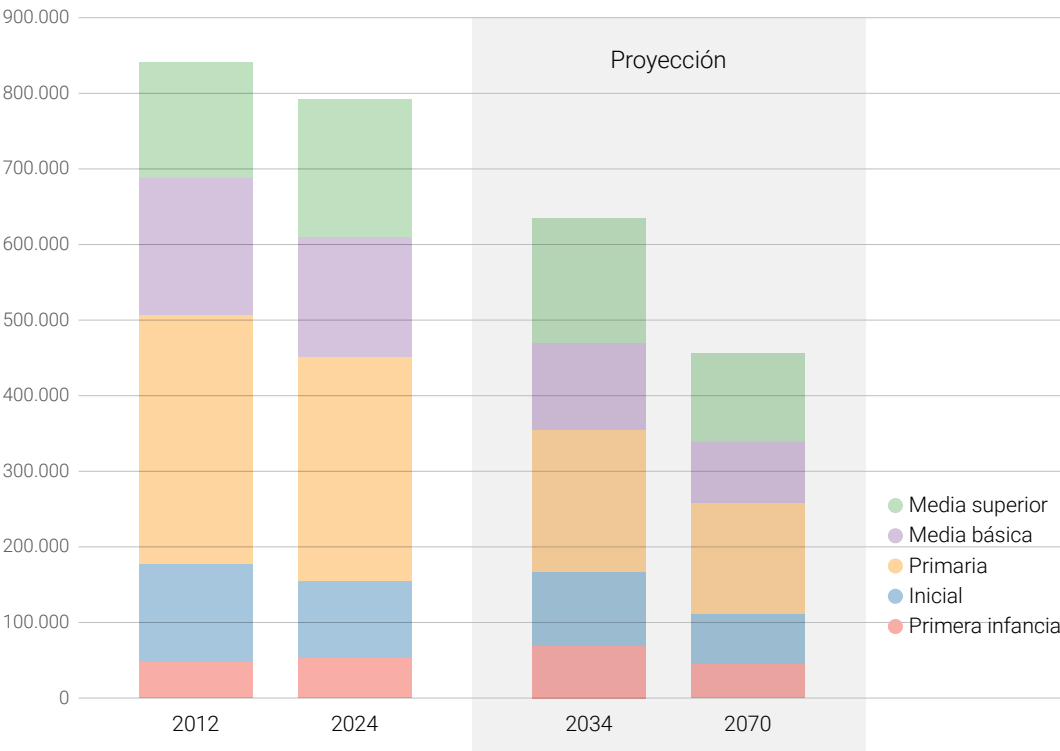
¹⁵ Se considera cuántos niños y adolescentes asisten a educación en cada edad y qué ciclo están cursando los que asisten. Los resultados tienen márgenes de error importantes por tratarse la Encuesta Continua de Hogares de una muestra.

TABLA 1.10
PROYECCIONES DE MATRÍCULA POR CICLO EDUCATIVO
 AÑOS 2025, 2034 Y 2070

| Ciclo | 2025 | 2034 | 2070 |
|------------------|----------------|----------------|----------------|
| Primera infancia | 54.103 | 68.842 | 44.610 |
| Inicial | 103.370 | 96.707 | 65.968 |
| Primaria | 280.985 | 188.659 | 146.797 |
| Media básica | 154.012 | 115.280 | 80.864 |
| Media superior | 154.841 | 164.890 | 117.713 |
| Total | 747.311 | 634.379 | 455.952 |

Fuente: elaboración propia a partir de las proyecciones de población 2025 del INE e información histórica de matrícula provista por el MEC y la ANEP.

GRÁFICO 1.18
MATRÍCULA Y PROYECCIONES
 AÑOS 2012, 2024, 2034 Y 2070



Fuente: elaboración propia a partir de las proyecciones de población 2025 del INE e información histórica de matrícula provista por el MEC y la ANEP.

Para 2025 se proyecta una matrícula de 747.311 personas¹⁶. Diez años más tarde la proyección para todos los ciclos educativos considerados desciende a 634.379, lo que representa una reducción de más de 100.000 niños y adolescentes. Mientras tanto, para el último año en

¹⁶ Este número es inferior al reportado por el MEC y la ANEP (en 2024 la matrícula efectiva reportada por aquellos organismos era 4,5% mayor que la matrícula estimada para ese mismo año, aplicando las tasas de cobertura de la Encuesta Continua de Hogares a las estimaciones de población). Esta diferencia, que es particularmente importante en media superior, puede deberse a que entre los matriculados existan estudiantes que no asisten regularmente a la educación y que, por tanto, la Encuesta Continua de Hogares capta como no asistentes. Si se quiere ajustar las proyecciones a la matrícula efectiva, puede tomarse como referencia 2024 y aplicar las siguientes correcciones a las matrículas proyectadas: primera infancia 0,95, inicial 0,95, primaria 1,02, media básica 1,04 y media superior 1,20.

que el INE ha realizado proyecciones de población (2070), la matrícula es de 455.952, es decir, casi 300.000 niños y adolescentes menos que en 2025.

Como se dijo, estos valores se obtienen en un escenario de aumento de las tasas de cobertura en los ciclos que aún no han alcanzado la universalidad (primera infancia, inicial y media superior) hasta 2034.

En el gráfico 1.18 se observa con claridad el importante cambio en la cantidad de niños y jóvenes que asistirán al trayecto de la educación obligatoria en caso de que se cumplan los supuestos asumidos. Estos cambios también repercutirán en las etapas posteriores.

Acceso a datos para la evaluación del sistema educativo

La evaluación del sistema educativo implica no solo el relevamiento de información, sino también el uso de datos de carácter administrativo. Si bien la principal fuente de esta información es la ANEP, datos de otros organismos, tales como el SIIAS, el Banco de Previsión social (BPS), el INE, etc. resultan fundamentales para generar estudios más completos sobre la educación en el país.

Tal como se señalaba en el *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2021-2022*, la firma del convenio de intercambio de información entre la ANEP, el INEEd, el MEC y Ceibal ha viabilizado el acceso a datos de estudiantes y docentes de manera continua por parte del Instituto. Sin embargo, la utilización de los datos de la ANEP continúa presentando desafíos relevantes. La falta de documentación respecto a las definiciones operativas sobre los datos es una limitación a la hora de su uso. El INEEd ha realizado avances en el análisis y la sistematización de información de las bases réplicas de la ANEP, pero el trabajo aún se encuentra en proceso. Es importante la colaboración de la ANEP para una más ágil y correcta identificación de la información requerida.

La existencia de sistemas informáticos independientes, diseñados en función de los objetivos y criterios específicos de cada dirección general o área de trabajo, sin una mirada global del sistema educativo en su conjunto, ocasiona que no exista integralidad de la información. Al trabajar con datos generados por diferentes subsistemas, se evidencia la necesidad de consolidar centralmente la información disponible para lograr la comparabilidad en los análisis e indicadores educativos. La disparidad en la información que se genera en los diferentes subsistemas y la falta de documentación sobre cómo equipararla de un subsistema a otro impide, en algunos casos, generar indicadores comparables. Esta situación también involucra al sector privado. En este caso, si bien hubo una mejora al acceso de la información por parte de la ANEP, aún es insuficiente.

Además, no existen registros que permitan hacer seguimiento y monitoreo de los estudiantes con necesidades educativas específicas. Esto imposibilita realizar análisis sobre cuántos son, en qué centros se integran, cómo es su trayectoria educativa, entre otros aspectos, lo que limita la posibilidad de realizar estudios que orienten la implementación de intervenciones más precisas.

En lo que respecta a la calidad de los datos, en ocasiones se observa que la misma información es consignada con diferentes criterios. Este tipo de errores de registro podría disminuir si existiera orientación y formación para el manejo de los sistemas informáticos o incluso manuales de uso.

Adicionalmente, existen dificultades asociadas al modo en que las instituciones acceden y procesan la información disponible. Aunque la ANEP y el INEEd trabajan con los mismos registros administrativos, utilizan procedimientos distintos para acceder y procesar los datos, lo que genera inconsistencias en los resultados obtenidos por ambas instituciones. Esto dificulta la generación de indicadores comparables. En este sentido, resulta clave avanzar en la documentación clara y sistemática de los procesos utilizados en ambas instituciones, con el objetivo de mejorar la calidad y comparabilidad de los análisis educativos.

MONITOREO DE METAS E INDICADORES EDUCATIVOS

SEGUIMIENTO DE METAS DE ACCESO, ASISTENCIA, TRAYECTOS, APRENDIZAJES Y EGRESO

Al inicio de cada Administración, las autoridades de la educación presentan al Parlamento un plan quinquenal, con inclusión de indicadores que permitan dar cuenta del grado de logro de las metas planteadas para el período. Desde el año 2020 lo anterior constituye un mandato legal. El artículo 51 de la Ley General de Educación, en la modificación dada por el artículo 115 de la Ley n.º 19.889, Ley de Urgente Consideración, establece que entre los cometidos del MEC se encuentra elaborar, al inicio de cada Administración, un Plan de Política Educativa. En su elaboración participa el Consejo Directivo Central de la ANEP, de acuerdo a lo que establece el artículo 59 de la norma.

En este capítulo se presentan y analizan los valores observados para los principales indicadores de seguimiento del plan que cubre el período analizado en este informe, vinculados al acceso, la asistencia, los trayectos educativos, los logros de aprendizaje y el egreso de la educación obligatoria. En todos los casos se cuenta con metas anuales, lo que permite realizar una valoración de lo logrado en relación con lo planificado.

ACCESO

La Administración anterior se fijó metas de cobertura al comienzo de educación inicial (3 años), para las edades teóricas correspondientes a educación primaria (6 a 11 años) y en las edades teóricas correspondientes a media superior (15 a 17 años). Adicionalmente, estableció metas de aumento de la matrícula en escuelas públicas categorizadas como quintil 1 y 2 (escuelas de mayor vulnerabilidad) con extensión del tiempo pedagógico y de participación en el proyecto AcreditaCB (actualmente AcreditaEBI), orientado a adultos que buscan acreditar educación media básica (tabla 2.1).

La primera meta se vincula a un objetivo de las últimas administraciones y que ha sido retomado con fuerza por la actual: avanzar hacia la universalización de la cobertura educativa a los 3 años de edad. Para el período 2016–2020 se fijaron metas en tal sentido que comenzaban en el 71% de cobertura y finalizaban en el 86%. Si bien en aquel período no se consiguió alcanzar el valor deseado (en 2019 la cobertura a los 3 años fue del 75,8% y no se cuenta con información para 2020), se avanzó en el aumento de la cobertura. La anterior Administración se fijó metas que comenzaban en el 76% para 2021 (10 puntos porcentuales

menos que la de 2020 de la Administración que le precedió) y finalizaba en el 85% en 2024. Los valores poco ambiciosos de las metas y el aumento progresivo de la cobertura posibilitaron alcanzarlas: en 2024 la cobertura de inicial 3 fue del 86%, un punto porcentual por encima de la meta fijada. En el quinquenio el aumento de la cobertura en inicial 3 fue de más de 10 puntos porcentuales. Si bien lo anterior puede considerarse un logro, debe tenerse en cuenta que aún estamos lejos de la universalización de la cobertura al inicio de la educación inicial y que la no cobertura seguramente se concentre en niños con mayor vulnerabilidad. Adicionalmente, la inasistencia en inicial 3 es muy alta, lo cual significa que buena parte de los matriculados no acceden plenamente a la educación. Concretamente, en inicial 3 pública la asistencia suficiente (más de 140 días durante el año lectivo) llegó apenas al 42,9% en 2023 y al 51,6% en 2024.

TABLA 2.1
METAS DE ACCESO
AÑOS 2019, 2023 Y 2024

| | 2019 | 2023 | | 2024 | |
|---|------------|-------|-------|-------|-------|
| | Valor base | Meta | Valor | Meta | Valor |
| Porcentaje de niños de 3 años que asisten a la educación | 75,8 | 82 | 83,2 | 85 | 86,0 |
| Porcentaje de asistencia de 6 a 11 años | 99,3 | 99 | 99,8 | 99 | 99,8 |
| Proporción de niños en centros públicos con extensión de tiempo pedagógico en escuelas categorizadas como quintil 1 y 2 | 22,0 | 30 | 23,2 | 40 | 23,2 |
| Porcentaje de adolescentes de 15 a 17 años que asisten a la educación obligatoria | 87,4 | 94 | 91,5 | 95 | 93,2 |
| Porcentaje de adolescentes de 17 años que asisten a la educación obligatoria | 83,9 | 88 | 86,4 | 90 | 89,2 |
| Cantidad de jóvenes y adultos que postulan a AcreditaCB | --- | 6.000 | 5.628 | 6.000 | 6.053 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP y la Encuesta Continua de Hogares del INE.

Las metas de cobertura en las edades teóricas correspondientes a educación primaria y media superior fueron alcanzadas al finalizar la anterior Administración. En el caso de primaria el país ha conseguido la universalización hace ya mucho tiempo, por lo que las metas superiores al 99% de cobertura se alcanzaron todos los años. Mientras tanto, la cobertura entre los 15 y los 17 años ha aumentado sistemáticamente en los últimos años, con un ritmo similar al planificado. Para 2024 se proyectó una cobertura del 95%, observándose una cobertura efectiva de 93,2%. Se trata de un valor muy similar. Como la cobertura se estima a partir de una muestra (Encuesta Continua de Hogares) tiene además un margen de error asociado. En este caso, la diferencia entre el valor observado y la meta ingresa dentro de ese margen de error. Para este dato la variación en el quinquenio fue menor a la observada en inicial 3 (5,8 puntos porcentuales entre 2019 y 2024). Si bien estos valores son auspiciosos, debe tenerse en cuenta que muchos adolescentes que asisten a educación con aquellas edades lo hacen a grados inferiores a los que corresponderían para su edad y no logran culminar la educación obligatoria, tal como se verá al considerar los indicadores de trayecto y de egreso.

La proporción de niños en centros públicos con extensión de tiempo pedagógico en escuelas categorizadas como quintil 1 y 2 se ha mantenido relativamente estable en los últimos años, lo que determinó un progresivo alejamiento de las metas anuales fijadas por la Administración anterior.

Finalmente, las postulaciones a AcreditaCB ocurrieron en las cantidades planificadas.

Las diferencias en el acceso a la educación según nivel económico de los hogares se aprecian especialmente en las edades correspondientes al último ciclo de la educación obligatoria (media superior). Concretamente, los adolescentes que integran hogares ubicados en el primer quintil de ingresos asisten en menor proporción a la educación que aquellos pertenecientes a hogares de mayores ingresos (tabla 2.2).

TABLA 2.2
ACCESO A LA EDUCACIÓN ENTRE LOS ADOLESCENTES SEGÚN INGRESOS DE LOS HOGARES DE PERTENENCIA
AÑO 2024

| | Quintil1 | Quintil2 | Quintil 3 | Quintil 4 | Quintil 5 |
|---|----------|----------|-----------|-----------|-----------|
| Porcentaje de adolescentes de 15 a 17 años que asisten a la educación obligatoria | 89,7 | 94,1 | 95,9 | 97,6 | 97,5 |

Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

ASISTENCIA

Los avances observados en el acceso a la educación contrastan con los identificados respecto a la asistencia efectiva a clases (tabla 2.3). La ANEP reconoció esta situación en la Rendición de Cuentas 2024, en los siguientes términos: “El ausentismo continúa siendo un problema estructural que atraviesa todos los niveles educativos y afecta de manera particular a estudiantes de contextos en situación de mayor vulnerabilidad y con extraedad” (ANEP, 2025c, p. 62). En el mismo sentido, advirtió que “el ausentismo escolar está estrechamente asociado a resultados escolares como la repetición, la desvinculación prematura de los estudios y un nivel descendido de aprendizajes en áreas básicas como lectura y matemática” (ANEP, 2024c, p. 51). Niveles de ausentismo tan importantes como los que definen los indicadores para educación media básica (50 o más faltas durante el año lectivo) suponen un acceso muy precario a la educación, lo cual tiene consecuencias en el desempeño y en las posibilidades de finalización de los ciclos obligatorios. Indicadores alternativos, como los de ausentismo crónico que se presentan más adelante, pueden captar con mayor detalle el problema, sin considerar exclusivamente sus manifestaciones más graves.

TABLA 2.3
METAS DE ASISTENCIA
AÑOS 2019, 2023 Y 2024

| | 2019 | 2023 | | 2024 | |
|---|------------|------|-------|------|-------|
| | Valor base | Meta | Valor | Meta | Valor |
| Porcentaje de alumnos de 4 y 5 años que asistieron más de 140 días en el año | 66,8 | 78 | 53,3 | 80 | 61,6 |
| Porcentaje de alumnos de educación primaria pública que asistieron más de 140 días en el año | 88,7 | 93 | 76,7 | 95 | 81,5 |
| Porcentaje de estudiantes de educación media básica de secundaria pública que tuvieron menos de 50 faltas en el año | 85,8 | 92 | 82,6 | 95 | 79,3 |
| Porcentaje de estudiantes de educación media básica técnica que tuvieron menos de 50 faltas en el año | 86,3 | 92 | 72,3 | 95 | 63,3 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.

La asistencia suficiente en inicial 4 y 5 pública alcanzó su valor más alto en 2015 (73,3%), descendiendo en los años siguientes. Al inicio del quinquenio anterior fue de 66,8% y en 2023 se ubicó en 53,3%. En 2024 ascendió a 61,6%. Este último valor se distancia en más de 18 puntos porcentuales de la meta fijada para el final del período (80%).

En 2023 la asistencia suficiente en primaria pública fue de 76,7%, un porcentaje muy por debajo de la meta fijada para ese año y 10 puntos porcentuales menos que en 2019. En 2024 se observa un aumento del valor, el cual se sitúa en 81,5%. La meta para ese año fue de 95%. Por lo tanto, se llega al final del período con un valor ubicado casi 14 puntos porcentuales por debajo del esperado.

La situación es aún más crítica en el caso de media básica pública. Tanto para secundaria como para enseñanza técnica, se estableció una meta para el final del período de 95% de estudiantes con menos de 50 faltas en el año. En media básica de secundaria llegaron a esa condición el 79,3% de los matriculados y en media básica técnica lo hicieron el 63,3%. De este modo, las diferencias respecto a la meta son, respectivamente, de 15,7 y 31,7 puntos porcentuales. También en este caso, y con independencia de las metas, los valores observados al final del quinquenio son inferiores que los del inicio (2019).

Si bien el acceso a la educación primaria es universal, la asistencia efectiva no lo es, tal como se mostró en la tabla 2.3 (el 81,5% de los niños asisten de manera suficiente). Según el contexto sociocultural de la escuela la asistencia suficiente varía notoriamente: en las escuelas de quintil 1 (más vulnerable) llega a apenas el 69,7%, mientras que en las de quintil 5 (menos vulnerable) se ubica en 90,8% (tabla 2.4).

TABLA 2.4
ASISTENCIA A LA EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA SEGÚN CONTEXTO SOCIOCULTURAL DE LA ESCUELA
AÑO 2024

| | Quintil 1 | Quintil 2 | Quintil 3 | Quintil 4 | Quintil 5 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Porcentaje de alumnos de educación primaria pública que asistieron más de 140 días en el año | 69,7 | 77,3 | 82,5 | 84,3 | 90,8 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.

TRAYECTOS

Un conjunto de metas vinculadas a los trayectos educativos fueron formuladas por la ANEP y el MEC para el período 2020–2024. Estas se vinculan a las posibilidades de los estudiantes de promover los distintos grados de cada ciclo y, estrechamente vinculado con lo anterior, de cursar cada grado en la edad esperada (tabla 2.5).

La promoción en primer grado de educación primaria pública alcanzó el 100% tanto en 2023 como en 2024, como consecuencia de la implementación del nuevo Reglamento de Evaluación del Estudiante (REDE), que no prevé la posibilidad de repetición en los años impares de la educación básica integrada. De todos modos, las tasas de promoción venían aumentando en el primer grado en los años anteriores a la implementación del REDE, habiendo llegado al 92,2% en 2022. En general, se observa en los últimos años un aumento de la promoción en educación primaria pública. Considerando todos los grados, el 99% de

los alumnos promovió en 2023 y lo hizo el 98% en 2024. Estos valores son similares a los establecidos como metas de promoción para esos años.

TABLA 2.5
METAS DE TRAYECTO
AÑOS 2019, 2023 Y 2024

| | 2019 | 2023 | | 2024 | |
|---|------------|------|-------|------|-------|
| | Valor base | Meta | Valor | Meta | Valor |
| Porcentaje de promoción en primer año de educación primaria pública | 90,6 | 93 | 100 | 93 | 100 |
| Porcentaje de promoción de primero a sexto año de educación primaria pública | 96,5 | 98 | 99,0 | 98 | 98,0 |
| Porcentaje de egresados sin extraedad de sexto de primaria pública | 74,7 | 77 | 79,1 | 78 | 80,9 |
| Porcentaje de promoción de educación media básica de secundaria pública | 80,7 | 86 | 89,8 | 90 | 89,5 |
| Porcentaje de promoción de ciclo básico tecnológico | 64,8 | 72 | 78,3 | 75 | 80,0 |
| Porcentaje de estudiantes de educación media básica de secundaria pública sin extraedad | 68,4 | 75 | 74,9 | 77 | 76,8 |
| Porcentaje de estudiantes de educación media básica técnica sin extraedad | 54,7 | 59 | 58,3 | 61 | 62,0 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.

A pesar del descenso de la repetición, la extraedad continúa siendo alta al momento de egresar de la educación primaria pública. En 2023 el 79,1% de los alumnos de educación primaria pública egresaba sin extraedad. En 2024 el porcentaje se ubicó en 80,9%, de modo que uno de cada cinco alumnos de primaria pública llega al final del ciclo primario con extraedad. La ANEP advierte en la Rendición de Cuentas 2024 que “en 2024, el 32,5% de los estudiantes de escuelas del quintil 1 (más vulnerable) egresó con extraedad, frente al 9,5% en el quintil 5 (menos vulnerable)” (ANEP, 2025c, p. 44). Entre los niños más vulnerables, entonces, uno de cada tres llega al final de la educación primaria con extraedad.

La promoción en el ciclo básico de educación secundaria se ubica en torno al 89% en los dos años considerados. En 2024 la meta fue llegar al 90% de alumnos promovidos, por lo que puede considerarse que se alcanzó. El aumento de la promoción en este ciclo y subsistema se ha venido produciendo en la última década. En el quinquenio el aumento fue de casi 9 puntos porcentuales. Mientras tanto, la promoción en el ciclo básico tecnológico se ubicó en 2024 en el 80%, 5 puntos porcentuales por encima de la meta para ese año y 15 puntos porcentuales más que en 2019.

La extraedad es mayor en el ciclo básico de media que en primaria, lo cual es esperable ya que los niños y adolescentes que ingresan a media con esta condición no la pueden perder, mientras que otros pueden adquirirla por repetir o abandonar un grado en este nuevo ciclo. Por lo tanto, la extraedad puede, a lo sumo, mantenerse respecto a un ciclo anterior, nunca disminuir.

En el ciclo básico de secundaria el 76,8% de sus estudiantes cursaba sin extraedad en 2024. El porcentaje es superior al obtenido en 2023 (74,9%). Mientras tanto, en el ciclo básico

técnico solo el 62% de los estudiantes cursaban en 2024 en la edad prevista. Si bien estos valores son similares a las metas establecidas para el año 2024, dan cuenta de la importancia del problema, especialmente en educación técnica.

El egreso de primaria sin extraedad es sensiblemente más bajo en las escuelas del quintil 1 de contexto sociocultural que en las de quintil 5. La brecha entre los contextos extremos es de más de 20 puntos porcentuales (67,5% frente a 90,5%) (tabla 2.6).

TABLA 2.6
EGRESO DE PRIMARIA PÚBLICA SIN EXTRAEDAD SEGÚN CONTEXTO SOCIOCULTURAL DE LA ESCUELA
AÑO 2024

| | Quintil1 | Quintil2 | Quintil 3 | Quintil 4 | Quintil 5 |
|--|----------|----------|-----------|-----------|-----------|
| Porcentaje de egresados sin extraedad de sexto de primaria pública | 67,5 | 78,1 | 80,9 | 84,6 | 90,5 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.

APRENDIZAJES

La anterior Administración se fijó ocho metas de aprendizajes, cuatro de ellas para educación primaria y otras cuatro para media básica, en las áreas de lectura y matemática. Las metas fueron formuladas de tal modo que una disminución del valor de cada indicador debe interpretarse como una mejora (tabla 2.7).

TABLA 2.7
METAS DE APRENDIZAJES
AÑOS 2021 Y 2024

| | Año | Meta | Año | Valor | Año | Meta | Año | Valor |
|---|------|------|------|-------|------|------|------|-------|
| Porcentaje de alumnos de tercero de primaria en los niveles 1 y 2 de lectura de Aristas | 2021 | 50 | 2020 | 39,8 | 2024 | 43 | 2023 | 39,6 |
| Porcentaje de alumnos de tercero de primaria en los niveles 1 y 2 de matemática de Aristas | 2021 | 54 | 2020 | 46,8 | 2024 | 46 | 2023 | 44,7 |
| Porcentaje de alumnos de sexto de primaria en los niveles 1 y 2 de lectura de Aristas | 2021 | 23 | 2020 | 18,3 | 2024 | 18 | 2023 | 19,7 |
| Porcentaje de alumnos de sexto de primaria en los niveles 1 y 2 de matemática de Aristas | 2021 | 37 | 2020 | 34,3 | 2024 | 31 | 2023 | 37,3 |
| Porcentaje de estudiantes de noveno de educación media básica en los niveles 1 y 2 de lectura de Aristas | | | | | 2023 | 21 | 2022 | 24,8 |
| Porcentaje de estudiantes de noveno de educación media básica en los niveles 1 y 2 de matemática de Aristas | | | | | 2023 | 62 | 2022 | 66,2 |
| Porcentaje de estudiantes de 15 años por debajo del umbral de lectura de PISA | | | | | 2023 | 39 | 2022 | 41,1 |
| Porcentaje de estudiantes de 15 años por debajo del umbral de matemática de PISA | | | | | 2023 | 47 | 2022 | 56,5 |

Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Primaria 2020 y 2023, Aristas Media 2022 y PISA 2022.

Se esperaba que en 2023 no más del 43% de los estudiantes de tercer grado de primaria estuviera en los niveles 1 y 2 en las pruebas de lectura de Aristas. O, en términos positivos, que el 57% se ubicara por encima de estos dos primeros niveles. Tras la aplicación de Aristas Primaria 2023 el 39,6% de los niños participantes se ubicó en los niveles 1 y 2, por lo que se superó la meta establecida para aquel año.

Mientras tanto, se esperaba que para el mismo grado y año no más del 46% de los estudiantes se ubicara en los niveles 1 y 2 en las pruebas de matemática. En este caso, el 44,7% de los niños estaba en esos primeros niveles. Se trata de un valor muy cercano a la meta.

Para sexto grado de educación primaria se fijaron metas similares. Concretamente, 18% para lectura y 31% para matemática, sobre el final del período. Presentado en términos positivos, lo anterior implica tener por meta que el 82% de los estudiantes de sexto grado de primaria superen los primeros niveles de la prueba de lectura y el 69% lo haga en la prueba de matemática. En este caso, los resultados de Aristas Primaria 2023 para sexto grado reportan, respectivamente, 19,7% y 37,3%. Esto significa que más alumnos de los esperados se ubicaron en los niveles más bajos. En el caso de lectura, la diferencia con la meta es menor.

Las mediciones de Aristas en noveno grado de educación media también fueron consideradas para evaluar los logros de los estudiantes en lectura y matemática. La anterior Administración se fijó como meta final para el período que no más del 21% de los estudiantes se ubicara en los niveles 1 o 2 de lectura, y que no más del 62% lo hiciera en matemática. En este caso los resultados son similares a los obtenidos para sexto de educación primaria: en 2022 los porcentajes de estudiantes en los niveles 1 y 2 son superiores que las metas (24,8% en lectura y 66,2% en matemática).

Las últimas dos metas tienen por fuente al Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por su sigla en inglés). Esta prueba se aplica a estudiantes de 15 años de edad. En este caso, se esperaba que, hacia el final del período, menos del 39% de los adolescentes se ubicara por debajo del nivel 2 de lectura y menos del 47% por debajo del nivel 2 de matemática. Nuevamente conviene reformular positivamente las metas: se buscaba que, al menos, el 61% de los estudiantes se ubicaran por encima del nivel 2 de lectura y que, al menos, el 53% superara el nivel 2 de matemática. Los resultados en la última medición son consistentes con los obtenidos en las pruebas Aristas: en 2022 el 41,1% de los adolescentes no superaron el nivel 2 en lectura y el 56,5% no lo hizo en matemática.

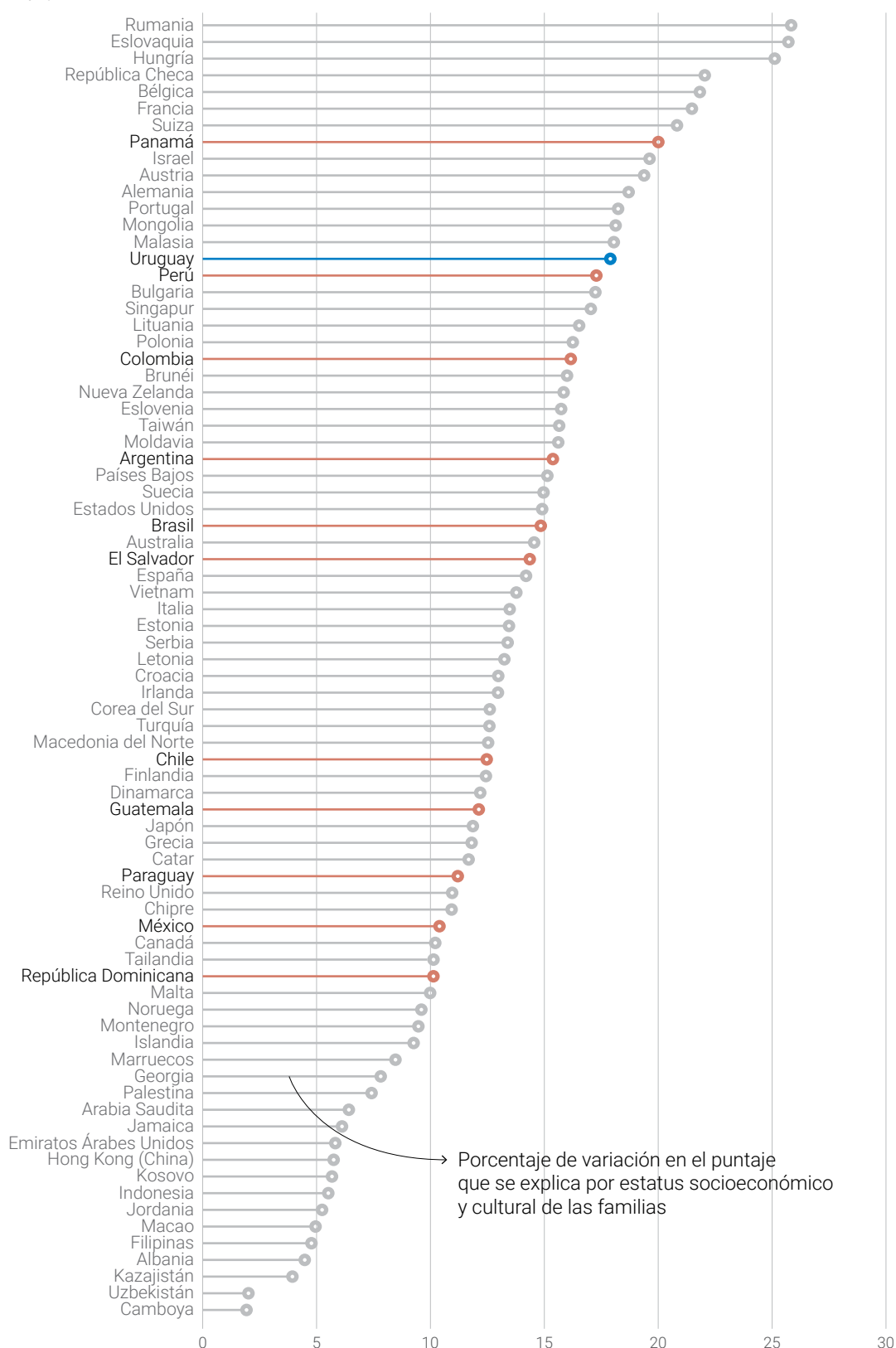
Más allá de las metas fijadas, resultan preocupantes los altos porcentajes de estudiantes en los niveles más bajos para las pruebas de matemática: en sexto de primaria algo más de uno de cada tres; en noveno de media, dos de cada tres. La variación de los desempeños según contexto socioeconómico y cultural de los centros da cuenta de la relevante inequidad que desde hace años atraviesa los resultados que alcanzan los alumnos (tabla 2.8).

TABLA 2.8
APRENDIZAJES EN MATEMÁTICA SEGÚN CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL DEL CENTRO
AÑOS 2022 (ARISTAS MEDIA) Y 2023 (ARISTAS PRIMARIA)

| | Muy desfavorable | Desfavorable | Medio | Favorable | Muy favorable |
|--|---------------------|--------------|-------|-----------|------------------|
| Porcentaje de alumnos de sexto de primaria en los niveles 1 y 2 de matemática de Aristas | 58,7 | 47,0 | 41,9 | 27,5 | 12,3 |
| Porcentaje de estudiantes de noveno educación media básica en los niveles 1 y 2 de matemática de Aristas | 86,3 | 79,4 | 72,9 | 63,3 | 33,0 |

Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Primaria 2023 y Aristas Media 2022.

GRÁFICO 2.1
INEQUIDAD EN DESEMPEÑOS EN MATEMÁTICA EN PISA
 AÑO 2022



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE, PISA 2022 Database, Tablas I.B1.2.1 y I.B1.4.3.
 Nota: porcentaje de la variación en el puntaje que se explica por contexto socioeconómico y cultural.

Las brechas de aprendizaje por contexto de los centros son aún mayores que las identificadas para el acceso, la asistencia y los trayectos. En sexto de primaria se observa una brecha de 46,4 puntos porcentuales en los aprendizajes de matemática, de acuerdo al indicador definido como meta, entre las escuelas de peor contexto y las de mejor contexto. Esta brecha aumenta para el mismo indicador en media básica: llega a 53,3 puntos porcentuales.

A su vez, en términos comparados, Uruguay es de los países con mayor inequidad. Específicamente, el 18% de las diferencias en el puntaje en matemática en PISA 2022 obedece a diferencias en el estatus socioeconómico y cultural de las familias. Esto lo ubica en el lugar 15 de un conjunto de 78 países y segundo en América Latina (la inequidad solamente es mayor en Panamá). Si bien Uruguay y Chile presentan niveles de cobertura y de resultados a los 15 años similares entre sí, en este último país el peso de las diferencias sociales para explicar los desempeños es menor al observado en Uruguay (gráfico 2.1).

EGRESO

El objetivo final del sistema educativo es que los estudiantes egresen, es decir, que consigan cursar y aprobar todos los grados de los ciclos obligatorios. Se espera que en el proceso hayan adquirido los saberes y competencias previstas, y que la mayoría lo haga de manera oportuna, es decir, habiendo avanzado a razón de un grado por año.

Los datos presentados en los apartados anteriores dan cuenta de las dificultades que persisten en estos aspectos: muchos estudiantes cursan con extraedad, lo cual supone típicamente que han repetido uno o más grados, y muchos no consiguen adquirir, al finalizar la educación primaria y especialmente la educación media básica, las competencias básicas. En este contexto es previsible que ocurran problemas vinculados al egreso.

TABLA 2.9
METAS DE EGRESO
AÑOS 2019, 2023 Y 2024

| | 2019 | 2023 | | 2024 | |
|---|------------|------|-------|------|-------|
| | Valor base | Meta | Valor | Meta | Valor |
| Porcentaje de adolescentes de 16 años con egreso oportuno de educación media básica | 67,7% | 73% | 79,5% | 75% | 79,9% |
| Porcentaje de jóvenes de 18 a 20 años egresados de la educación media básica | 77,5% | 86% | 83,4% | 90% | 88,8% |
| Porcentaje de jóvenes de 19 años con egreso oportuno en educación media superior | 38,1% | 47% | 44,8% | 50% | 48,4% |
| Porcentaje jóvenes de 21 a 23 años egresados de la educación media superior | 43,3% | 60% | 51,6% | 75% | 53,2% |

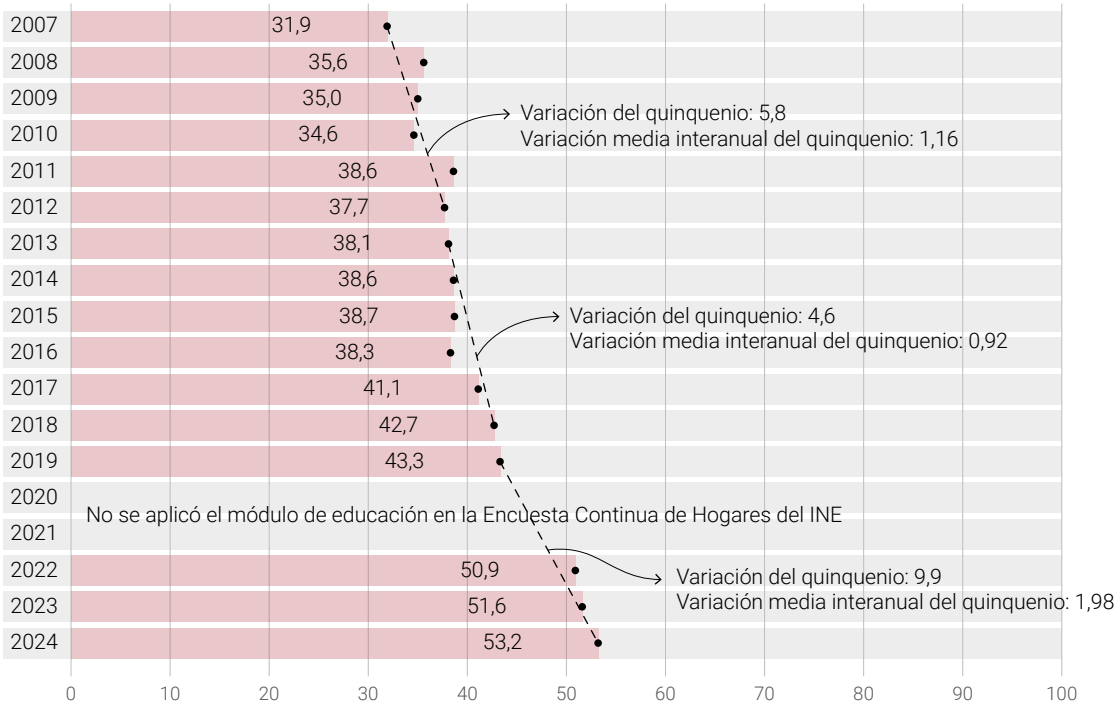
Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

A pesar de las dificultades en los trayectos y logros de aprendizaje, la mayor parte de los estudiantes consiguen culminar educación media básica (tabla 2.9). Para 2024 la meta entre jóvenes de 18 a 20 años fue un 90% de egreso y la estimación obtenida a través de la Encuesta Continua de Hogares fue 88,8%. Se trata de un valor muy cercano a la meta y que supone un aumento importante respecto al obtenido para el año anterior (83,4%).

En 2019 el egreso de media básica fue de 77,5%, por lo que en el quinquenio aumentó en 10 puntos porcentuales el valor del indicador. Sin embargo, aún en 2024 uno de cada diez adolescentes no llegaba siquiera a culminar media básica. El egreso en edad oportuna de media básica se constata para el 79,9% de los casos (población con 16 años de edad), valor que se ubica por encima de la meta definida para 2024 (75%).

Distinta es la situación en media superior. En este caso, el egreso medido en un tramo de edad superior a la edad teórica de egreso (21 a 23 años) apenas supera el 50%. Y el egreso en edad oportuna es menor al 50%. Tanto en la Administración anterior como en la que le precedió, fue fijada una meta de egreso de media superior del 75%, la cual no pudo alcanzarse. Sin embargo, el egreso ha aumentado más en los últimos años que en períodos anteriores. Concretamente, en 2024 el porcentaje de egresados aumentó en 10 puntos porcentuales respecto a 2019, siendo la variación mucho menor antes de 2019. De todos modos, es muy alta la distancia a la meta legal que es el egreso universal de media superior (gráfico 2.2).

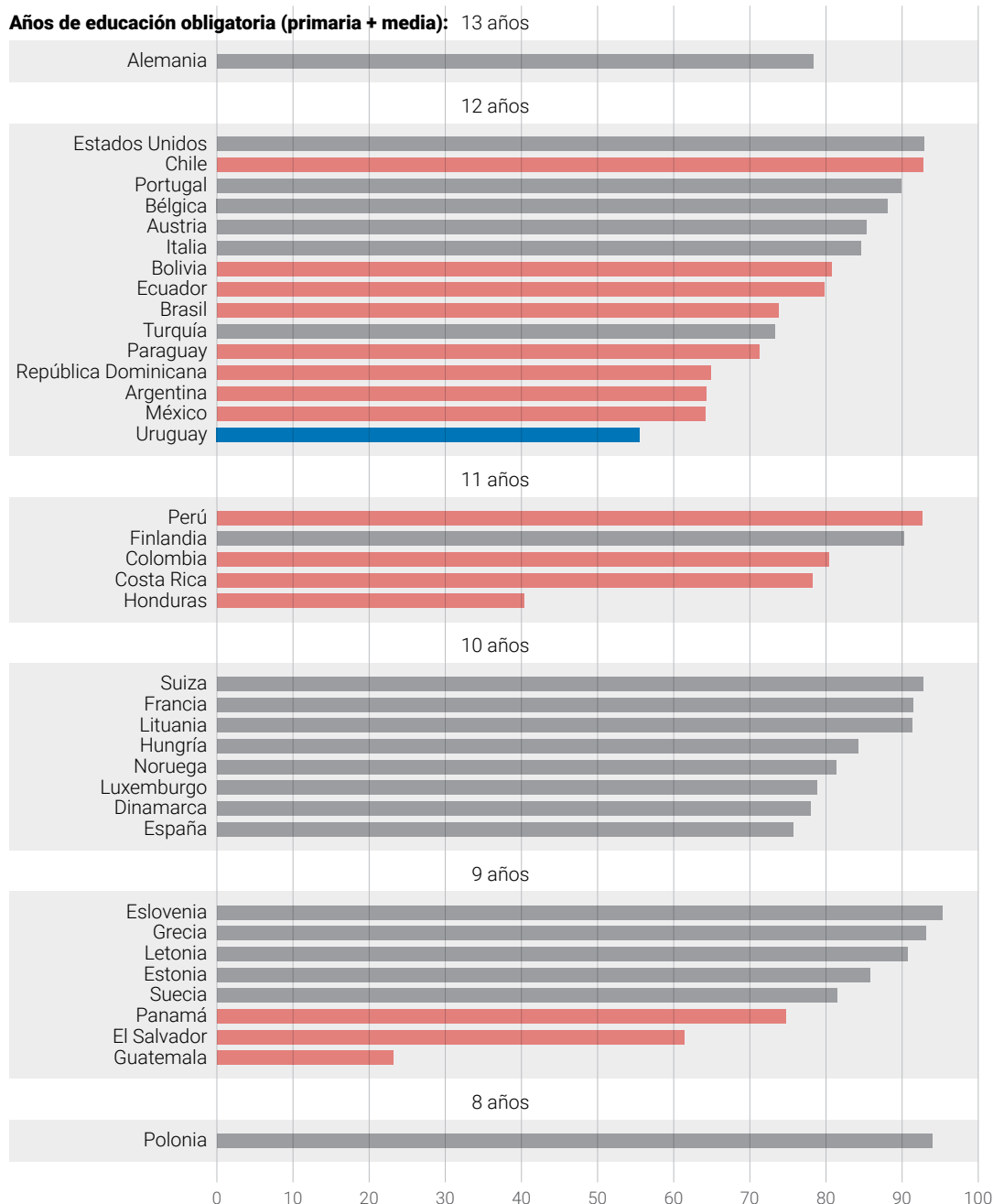
GRÁFICO 2.2
PORCENTAJE DE EGRESO DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR ENTRE JÓVENES DE 21 A 23 AÑOS
AÑOS 2007-2024



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

Al comparar con otros países, si se toma en cuenta la cantidad de años de educación primaria y media obligatorios, el nivel de egreso de Uruguay se ubica 10 puntos porcentuales por debajo del de otros países latinoamericanos, tales como México, Argentina y República Dominicana. La diferencia es aún mayor con Paraguay, Brasil, Ecuador, Bolivia y Chile (gráfico 2.3).

GRÁFICO 2.3
PORCENTAJE DE EGRESADOS DE MEDIA SUPERIOR Y CANTIDAD DE AÑOS DE EDUCACIÓN OBLIGATORIA POR PAÍS
 AÑOS MÁS RECIENTES DISPONIBLES (2020-2024)



Fuente: elaboración propia a partir de [UIS Data Browser](#).

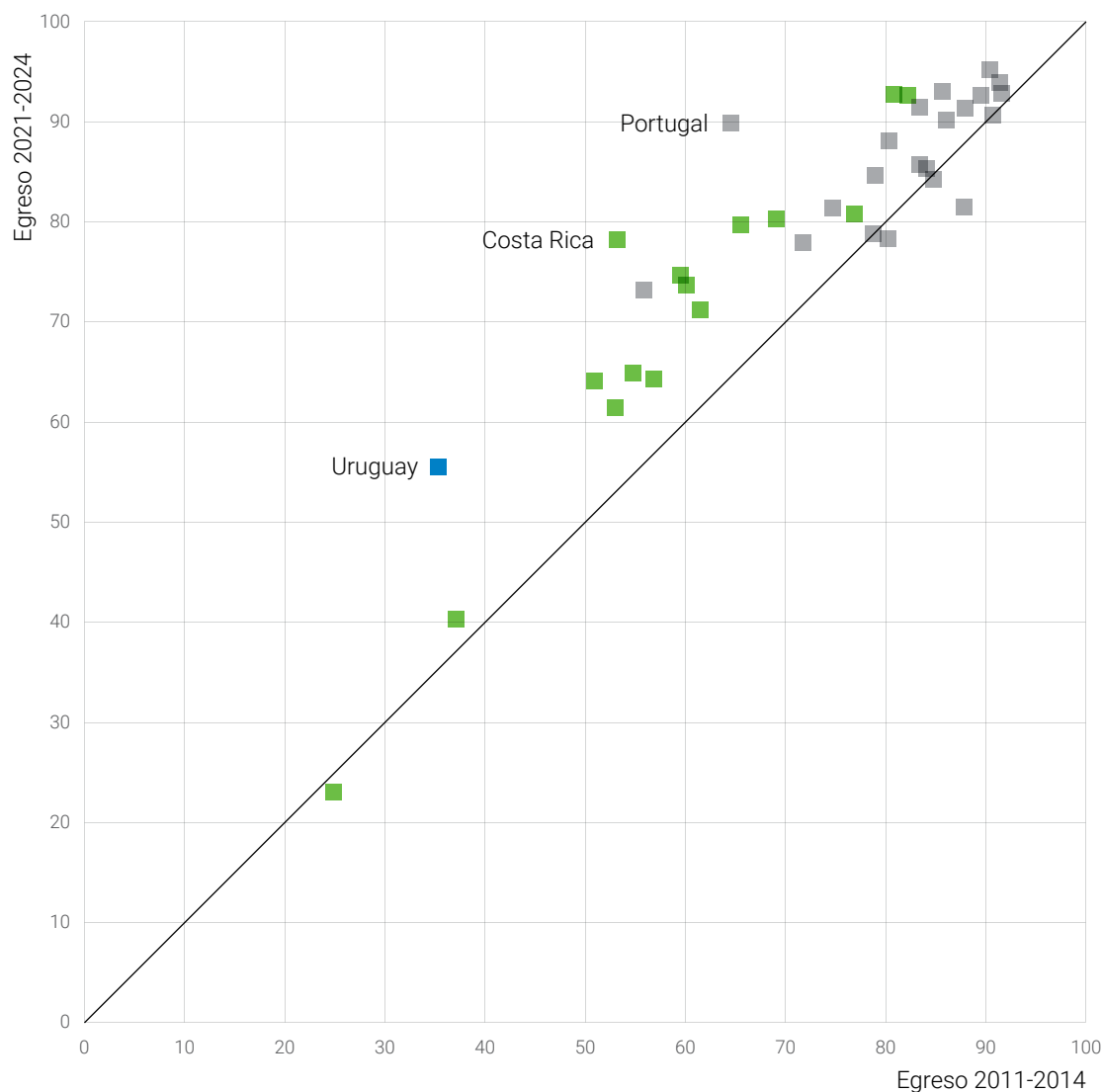
Nota 1: el dato de egreso de cada país corresponde al último año disponible en la fuente; se presentan los países con información entre 2020 y 2024.

Nota 2: egreso entre jóvenes con edades 3 y 5 años por encima de la edad esperada de egreso si no hubiera rezago en la trayectoria.

Nota 3: la información de años de educación obligatoria corresponde a 2023 o 2024 según disponibilidad de la fuente para cada país.

Al considerar el ritmo de crecimiento en los últimos 10 años, se observa que Uruguay es el país con la mayor tasa de crecimiento. Costa Rica y Portugal también presentan crecimientos importantes, incluso habiendo partido de niveles de egreso claramente mayores al de nuestro país (gráfico 2.4).

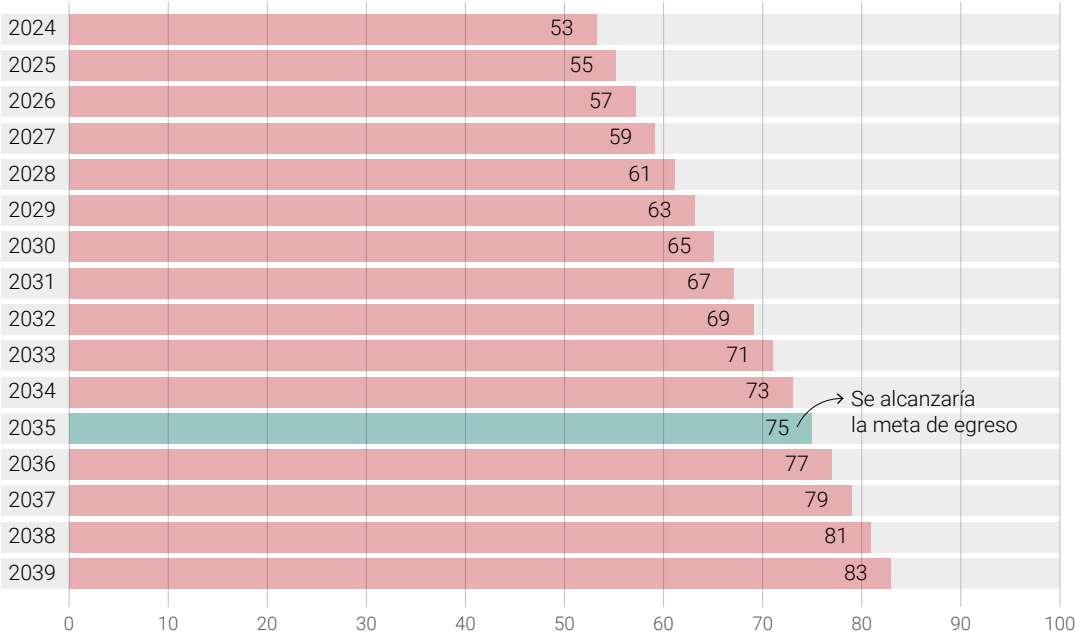
GRÁFICO 2.4
EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE EGRESADOS DE MEDIA SUPERIOR
AÑOS 2011-2014 / 2021-2024



Fuente: elaboración propia a partir de [UIS Data Browser](#).

En el gráfico 2.5 se presenta el aumento esperado del egreso de media superior si se mantuviera la tasa de crecimiento del último quinquenio (que fue la más alta entre los tres últimos) (ver gráfico 2.2).

GRÁFICO 2.5
AUMENTO ESPERADO DEL EGRESO DE MEDIA SUPERIOR DE ACUERDO A LAS TASAS DE VARIACIÓN OBSERVADAS EN EL ÚLTIMO QUINQUENIO
 EN PORCENTAJES
 AÑOS 2024-2039



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

De mantenerse el ritmo de crecimiento observado entre 2019 y 2024, el egreso de media superior llegaría a 63% en 2029. Alcanzaría el 73% en 2034 y el 83% en 2039. De modo que la meta de 75% se alcanzaría recién en 2035.

Es importante tener en cuenta que, conforme se avanza hacia el logro de la universalización, suele hacerse más difícil avanzar. Al aproximarse a ese punto intervienen problemas estructurales (perfil de la población fuera del sistema, heterogeneidad territorial, etc.) que tienden a desacelerar el incremento marginal. **En este sentido, las proyecciones lineales deben interpretarse como aproximaciones, no como trayectorias esperables. Modelos que incorporen hipótesis de desaceleración resultan necesarios para proyecciones más precisas.**

TABLA 2.10
EGRESO DE MEDIA SUPERIOR SEGÚN INGRESOS DE LOS HOGARES DE PERTENENCIA
 AÑO 2024

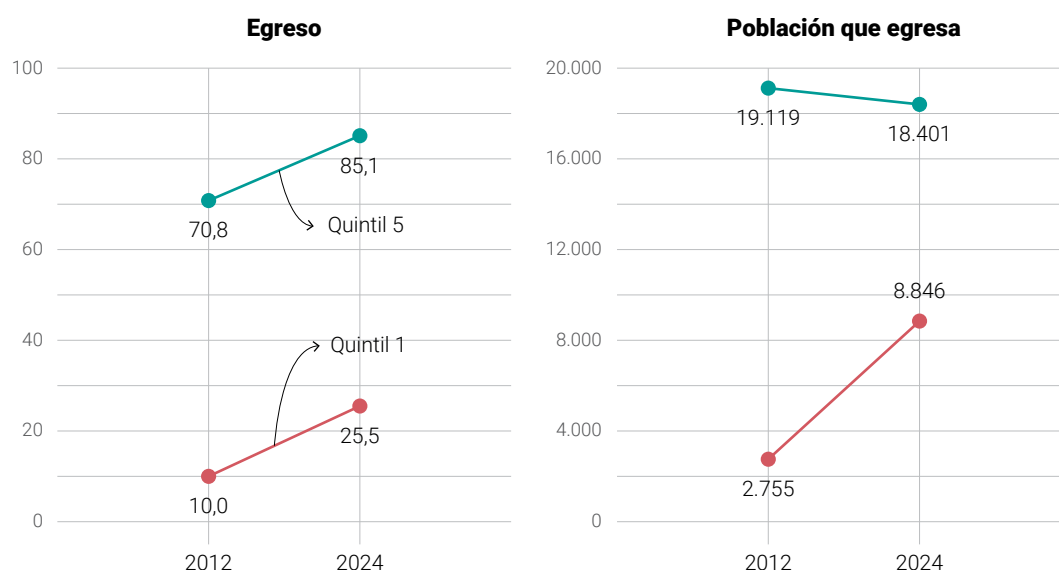
| | Quintil 1 | Quintil 2 | Quintil 3 | Quintil 4 | Quintil 5 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Porcentaje jóvenes de 21 a 23 años egresados de la educación media superior | 25,5 | 52,9 | 64,0 | 74,4 | 85,1 |

Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

La información de la tabla 2.10 da cuenta de la importancia de este tema. Si bien en el conjunto de la población de 21 a 23 años el egreso de educación media superior llegó en 2024 a 53,2%, este presenta brechas muy importantes según el nivel de ingreso de los hogares.

La diferencia en la estructura etaria de la población de distintos sectores socioeconómicos, así como también en su evolución, llevó a que incrementos similares en términos porcentuales representen cantidades de personas muy distintas. El aumento de 10% a 25,5% de egreso entre 2012 y 2024 de jóvenes del quintil 1 implicó que la cantidad de egresados de 21 a 23 años de dicho quintil se multiplicara por 3,2. Pasó de menos de 3.000 a casi 9.000. En cambio, el incremento de 70,8% a 85,1% de egreso en el quintil 5 implicó una caída, aunque leve, en la cantidad de personas. Pasó de algo más de 19.000 a algo menos de 18.500 (gráfico 2.6).

GRÁFICO 2.6
EGRESO Y ESTIMACIÓN POBLACIONAL CORRESPONDIENTE A JÓVENES DE 21 A 23 AÑOS DE QUINTIL 1 Y QUINTIL 5 DE INGRESOS
AÑOS 2012 Y 2024



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

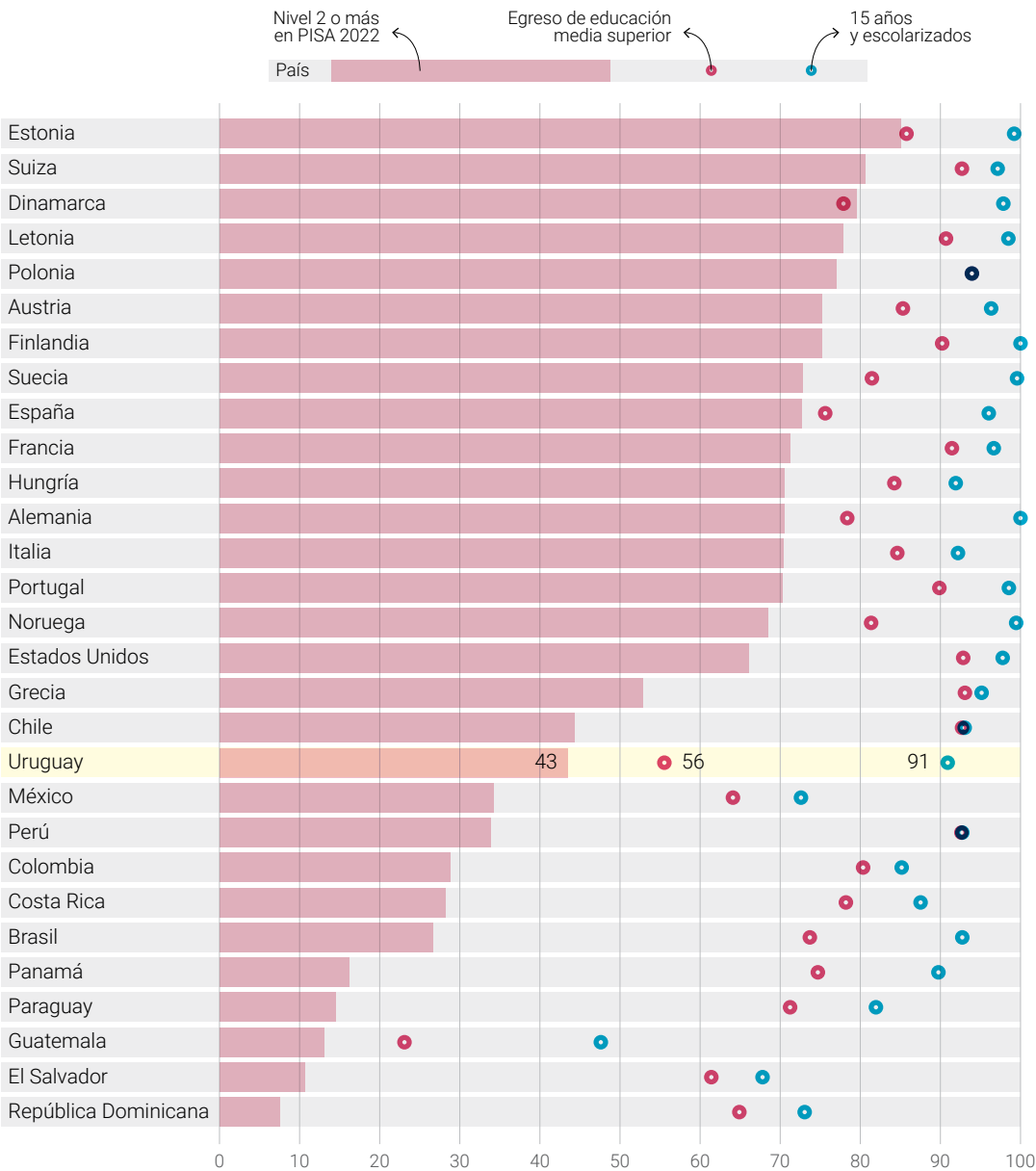
Las diferencias en el logro de las metas según nivel socioeconómico que fueron reportadas a lo largo de este apartado alcanzan su mayor magnitud al considerar el egreso de la educación obligatoria. En 2024, el 85,1% de los jóvenes de entre 21 y 23 años pertenecientes a los hogares de mayores ingresos había egresado de media superior. En el otro extremo, solo lo había hecho el 25,5% de los jóvenes de esas mismas edades pertenecientes a los hogares de menores ingresos. Se trata de una brecha de casi 60 puntos porcentuales. Esta diferencia ya se verifica respecto al egreso de media básica (jóvenes de entre 18 y 20 años), pero la brecha es en ese caso de aproximadamente 21 puntos porcentuales.

Las diferencias por nivel socioeconómico comienzan a observarse levemente en el acceso a la educación, aumentan respecto a la asistencia efectiva, vuelven a hacerlo en términos de trayecto, se agudizan con los aprendizajes y alcanzan su mayor magnitud con el egreso.

COBERTURA, APRENDIZAJE, EGRESO Y MUNDO LABORAL

En Uruguay, solo la mitad de la población de 20 a 24 años logra terminar la educación obligatoria. Superar esta situación, sin duda, es un gran desafío. Las proyecciones presentadas previamente buscan contribuir a afrontar su planificación.

GRÁFICO 2.7
EGRESO DE MEDIA SUPERIOR, COBERTURA A LOS 15 AÑOS Y DESEMPEÑO EN MATEMÁTICA EN PISA 2022
AÑOS MÁS RECIENTES DISPONIBLES (2021-2024)

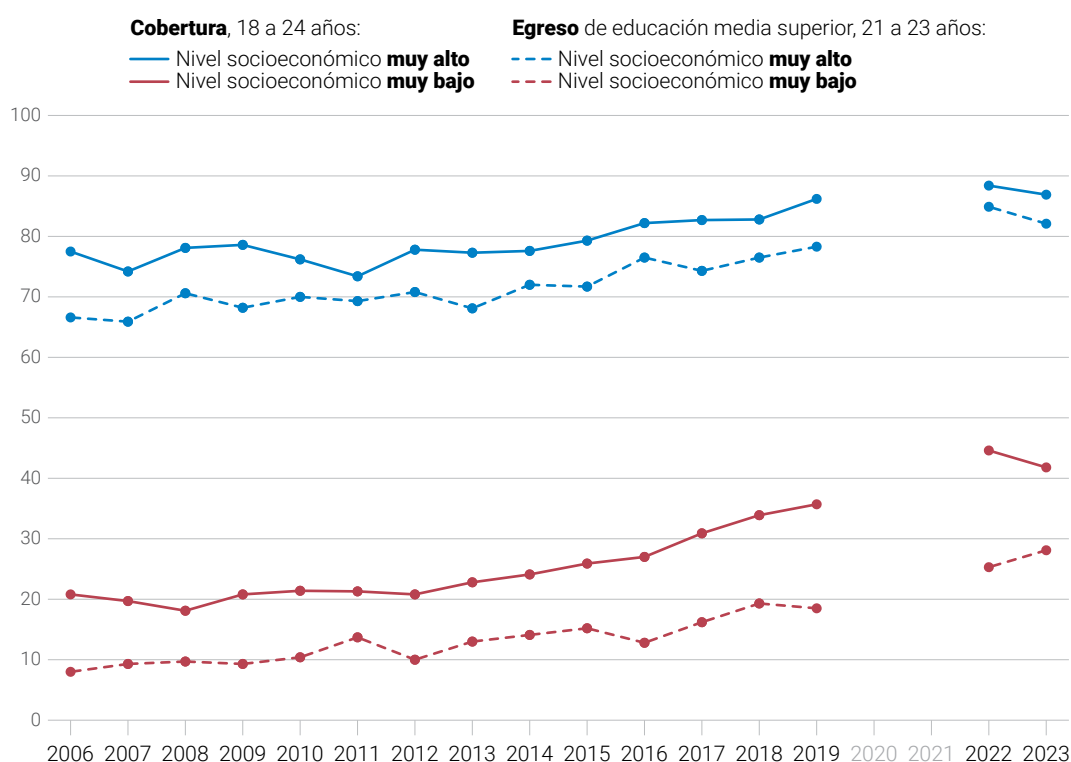


Fuente: elaboración propia a partir de [UIS Data Browser](#) y OCDE (2023).
Nota 1: se incluyen los países considerados en los indicadores de egreso presentados previamente y para los que también se cuenta con información de los otros dos indicadores.
Nota 2: el dato de cada país corresponde al último año disponible en la fuente entre 2021 y 2024.
Nota 3: porcentaje de egresados de media superior entre jóvenes con edades 3 y 5 años por encima de la edad esperada de egreso si no hubiera rezago en la trayectoria.

Este magro desempeño debe complementarse con el hecho de que Uruguay es uno de los países que tiene mayor cobertura a los 15 años (superando el 90% entre quienes tienen entre 3 y 5 años más que la edad esperada para el egreso sin rezago) y que, si bien su desempeño es menor al de países que no se encuentran en América Latina, junto con Chile son los países con mayor desempeño en dicha región (gráfico 2.7). Países como Perú, Brasil y Panamá, que presentan una cobertura a los 15 años similar a la de Uruguay, logran un mayor egreso de media superior, pero con un desempeño más bajo que el de Uruguay cuando los estudiantes tienen 15 años. Por otra parte, en Chile, con igual nivel de cobertura y desempeño, el egreso es claramente mayor al de nuestro país. Estas diferencias podrían estar señalando algunas particularidades del sistema uruguayo que dificultan el tránsito de los estudiantes.

De hecho, si se tomara el porcentaje de estudiantes de 15 años que logran las competencias básicas en PISA como predictor del egreso, se esperaría que fuera mayor en Uruguay que en el resto de los países considerados. Esto interpela al sistema educativo nacional respecto a los mecanismos o procesos que llevan a que, a pesar de que los estudiantes tengan logros similares o incluso mayores a los de otros países latinoamericanos, una proporción relevante de ellos no logre terminar el ciclo educativo obligatorio (INEED, 2021b).

GRÁFICO 2.8
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE COBERTURA ENTRE JÓVENES DE 18 A 24 AÑOS Y DE LA TASA DE EGRESO ENTRE JÓVENES DE 21 A 23 AÑOS PARA LOS QUINTILES 1 Y 5 DE INGRESOS
AÑOS 2006-2023

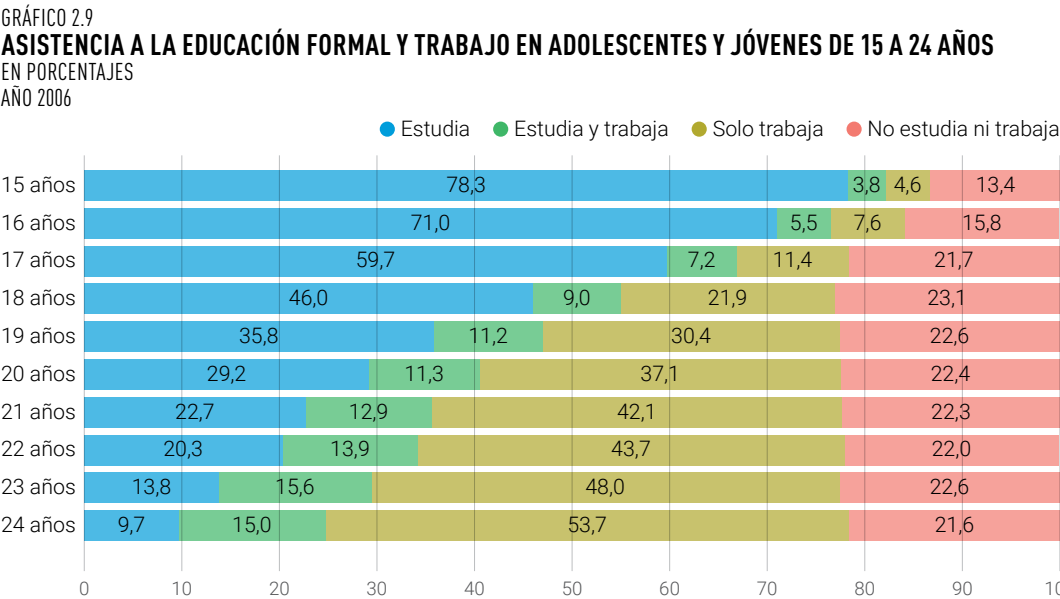


Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

Nota: durante la pandemia por COVID-19 no se aplicó el módulo de educación en la Encuesta Continua de Hogares del INE, por lo que no se pueden reportar los valores de cobertura y egreso para los años 2020 y 2021.

Como se analizó previamente, las principales mejoras del sistema educativo, si bien aún no se alcanzan niveles satisfactorios, están relacionadas al aumento de la cobertura y del egreso entre jóvenes provenientes de hogares con bajos ingresos. Sin embargo, la mayor cobertura en este sector representa también un desafío para los indicadores de resultados. La relación entre la cobertura y el egreso es diferente según el nivel de ingreso de los hogares. Si bien siempre el egreso es menor a la cobertura, no solo se observa que en el quintil 5 la diferencia entre ellos es menor que en el quintil 1, sino que la evolución de la diferencia se ha ido reduciendo en el quintil 5, mientras que se ha mantenido prácticamente igual en el quintil 1. Esto implica que, en los sectores de mayores ingresos, a la vez que aumentó la cobertura, se redujo la brecha respecto del porcentaje que logró egresar. En cambio, en los sectores de menores ingresos, esto no ocurrió: la diferencia entre el porcentaje de cobertura y el de egreso se mantuvo estable. Considerando el contexto, este podría interpretarse como un resultado satisfactorio, ya que una mayor cobertura en sectores de ingresos bajos podría haber enlentecido la tasa de egreso (gráfico 2.8).

El análisis anterior pone de manifiesto la diversidad de situaciones de los sistemas educativos de la región. El caso uruguayo destaca por su bajo nivel de egreso, que contrasta con el hecho de que presenta una mayor cobertura y nivel de desempeño que la mayor parte de los países. Asimismo, a pesar de la reducción de la desigualdad, tanto en cobertura como en egreso, continúa afrontando desafíos muy importantes.

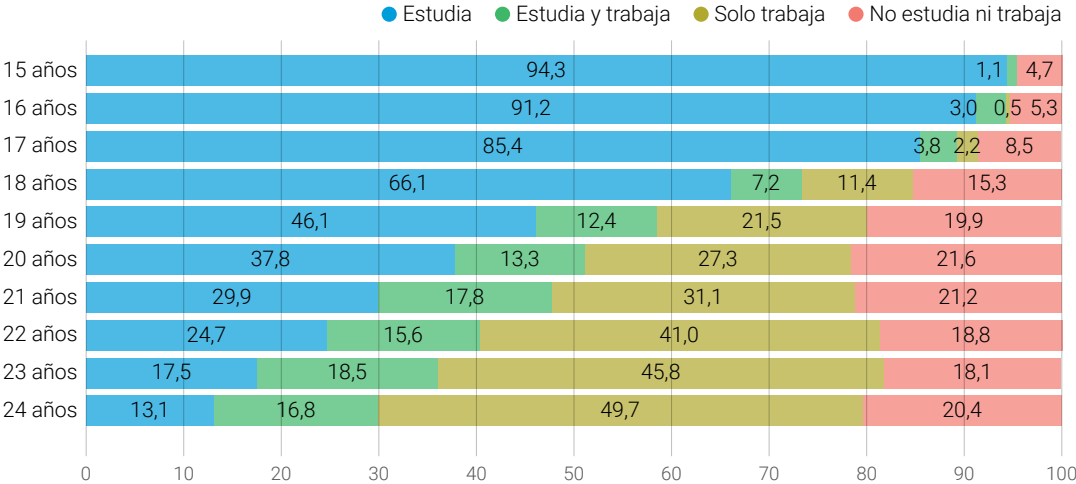


Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares 2006 del INE.
 Nota: el grupo **no estudia ni trabaja** incluye a los que se encuentran buscando trabajo.

Por otra parte, los jóvenes, ya sea que terminen o no la educación obligatoria, y que continúen o no en estudios terciarios, mayoritariamente pasarán a formar parte de la población económicamente activa del país. Comparativamente, entre 2024 y 2006 se observa un cambio muy favorable en el tipo de actividad que realizan los adolescentes y jóvenes. Entre los menores de 19 años aumentó notoriamente el porcentaje que solamente se dedica a estudiar. En 2006, aproximadamente un 15% no estudiaba ni trabajaba. En

cambio, en 2024 ese porcentaje resulta unos 10 puntos porcentuales más bajo. Si bien entre los jóvenes de más edad los cambios son de menor magnitud, en todos los casos se observa una leve disminución de quienes no estudian ni trabajan, así como de quienes solamente trabajan. A la vez, se registra un incremento de quienes estudian y trabajan o solamente estudian (gráficos 2.9 y 2.10).

GRÁFICO 2.10
ASISTENCIA A LA EDUCACIÓN FORMAL Y TRABAJO EN ADOLESCENTES Y JÓVENES DE 15 A 24 AÑOS
EN PORCENTAJES
AÑO 2024



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.
Nota: el grupo **no estudia ni trabaja** incluye a los que se encuentran buscando trabajo.

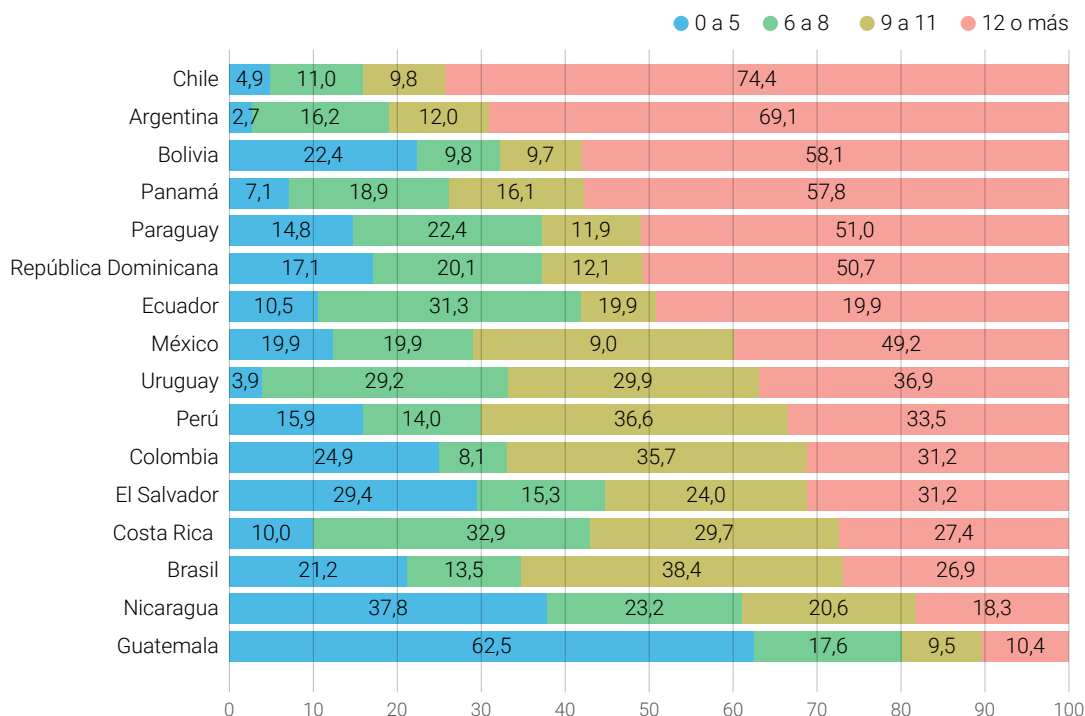
El perfil educativo de la población de 24 a 65 años en Uruguay es similar al de México y Perú, aunque en estos países es algo mayor el porcentaje de personas que no completaron 6 años de estudios. Uruguay comparte con Chile y Argentina el tener el menor porcentaje de población con menos de 6 años de educación (entre 3% y 5%). Sin embargo, en estos países es claramente más alto el porcentaje de población con 12 años de educación formal (74% y 69%, respectivamente, ante un 37% en nuestro país). Uruguay, México, Perú y Colombia son países en donde aproximadamente la tercera parte de la población de 24 a 65 años tiene 8 o menos años de educación formal (gráfico 2.11).

Entre la población trabajadora el perfil educativo es algo mayor al del conjunto de la población. Solo un poco más de la cuarta parte de los trabajadores tienen más de 13 años de educación formal. En Ecuador, El Salvador y Guatemala los trabajadores tienen menos años de educación formal que los trabajadores uruguayos, mientras que en Argentina y Chile se observa lo contrario (gráfico 2.12).

GRÁFICO 2.11

CANTIDAD DE AÑOS DE EDUCACIÓN FORMAL DE LA POBLACIÓN DE 24 A 65 AÑOS

AÑOS MÁS RECIENTES DISPONIBLES (2020-2024)



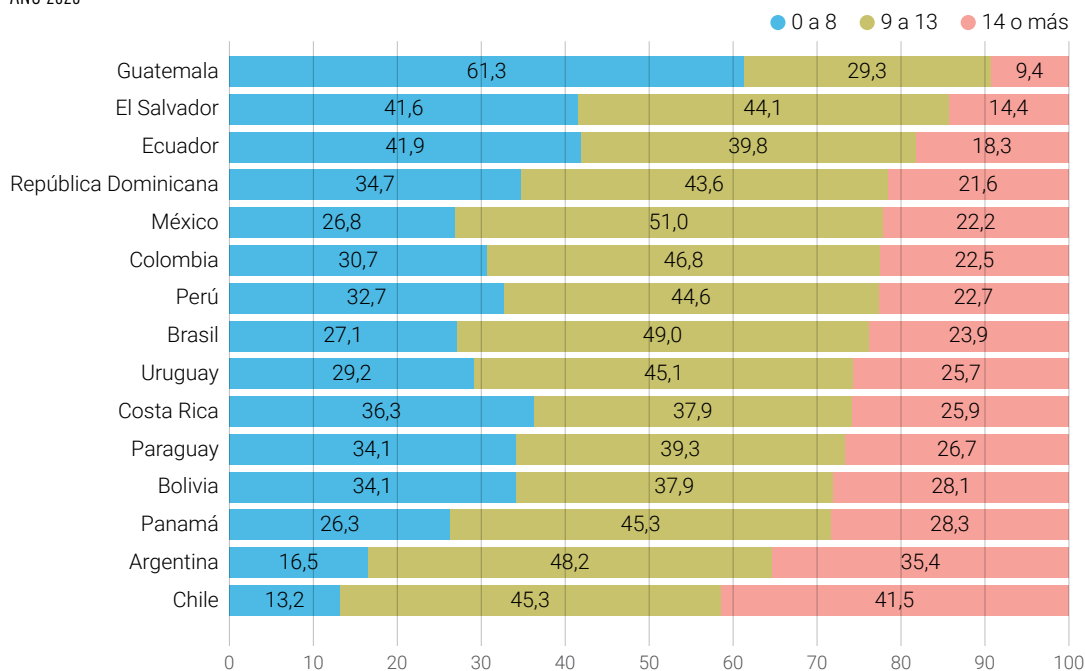
Fuente: elaboración propia a partir de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

Nota: el año varía entre 2020 y 2024 según disponibilidad en la fuente.

GRÁFICO 2.12

CANTIDAD DE AÑOS DE EDUCACIÓN FORMAL DE LA POBLACIÓN TRABAJADORA

AÑO 2023



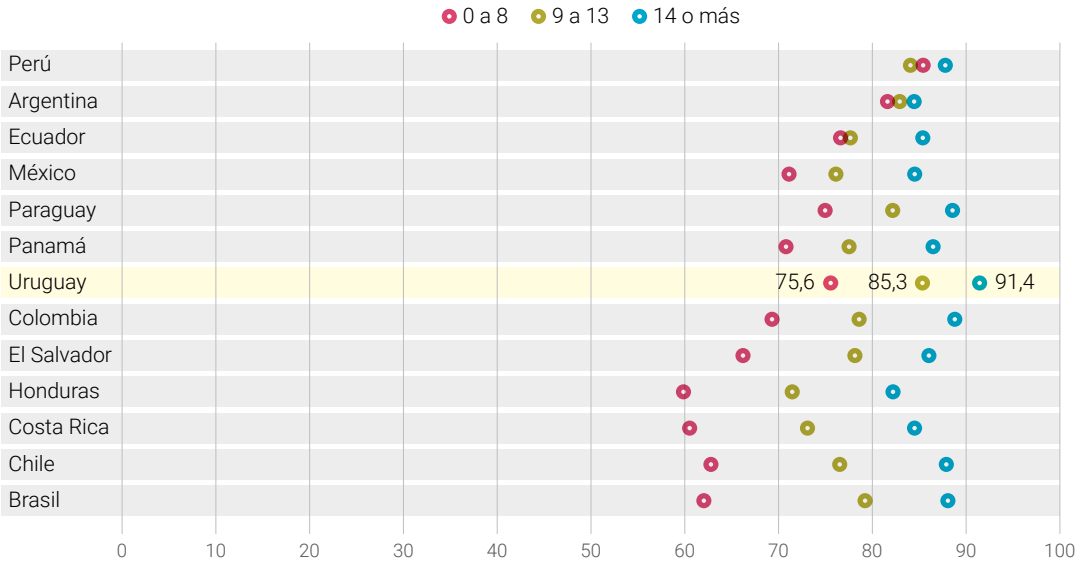
Fuente: elaboración propia a partir de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

Nota 1: incluye a personas que trabajan de cualquier edad.

Nota 2: los datos de Chile y México son de 2022.

Las oportunidades de empleo de la población se relacionan con la formación previa. Entre la población uruguaya de 25 a 64 años con menos de 9 años de educación formal, el porcentaje que forma parte de la fuerza de trabajo es un 76%. En cambio, entre quienes tienen 14 años o más de educación, un 91% está vinculado al mundo laboral. Algunos países como Perú y Argentina muestran brechas claramente menores, mientras que otros como Brasil y Chile presentan diferencias incluso más relevantes (gráfico 2.13).

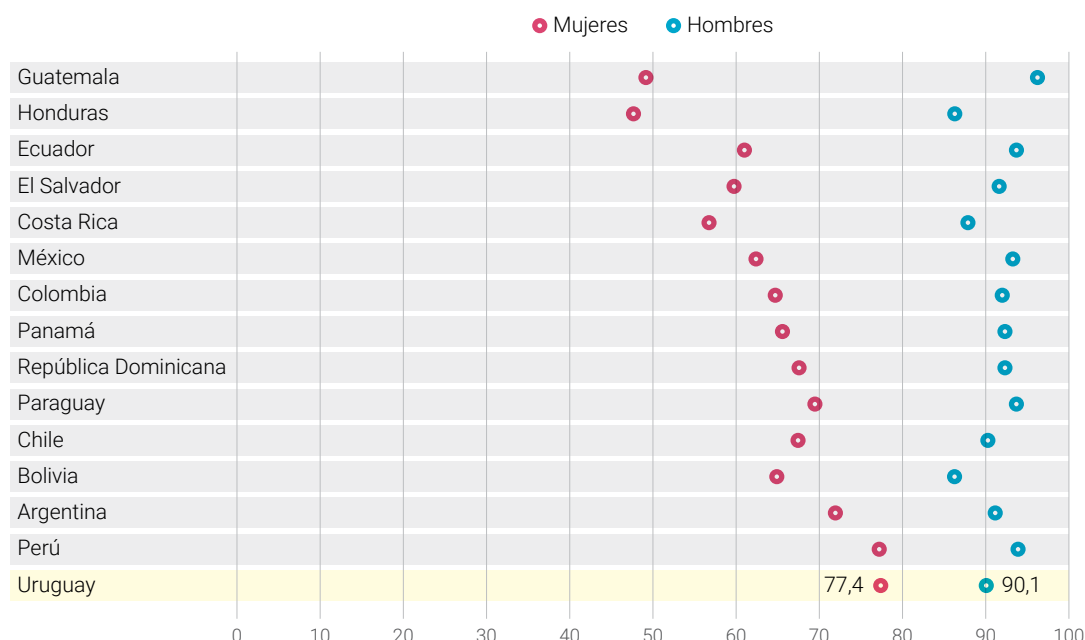
GRÁFICO 2.13
PORCENTAJE DE PERSONAS DE 25 A 64 AÑOS EN ACTIVIDAD LABORAL SEGÚN AÑOS DE ESTUDIO
 AÑOS MÁS RECIENTES DISPONIBLES (2023-2024)



Fuente: elaboración propia a partir de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).
 Nota: el año varía entre 2023 y 2024 según disponibilidad en la fuente.

Uruguay es el país con menor brecha de género en términos de la población empleada de 24 a 65 años. Junto con Perú, es el país con mayor porcentaje de mujeres trabajadoras (gráfico 2.14).

GRÁFICO 2.14
PORCENTAJE DE PERSONAS DE 24 A 65 AÑOS EN LA FUERZA LABORAL SEGÚN GÉNERO
 AÑOS MÁS RECIENTES DISPONIBLES (2020-2024)



Fuente: elaboración propia a partir de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).
 Nota: el año varía entre 2020 y 2024 según disponibilidad en la fuente.

INASISTENCIA

Este apartado presenta un análisis del ausentismo crónico¹⁷ en la educación primaria pública, a partir de los datos disponibles para los años 2019 a 2024. A través de distintas aperturas, se identifican las principales tendencias observadas en el período, con el objetivo de contribuir al monitoreo continuo de la asistencia como herramienta para la mejora de la calidad del sistema educativo.

La asistencia regular a la escuela es un componente imprescindible para garantizar aprendizajes efectivos y trayectorias escolares sostenidas. En este marco, el monitoreo del ausentismo crónico, definido como una asistencia igual o inferior al 90% de los días dictados¹⁸, permite no solo identificar patrones de inasistencia, sino también anticipar situaciones de rezago, desvinculación y desigualdad educativa.

A partir de 2024, el INEE comenzó a realizar un seguimiento anual del ausentismo crónico, utilizando registros administrativos del sistema GURI de la DGEIP, disponibles desde 2019. Los años 2020 y 2021 no se incluyen en la serie debido a las condiciones atípicas generadas por la pandemia (INEED, 2024c, 2024b).

¹⁷ Los valores de los indicadores presentados difieren de los informados por la ANEP en el Monitor de Enseñanza Inicial y Primaria debido a diferencias en la forma de calcular la asistencia y los días hábiles. El INEE realiza la estimación a partir de los días hábiles de cada centro educativo y las inasistencias registradas por estudiante. Por su parte, la ANEP utiliza información individual de asistencia, considerando como días hábiles la suma de asistencias y faltas de cada estudiante. Estas diferencias, como surge del intercambio técnico entre ambas instituciones, responden al tipo de información disponible en cada caso. Se continuará trabajando en conjunto para avanzar en la unificación de criterios y datos utilizados.

¹⁸ Tomado del [sitio web del Departamento de Educación de los Estados Unidos de América](#).

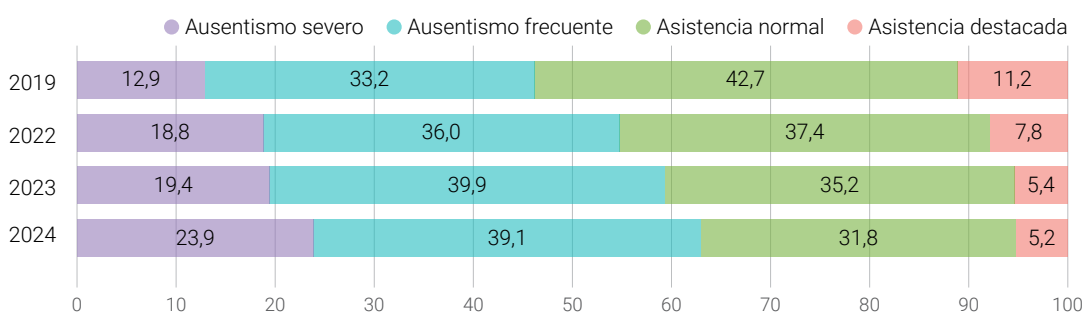
DISTRIBUCIÓN DE ESTUDIANTES SEGÚN GRUPO DE ASISTENCIA

El análisis del ausentismo crónico requiere, en primer lugar, clasificar a los estudiantes según el porcentaje de inasistencias en el año. Para ello, se definen cuatro grupos: asistencia destacada, asistencia normal, ausentismo frecuente y ausentismo severo. La clasificación de los grupos de asistencia se realizó en función del porcentaje de asistencia anual. Se consideró asistencia destacada cuando fue igual o superior al 97%, asistencia normal entre 90,1% y 96,9%, ausentismo frecuente entre 80% y 90% y ausentismo severo cuando fue inferior al 80%. Los grupos de ausentismo frecuente y severo conforman el indicador de ausentismo crónico, es decir, asistencia igual o menor al 90%. El gráfico 2.15 muestra la distribución porcentual de estudiantes en cada grupo para los años 2019, 2022, 2023 y 2024.

GRÁFICO 2.15

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE ALUMNOS DE PRIMARIA PÚBLICA POR GRUPO DE ASISTENCIA

AÑOS 2019, 2022, 2023 Y 2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la DGEIP.

Nota: los años 2020 y 2021 no se incluyen en la serie debido a las condiciones atípicas generadas por la pandemia de COVID-19.

Se observa una disminución progresiva de los estudiantes con asistencia normal o destacada, en paralelo con un aumento sostenido de los niveles de ausentismo. La proporción de estudiantes con ausentismo severo casi se duplicó en el período, pasando de un 12,9% en 2019 a 23,9% en 2024. Esta evolución evidencia un desplazamiento hacia los grupos de menor asistencia, principalmente por el aumento de la proporción de estudiantes con ausentismo severo.

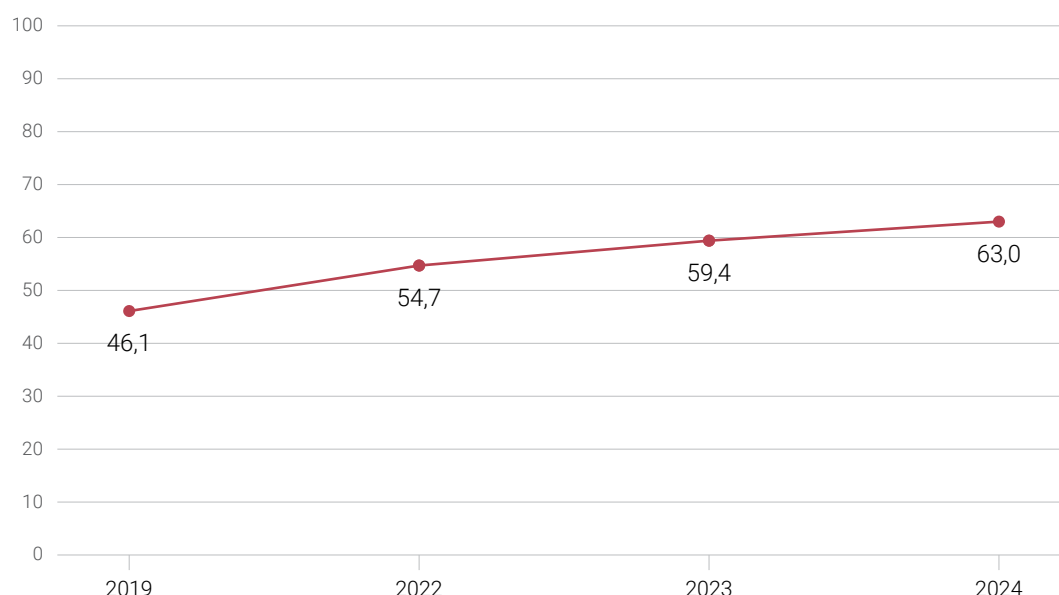
EVOLUCIÓN RECIENTE DEL AUSENTISMO CRÓNICO

Durante el período analizado, el porcentaje de estudiantes con ausentismo crónico ha mostrado una tendencia sostenida al alza. Mientras que en 2019 se ubicaba en un 46,1%, para 2024 alcanzó un 63%. Este crecimiento, aunque gradual, es persistente y generalizado. La tasa de crecimiento entre 2019 y 2022 fue de 18,7%. Luego, entre 2022 y 2023 se ubicó en un 8,6%, para crecer en 2024 un 6,1% por encima de lo observado el año anterior (gráfico 2.16).

Desde 2022, más de la mitad de los alumnos de primaria en escuelas públicas faltó a clases al menos un 10% de los días lectivos. En un calendario con un promedio de 160 días de clase, esto equivale a perder aproximadamente un mes de clases por año. Esta situación

afecta los procesos de aprendizaje y profundiza desigualdades preexistentes, dado que el ausentismo crónico afecta especialmente a estudiantes de contextos más vulnerables, quienes enfrentan mayores barreras para asistir regularmente a la escuela, como se detalla más adelante.

GRÁFICO 2.16
EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE ESTUDIANTES CON AUSENTISMO CRÓNICO EN EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA
AÑOS 2019, 2022, 2023 Y 2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la DGEIP.

Nota: los años 2020 y 2021 no se incluyen en la serie debido a las condiciones atípicas generadas por la pandemia de COVID-19.

CONTRIBUCIÓN MENSUAL AL AUSENTISMO CRÓNICO

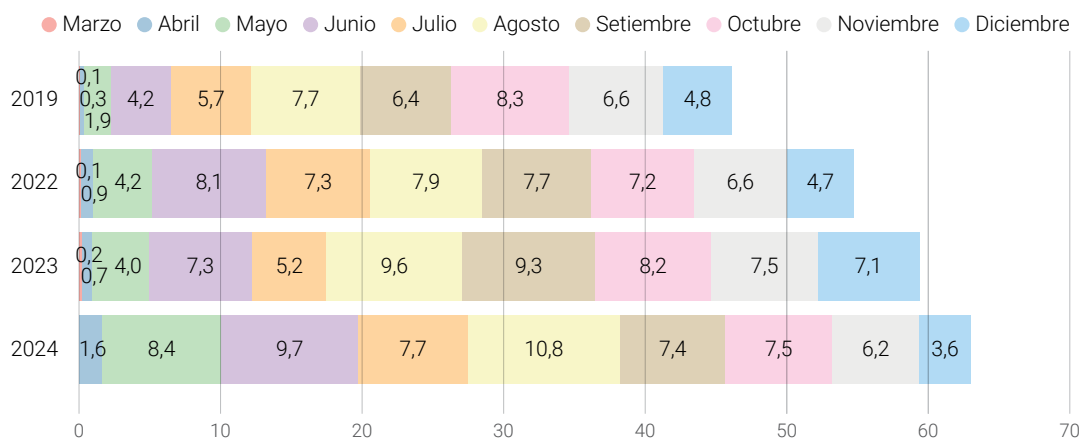
El ausentismo crónico permite visibilizar ausencias que, si bien pueden parecer aisladas en un análisis mensual, se acumulan a lo largo del año y generan pérdidas importantes en términos de oportunidades de aprendizaje. Analizar cómo contribuye cada mes al aumento del ausentismo crónico permite focalizar estrategias de intervención en los momentos del año en los que se detecta un mayor aumento de casos.

El gráfico 2.17 muestra el aporte de cada mes a la proporción anual de estudiantes con ausentismo crónico en los distintos años analizados. Se observa que esta acumulación no es uniforme. Los meses de junio y agosto presentan una mayor contribución, posiblemente relacionada con condiciones climáticas desfavorables que suelen presentarse en esa época. En contraste, los meses de marzo, abril y mayo, que solían presentar una baja incidencia, registran en 2024 un aumento en la proporción de alumnos que presentan ausentismo crónico en comparación con años anteriores. Por ejemplo, al finalizar el primer trimestre de 2019, solo el 2,4% de los niños presentaban esta condición, mientras que en el mismo período de 2024 ese porcentaje ascendía al 10%. Dado que las causas específicas de este incremento no están claramente identificadas, de persistir sería recomendable un diálogo con docentes, familias y estudiantes para explorar los motivos detrás de esta nueva dinámica.

GRÁFICO 2.17

DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE NUEVOS ESTUDIANTES DE PRIMARIA PÚBLICA CON AUSENCIA CRÓNICA

AÑOS 2019, 2022, 2023 Y 2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la DGEIP.

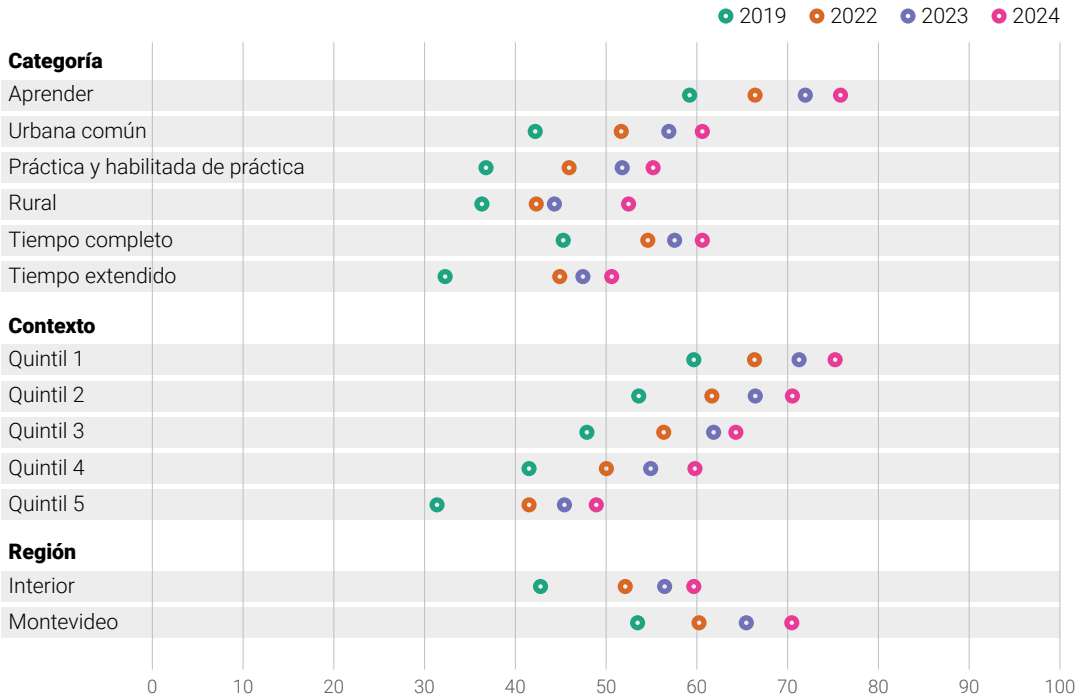
Nota: los años 2020 y 2021 no se incluyen en la serie debido a las condiciones atípicas generadas por la pandemia de COVID-19.

CARACTERIZACIÓN DEL AUSENTISMO

El ausentismo crónico continúa siendo más frecuente en las escuelas aprender y en los contextos socioeconómicos más desfavorables. Sin embargo, su crecimiento en los últimos años también alcanza a otros tipos de centro y a los contextos medios y altos. Esta expansión también se aprecia a nivel territorial, donde Montevideo mantiene los niveles más altos, pero se observa un mayor crecimiento en el interior. En conjunto, los datos evidencian que el ausentismo crónico se ha extendido a perfiles de centros donde antes era menos frecuente: en 2024 llega a casi la mitad de los niños que asisten a escuelas públicas de quintil 5. Sin embargo, alcanza al 75% de quienes asisten a escuelas de quintil 1. Por lo tanto, como el fenómeno creció en todos los sectores, no se observa una reducción relevante de la brecha (gráfico 2.18).

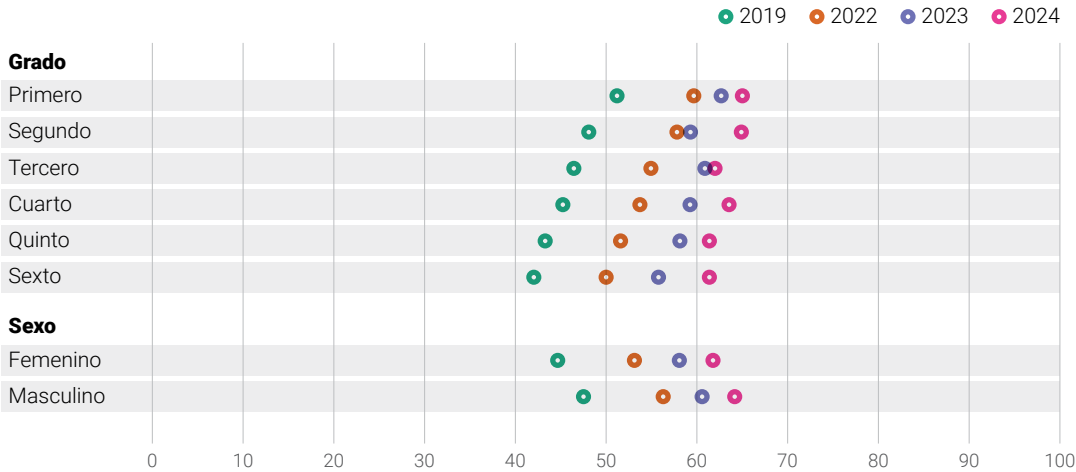
En cuanto a las características de los estudiantes, los primeros grados siguen concentrando los niveles más altos de inasistencia. Sin embargo, los incrementos más significativos en los últimos años se registran en los grados superiores. Por otro lado, las diferencias por sexo son mínimas. Aunque los varones presentan niveles de inasistencia levemente mayores, el fenómeno afecta a varones y niñas por igual, lo que refuerza la idea de que se trata de un problema generalizado (gráfico 2.19).

GRÁFICO 2.18
EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE ESTUDIANTES CON AUSENTISMO CRÓNICO EN EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA SEGÚN CATEGORÍA, CONTEXTO Y REGIÓN DEL CENTRO EDUCATIVO
 AÑOS 2019, 2022, 2023 Y 2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la DGEIP.
 Nota: los años 2020 y 2021 no se incluyen en la serie debido a las condiciones atípicas generadas por la pandemia de COVID-19.

GRÁFICO 2.19
EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE ESTUDIANTES CON AUSENTISMO CRÓNICO EN EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA SEGÚN GRADO Y SEXO
 AÑOS 2019, 2022, 2023 Y 2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la DGEIP.
 Nota: los años 2020 y 2021 no se incluyen en la serie debido a las condiciones atípicas generadas por la pandemia de COVID-19.

El ausentismo crónico presentó un crecimiento importante pospandemia en todos los países considerados. El incremento fue menor en Uruguay porque ya partía de un nivel claramente mayor al del resto.

La tendencia posterior a 2022 muestra que mientras los demás países lograron comenzar a descender los niveles de ausentismo, aunque aún sin llegar a los prepandemia, en Uruguay no se ha podido revertir la tendencia de crecimiento.

En 2018-2019 el ausentismo era menor en Chile que en Uruguay (34,9% y 46,1% respectivamente). En 2022 ambos países presentaron un nivel similar, alrededor del 50% (55,7% y 54,7%, respectivamente). La tendencia en 2023 y 2024 muestra que Chile redujo dicho nivel, pero Uruguay continuó aumentándolo. Entre 2022 y 2024, el nivel de ausentismo crónico en Chile se redujo 10,8 puntos porcentuales, mientras que en Uruguay aumentó 8,3 puntos porcentuales (tabla 2.11).

TABLA 2.11
EVOLUCIÓN DEL AUSENTISMO CRÓNICO EN EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA
 AÑOS 2017-2024

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Tasa de crecimiento 2019-2022 | Diferencia 2024-2022 |
|-----------------------|------|------|------|-------------------------|------|------|------|------|----------------------------------|-------------------------|
| Uruguay | s/d | s/d | 46,1 | Pandemia de COVID-19 | | 54,7 | 59,4 | 63,0 | 18,7 | 8,3 |
| Chile | | 34,9 | | | | 55,7 | 50,5 | 44,9 | 59,6 | -10,8 |
| Australia | 22,6 | 22,5 | 24,7 | | | 48,2 | 35,8 | 37,8 | 95,1 | -10,4 |
| Estados Unidos | 13,4 | 15,2 | 15,1 | | | 28,5 | 25,4 | 23,5 | 88,7 | -5,0 |
| Inglaterra | 8,3 | 8,7 | 8,2 | | | 17,7 | 16,2 | 14,6 | 115,9 | -3,1 |

Fuente: elaboración propia a partir de [Fundación Presente](#) para Chile, [ACARA](#) para Australia, [AEI](#) para Estados Unidos y [GOV-UK](#) para Inglaterra.
 Nota 1: en todos los casos los datos corresponden a educación primaria pública y no se considera la educación especial; la excepción es Estados Unidos, donde el dato disponible corresponde al promedio para la educación inicial, primaria y media.
 Nota 2: en Inglaterra y Estados Unidos el año 2017 corresponde al año académico 2016-2017, el año 2018 al año académico 2017-2018 y así sucesivamente.
 Nota 3: en Chile se presenta el promedio de 2017 a 2019.

El análisis realizado muestra que el ausentismo ha tenido una evolución sostenida en los últimos años, con un aumento en la proporción de estudiantes con asistencia igual o inferior al 90% y una mayor presencia en todos los contextos educativos. Esta tendencia también se refleja en la distribución general de los niveles de asistencia, con una reducción de los grupos con asistencia destacada o normal y un crecimiento del ausentismo.

El análisis de la evolución anual, la distribución mensual de nuevos casos y su asociación con características del centro y de los estudiantes permite identificar momentos clave del año, como los meses de junio y agosto, cuando se concentra una mayor cantidad de nuevos casos. Además, el aumento registrado desde los primeros meses del año lectivo en 2024 sugiere la necesidad de comenzar las intervenciones desde etapas tempranas del año escolar.

Si bien las diferencias por contexto, categoría del centro y grado se mantienen, los incrementos observados en todos los perfiles indican que el ausentismo crónico es un fenómeno que se ha extendido. Las diferencias por sexo, en cambio, son poco relevantes, lo que refuerza su carácter generalizado.

Contar con información actualizada y sistemática sobre el ausentismo crónico permite acompañar mejor los procesos escolares, orientar decisiones institucionales y políticas públicas, así como favorecer el desarrollo de estrategias que contribuyan a mejorar la asistencia y fortalecer las trayectorias educativas.

El análisis comparado muestra que la pandemia de COVID-19 contribuyó a un mayor nivel de ausentismo crónico en todos los países analizados. Sin embargo, a diferencia de los demás, Uruguay no ha sido capaz de revertir la tendencia de aumento.

LOS RECURSOS DIRIGIDOS A LA EDUCACIÓN

CARACTERÍSTICAS DEL GASTO EDUCATIVO EN URUGUAY

Medir los recursos dirigidos a la educación de la población es una manera de aproximarse al esfuerzo económico que realiza el país por este sector. La inversión en educación es un instrumento para lograr una educación inclusiva, equitativa y de calidad. Este capítulo tiene como objetivo proporcionar información que permita comprender el marco, en términos de recursos financieros, en el que opera el sistema educativo. Se presenta la composición de los recursos totales destinados a la enseñanza y, en particular, se observa la evolución del gasto público en esta área, identificando la asignación en términos del producto interno bruto (PIB) y del gasto público total. Asimismo, se considera información comparada con otros países.

Para tener una mirada global sobre estos recursos, se los puede agrupar en un mismo esquema, donde se identifica al financiamiento como el origen de los fondos y a la provisión como su destino específico, es decir, la instancia en la cual un agente ejecuta la prestación del servicio (Grau, 2001). La distinción entre gasto público y privado se hace en función de la fuente de financiamiento y no necesariamente de su prestador¹⁹.

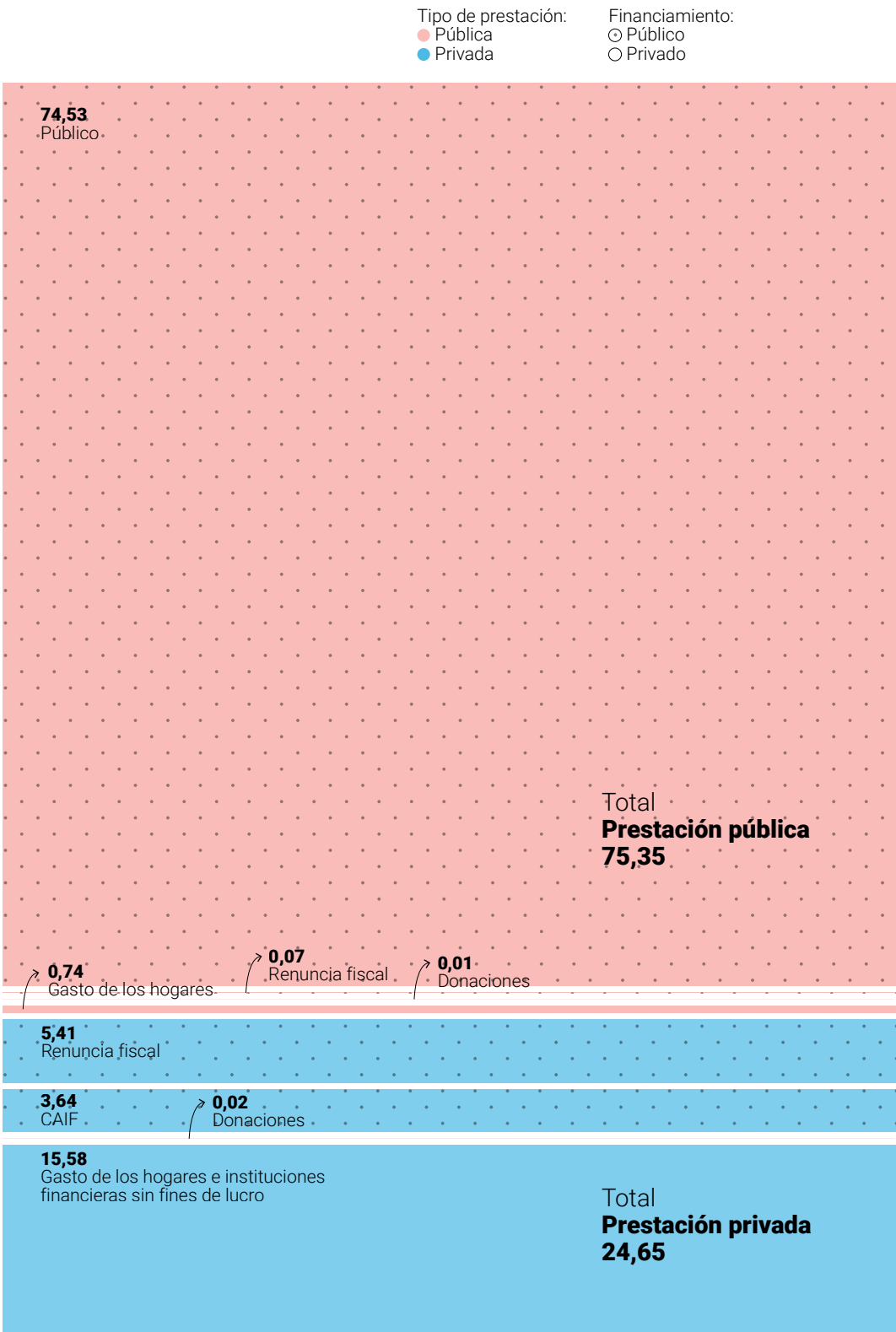
En el gráfico 2.20 se presenta la distribución según el esquema conceptual de los recursos dirigidos a la educación²⁰. Allí se considera al financiamiento público compuesto por recursos destinados directamente al sector educativo y por tributos (aportes o impuestos) que el Estado deja de recaudar para promover el sector de la educación, es decir, renuncia fiscal dirigida a ese sector. La renuncia fiscal se incluye en este esquema de recursos, ya que es parte del esfuerzo que realiza el país hacia la educación, más allá de que no sea financiamiento directo. Por otra parte, el financiamiento privado se compone de los pagos de los hogares a las instituciones educativas y las donaciones de empresas²¹ (INEEd, 2017).

¹⁹ La distinción entre financiamiento y prestación es relevante para el análisis de los recursos dirigidos a la educación. En general, se opta por hacer referencia al tipo de financiamiento (público o privado), independientemente de la naturaleza del prestador. Asimismo, cuando se refiere a financiamiento directo, se utilizan los términos gasto o inversión en educación, es decir, los recursos asignados a la enseñanza. Por simplicidad se opta por utilizar el término gasto (Castro y Llambí, 2015).

²⁰ Según sea la naturaleza de los agentes responsables del financiamiento y la provisión, se pueden considerar cuatro categorías de recursos: con financiamiento público y prestación pública, con financiamiento público y prestación privada, con financiamiento privado y prestación privada, y con financiamiento privado y prestación pública. Para realizar esta distinción entre público y privado, se considera únicamente si el agente es parte del sector público o no, sin entrar en la discusión conceptual desde la perspectiva del derecho o de la filosofía. En la tabla A.2.1 del Anexo del capítulo 2 se presenta un mayor detalle de estos datos

²¹ Amparadas por la Ley n.º 19.924, Presupuesto Nacional 2020–2024.

GRÁFICO 2.20
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO Y DEL TIPO DE PRESTACIÓN
AÑO 2024

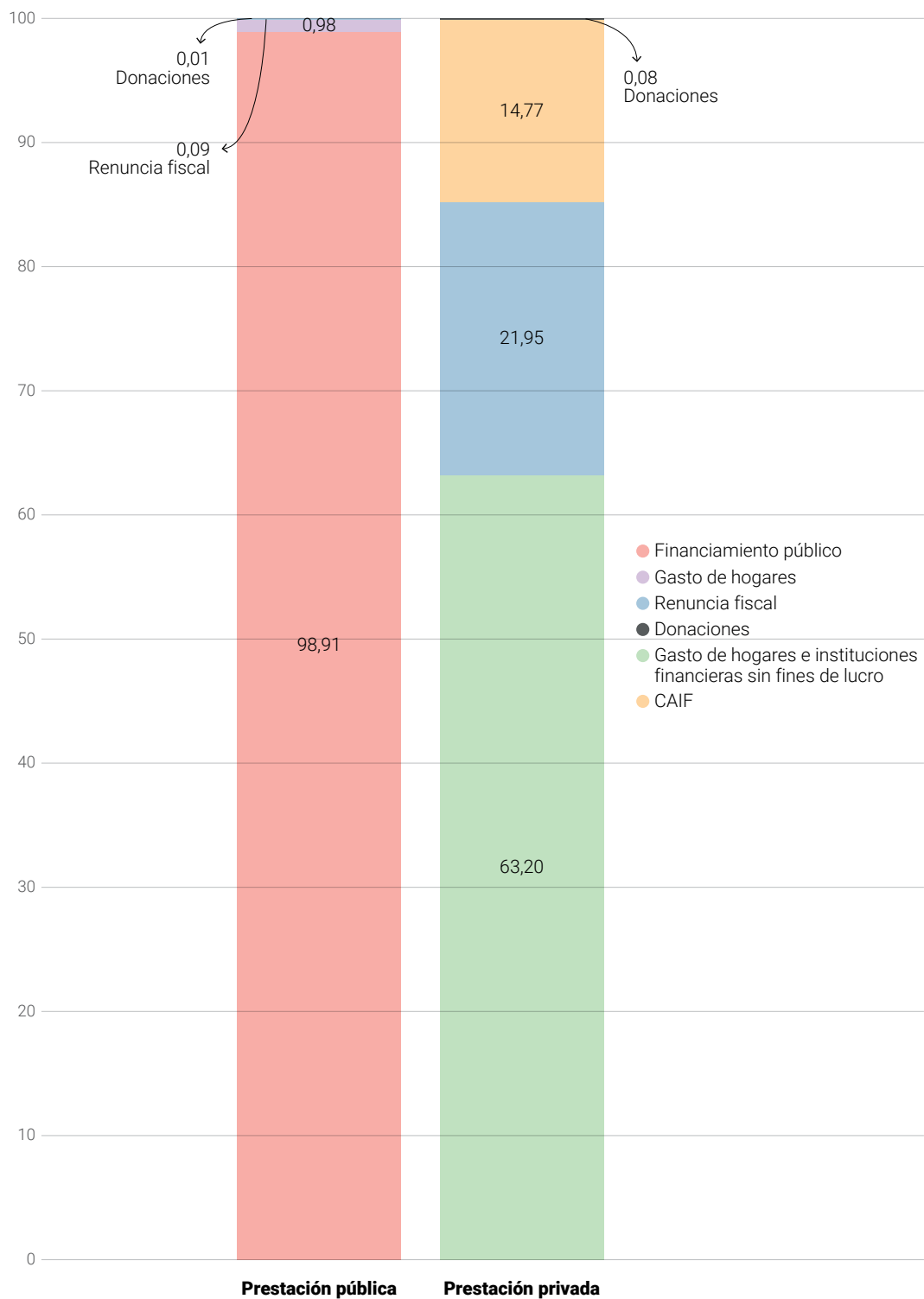


Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por el MEF, el INE, la ANEP, el MEC, la DGI, el BPS, el INAU, el Liceo Militar y la Escuela Naval.

GRÁFICO 2.21

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO SEGÚN TIPO DE PRESTACIÓN

AÑO 2024

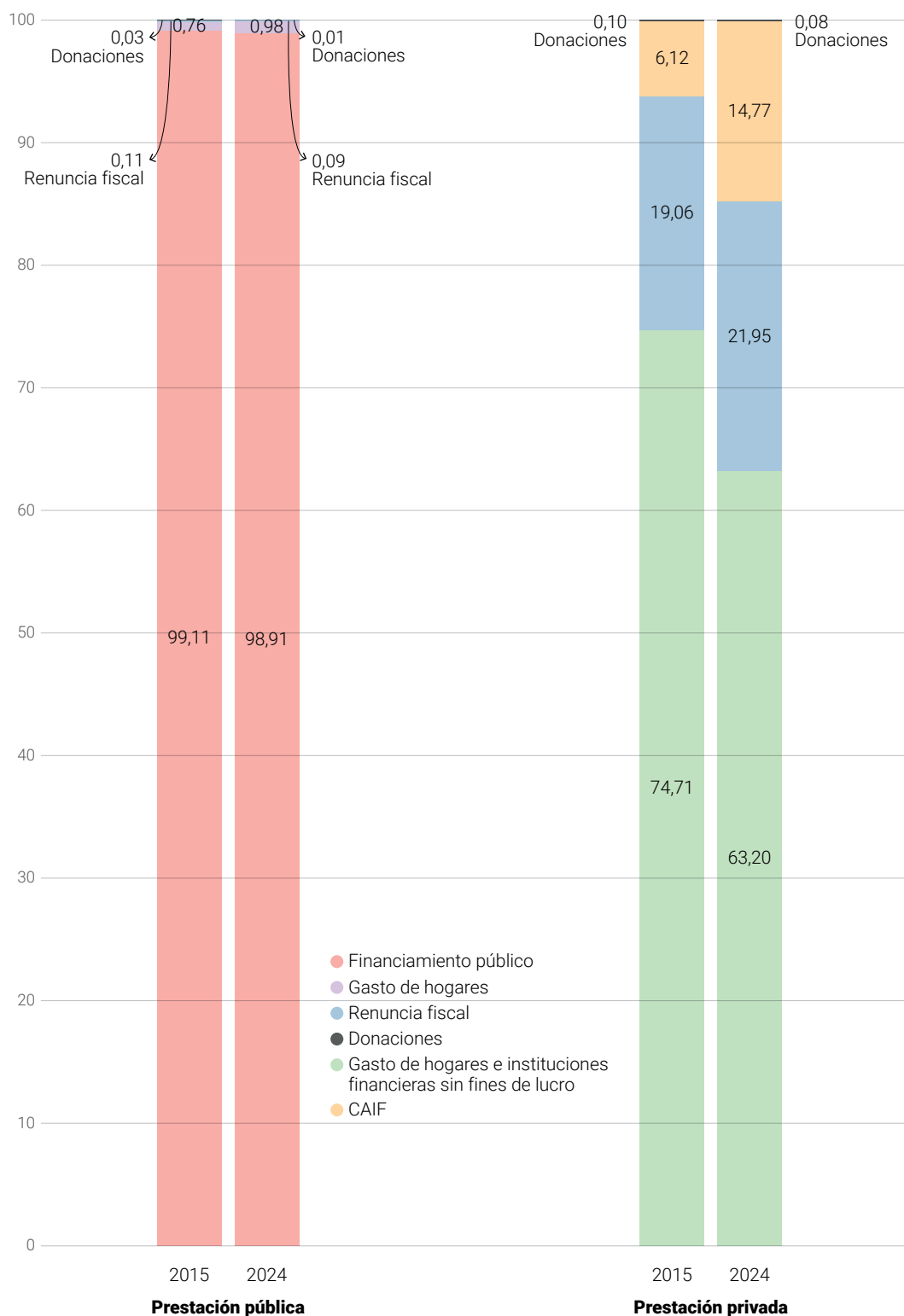


Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por el MEF, el INE, la ANEP, el MEC, la DGI, el BPS, el INAU, el Liceo Militar y la Escuela Naval.

GRÁFICO 2.22

EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO SEGÚN TIPO DE PRESTACIÓN

AÑOS 2015 Y 2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por el MEF, el INE, la ANEP, el MEC, la DGI, el BPS, el INAU, el Liceo Militar y la Escuela Naval.

La mayor parte de los recursos que se destinan a la educación del país son originados y provistos por el sistema público y ascienden al 74,53% (\$150.298 millones) del total de los recursos. Entre otros, aquí se considera el gasto con destino a la ANEP. Por otra parte, se incluyen los recursos de financiamiento y provisión privada que equivalen al 15,6% (\$31.411 millones) y que contemplan los pagos de los hogares a colegios o universidades privadas por concepto de matrículas y cuotas, y también donaciones de empresas a instituciones educativas privadas. La menor parte de los recursos tienen un carácter “cruzado”, por ejemplo, aquellos con financiamiento público y prestación privada como los CAIF equivalen al 3,64% (\$7.347 millones) o la renuncia fiscal que realiza el Estado de 5,41% (\$10.904 millones) con el objetivo de ofrecer una prestación privada. Entre ambos suman un 9% del total de recursos.

La oferta de educación pública se financia mayoritariamente con fondos públicos (el 98,91%), mientras que la oferta privada se financia principalmente a partir del gasto de los hogares (63,2%) y, en segundo lugar, de la renuncia fiscal (21,95%) (gráfico 2.21).

Con relación a 2015 no se observan cambios en el peso de las fuentes de financiamiento de las prestaciones públicas. Sin embargo, entre las prestaciones privadas se observa un aumento de casi 10 puntos porcentuales del peso que representa el gasto en los CAIF (gráfico 2.22). Se observa también un leve incremento del peso de la renuncia fiscal y una disminución del gasto de los hogares e instituciones sin fines de lucro.

Considerando todos los recursos (gasto público, renuncia fiscal y gasto privado), se estima que mientras que en 2015 Uruguay destinaba un 6,7% del PIB a la educación, en 2024 destinó un 6,2%.

El gasto público en educación

A partir de esta sección, el foco se pone exclusivamente en el gasto público destinado a la educación pública, es decir, el financiamiento estatal directo y la prestación pública y privada. En primer lugar, se presenta la evolución del gasto público en educación y se valora su peso sobre el PIB y sobre el gasto público total. En segundo lugar, se incluye información sobre su distribución por niveles y el gasto promedio por estudiante.

Peso del gasto público en educación

Para cumplir con las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (ODS-PNUD), se plantea la necesidad de que los países alcancen un nivel de gasto público en educación de entre 4% y 6% del PIB. De manera complementaria, se debería alcanzar un nivel de gasto en educación de entre 15% y 20% del gasto público total (UNESCO, 2016).

Considerando las recomendaciones mencionadas, a continuación, se presentan los principales indicadores que se suelen utilizar para dar cuenta de la dinámica y la evolución del gasto público destinado a la educación en un país. Por un lado, se considera cuánto

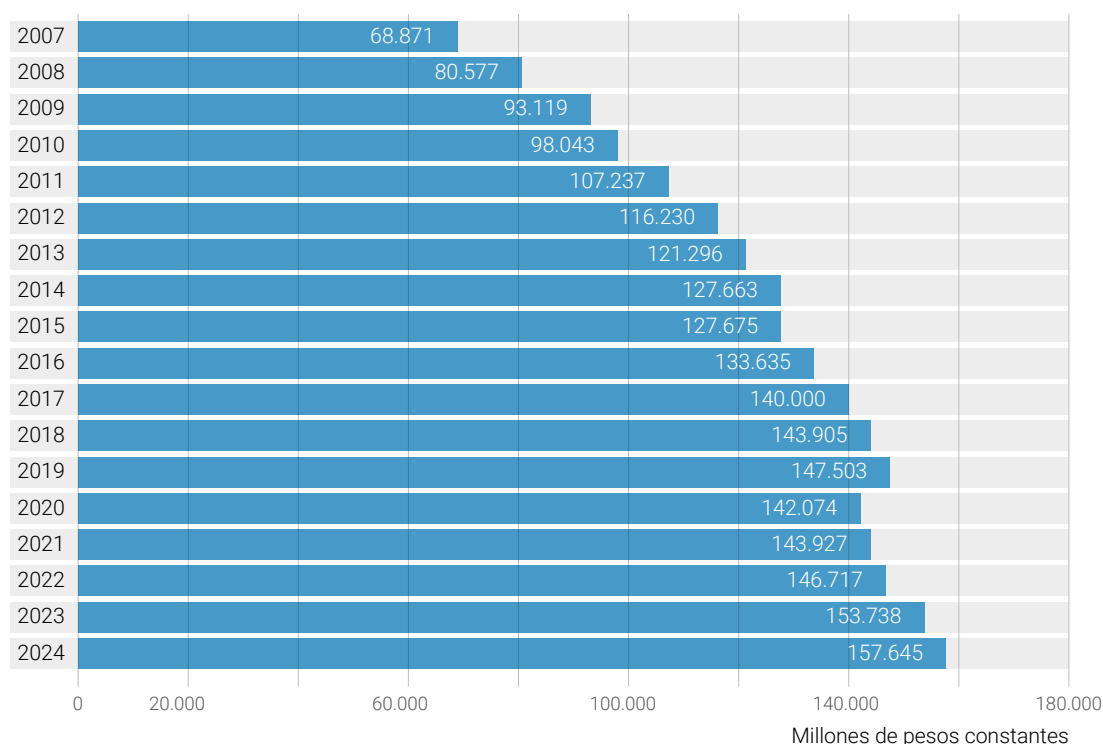
representa el gasto público en educación en el PIB del país y, por otro, cuánto representa en el total del gasto público.

En el gráfico 2.23 se observa que, en el período analizado, el gasto público en educación²² presenta una clara tendencia creciente hasta 2019, año a partir del cual se registra una disminución significativa. No obstante, a partir de 2021 recupera su tendencia creciente y en 2023 logra alcanzar un nivel superior al de 2019.

GRÁFICO 2.23

EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN (MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2024)

AÑOS 2007-2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por el MEF.

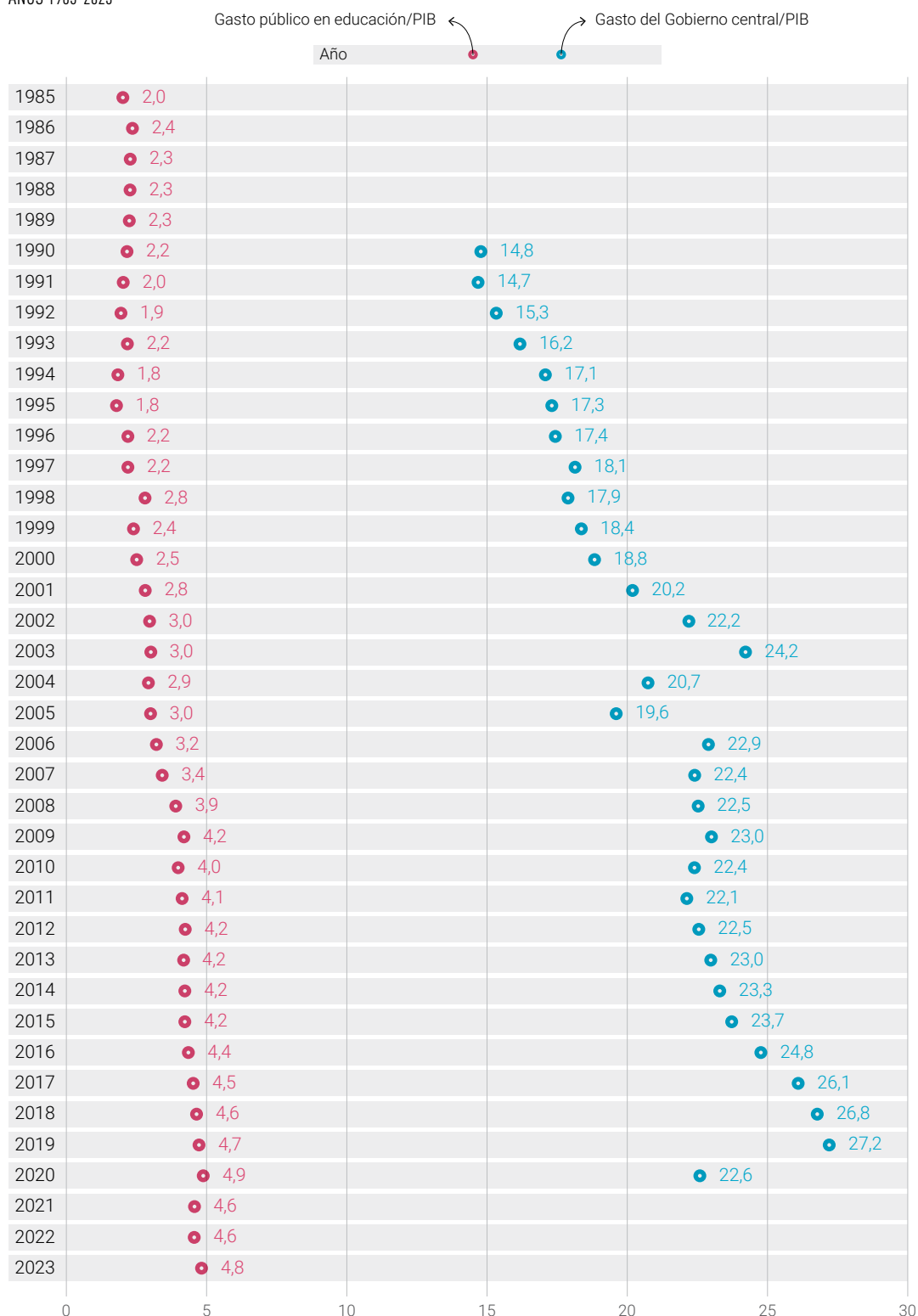
El esfuerzo que realiza el país para sostener su sistema educativo debe valorarse en función de lo que representa en términos del PIB, del gasto público total y el gasto per cápita. En una mirada de largo plazo (desde 1985 a la actualidad), se observa que el peso del gasto público en educación en el PIB (en términos de la capacidad económica del país) más que duplicó su valor entre 1985 y 2023 (pasó de 2% a casi 5%). Comparativamente con el gasto del gobierno central, se observa que el gasto en educación fue priorizado ante otras áreas, ya que su incremento es mayor al del gasto del gobierno central en términos del PIB (gráfico 2.24).

²² La ANEP es la institución encargada de ofrecer la mayor parte de la educación pública e incluye la educación inicial, primaria, media básica y superior (en sus orientaciones secundaria y técnica), educación tecnológica y terciaria, así como también la formación docente. En términos de recursos públicos, le siguen en orden de relevancia la Universidad de la República y la Universidad Tecnológica. También otros servicios e instituciones dirigen y ejecutan recursos públicos hacia el sector educativo, como el gasto dirigido a la educación y ejecutado por el MEC, el INAU y Ceibal, y el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior en educación militar y policial, respectivamente. La suma de esos gastos conforman el gasto público en educación (INEEd, 2014).

GRÁFICO 2.24

EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN Y DEL GASTO DEL GOBIERNO CENTRAL CON RELACIÓN AL PIB

AÑOS 1985-2023



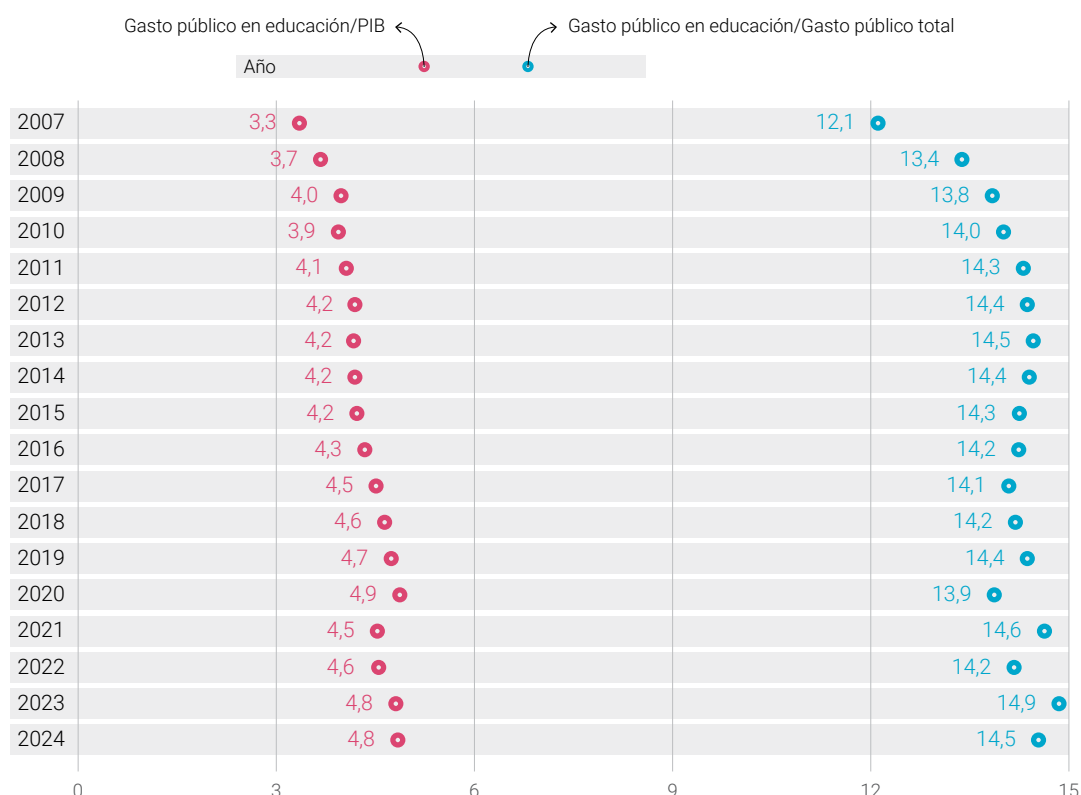
Fuente: elaboración propia a partir del MIDES, del BCU y de Cepalstat.

Nota 1: las magnitudes del gasto público en educación presentadas en este gráfico y en el siguiente no coinciden porque el INEED ha ajustado los rubros asignados; no es posible presentar una serie de datos tan extensa, ya que esto se hizo únicamente desde 2007.

Nota 2: no hay datos disponibles de 2024 del gasto público en educación porque el MIDES difunde el gasto público social y sus componentes a principios del segundo año luego de ejecutado.

Nota 3: no hay datos disponibles a partir de 2021 del gasto de gobierno central que permitan dar continuidad a la serie presentada.

GRÁFICO 2.25

EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN Y DEL GASTO PÚBLICO TOTAL CON RELACIÓN AL PIB
AÑOS 2007-2024

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por el MEF y el BCU.

Nota: en la tabla A.2.3 se presentan los rubros considerados.

En los últimos años el gasto público en educación en términos del PIB presenta un comportamiento fluctuante (gráfico 2.25). La prioridad macroeconómica ha tenido un crecimiento muy importante en años como 2008 (cercano a 10%), 2009 (cercano a 9%) o 2023 (próximo a 6%), mientras que en 2021 o 2022 ha decrecido (pandemia). Se destaca que, a pesar de ese comportamiento, el indicador se ha consolidado por encima del 4% desde el año 2009 y a partir de 2017 no ha bajado del 4,5%. A pesar de que en 2023 se observa un crecimiento importante hasta alcanzar un 4,8%, no fue suficiente para superar los valores prepandemia (4,9%). En 2024 se llegó a un valor de 4,8%. Esta magnitud se encuentra en el rango meta definido por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por su sigla en inglés): “asignar de forma eficiente a la educación al menos entre un 4% y un 6% del PIB o al menos entre un 15% y un 20% del total del gasto público” (UNESCO, 2016, p. 9).

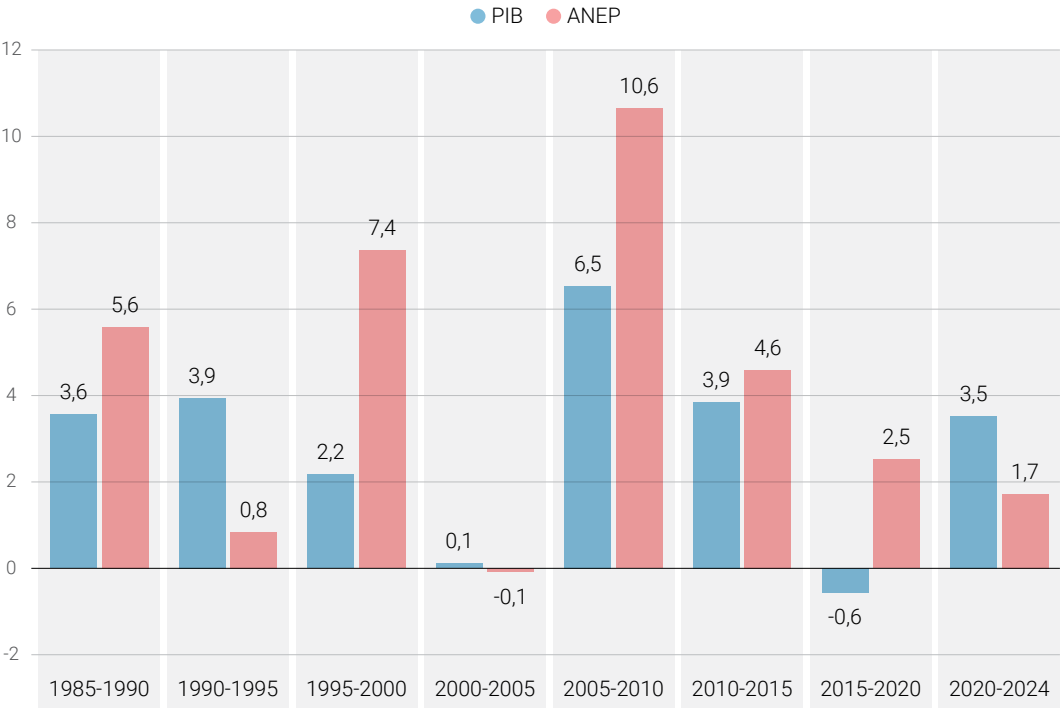
La necesidad planteada por la UNESCO respecto a que la asignación del gasto se realice de forma eficiente encuentra una expresión más operativa en el concepto que alude a “gasto inteligente”. Esto implica preguntarse “¿cómo movilizamos recursos adicionales de manera sostenible? ¿Cómo los distribuimos con criterios técnicos y equitativos? ¿Cómo ejecutamos el presupuesto educativo de manera más eficiente? ¿Cómo monitoreamos que efectivamente generen impacto?” (Elacqua et al., 2025, p. 11). Responder estas preguntas

contribuirá a “diseñar un sistema de financiamiento escolar que equilibre cuatro principios fundamentales: adecuación, equidad, eficiencia y transparencia” (Elacqua et al., 2025, p. 17). La magnitud del gasto público no afecta de inmediato a la demanda por educación, especialmente en el ámbito de la educación obligatoria, a la cual se espera que todos los ciudadanos asistan, transiten y egresen. Complementariamente, se espera que lo hagan en tiempo y con buenos resultados. Para lograr estos objetivos, hay criterios de calidad y de eficiencia que deben ser considerados, por lo que es importante cuánto se gasta y también cómo se gasta.

Evolución del PIB comparado con la evolución del gasto de la ANEP

En los gráficos que siguen se compara el incremento del PIB nacional con el aumento de los recursos destinados a la ANEP, para los distintos períodos de gobierno desde la recuperación de la democracia en el año 1985. En el gráfico 2.26 la información se presenta como el ritmo promedio de crecimiento por año (crecimiento acumulativo anual), mientras que en el 2.27 se considera el crecimiento punta a punta para cada período.

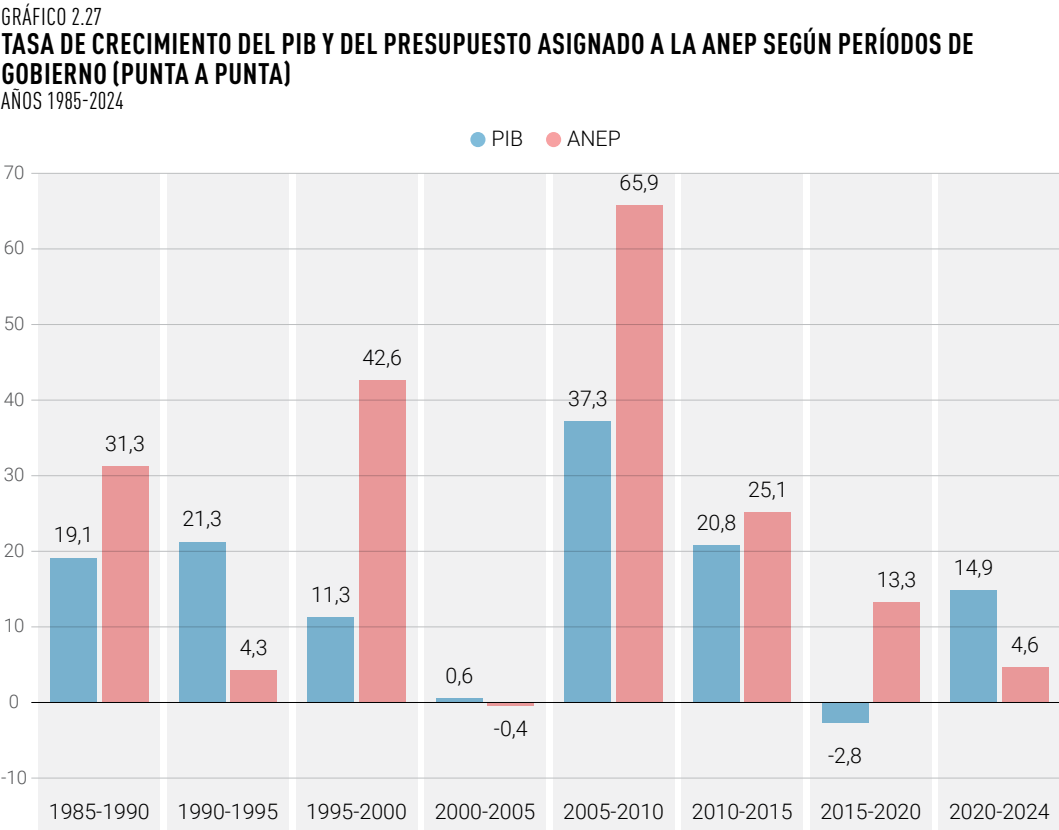
GRÁFICO 2.26
TASA DE VARIACIÓN ACUMULATIVA ANUAL DEL PIB Y DEL PRESUPUESTO ASIGNADO A LA ANEP
AÑOS 1985-2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IECON-FCEA, del BCU y la Rendición de Cuentas de la ANEP, 2024.
Nota 1: la tasa de variación se calculó a partir de los datos calculados en pesos constantes de 2024.
Nota 2: a diferencia del resto, el período 2020-2024 incluye solo cuatro años porque aún no se encuentra disponible la información correspondiente a 2025.

De ocho períodos de gobiernos posteriores al régimen dictatorial, tanto el PIB como los recursos asignados a la ANEP decrecen solamente en uno de ellos. En el caso del PIB esto sucedió entre 2015 y 2020, mientras que en el caso de la ANEP sucedió entre 2000 y 2005.

Al comparar la asignación a la ANEP con relación al PIB se observa un crecimiento de recursos mayor al del PIB en cinco de los ocho períodos de gobierno (gráfico 2.27). En el primer período de gobierno democrático (1985-1990) la ANEP crece en mayor medida que el PIB. Entre 1990 y 1995 el crecimiento de la ANEP está muy por debajo del PIB (representa aproximadamente la quinta parte de este último). Entre 1995 y 2000 se observa un crecimiento de la asignación a la ANEP que supera casi en tres veces el crecimiento del PIB. Entre 2000 y 2005 es el único período de gobierno en que el presupuesto de la ANEP decrece (casi medio punto porcentual) mientras que el PIB presenta un leve incremento (0,6%). Entre 2005 y 2010 la ANEP recibe una asignación presupuestal que redunda en un crecimiento de aproximadamente 75% por encima del PIB. Entre 2010 y 2015 la ANEP también crece más que el PIB, pero en menor medida que en el período anterior (aproximadamente un 20%). Entre 2015 y 2020 se observa una de las mayores diferencias, ya que mientras el PIB decreció, el presupuesto destinado a la ANEP aumentó un 13,3% en el período. Por último, entre 2020 y 2024, si bien la ANEP creció con relación al período anterior, lo hizo en menor medida que el PIB nacional.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IECON-FCEA, del BCU y la Rendición de Cuentas de la ANEP, 2024.
Nota 1: la tasa de variación se calculó a partir de los datos calculados en pesos constantes de 2024.
Nota 2: a diferencia del resto, período 2020-204 incluye solo cuatro años porque aún no se encuentra disponible la información correspondiente a 2025.

En la comparación internacional, se observa que hay países que han superado la asignación del 6% del gasto del gobierno en educación en términos del PIB (gráfico A.2.1). Finlandia es uno de esos ejemplos y, a nivel regional, Costa Rica destina algo más del 6% de su

PIB. Uruguay, sin embargo, destina menos recursos, aunque por encima del promedio de América Latina.

Por otra parte, observando la relación entre el gasto público en educación y el gasto público total²³ (gráfico 2.25), se destaca un incremento a lo largo del período: en 2024 se ubica algo más de 2 puntos porcentuales por encima del valor de 2007.

Si bien con una tendencia creciente, al igual que lo sucedido con la prioridad macroeconómica, en los últimos años la relación entre el gasto público en educación y el gasto público total muestra un comportamiento volátil. En particular, el 14,5% alcanzado en 2024 es un 2% menor al valor de 2023 y más bajo que el valor de 2021 (14,6%). Sin embargo, el peso del gasto público en educación sobre el total del gasto que se registra en 2024 es algo mayor al registrado en 2019 (14,4%).

Gasto total por estudiante en términos comparados

Entre países de la OCDE se observa una relación (leve) entre el gasto total por estudiante y el peso del gasto en educación sobre el PIB (gráfico 2.28). Chile, México y Perú, que forman parte de la organización, presentan un nivel de gasto por estudiante menor al observado para su porcentaje de gasto en educación. Uruguay se encuentra en la misma situación. Si bien el gasto en educación como porcentaje del PIB es algo mayor en Uruguay que en México (4,8% y 4,3%, respectivamente), el gasto promedio por estudiante prácticamente no presenta diferencias entre ellos.

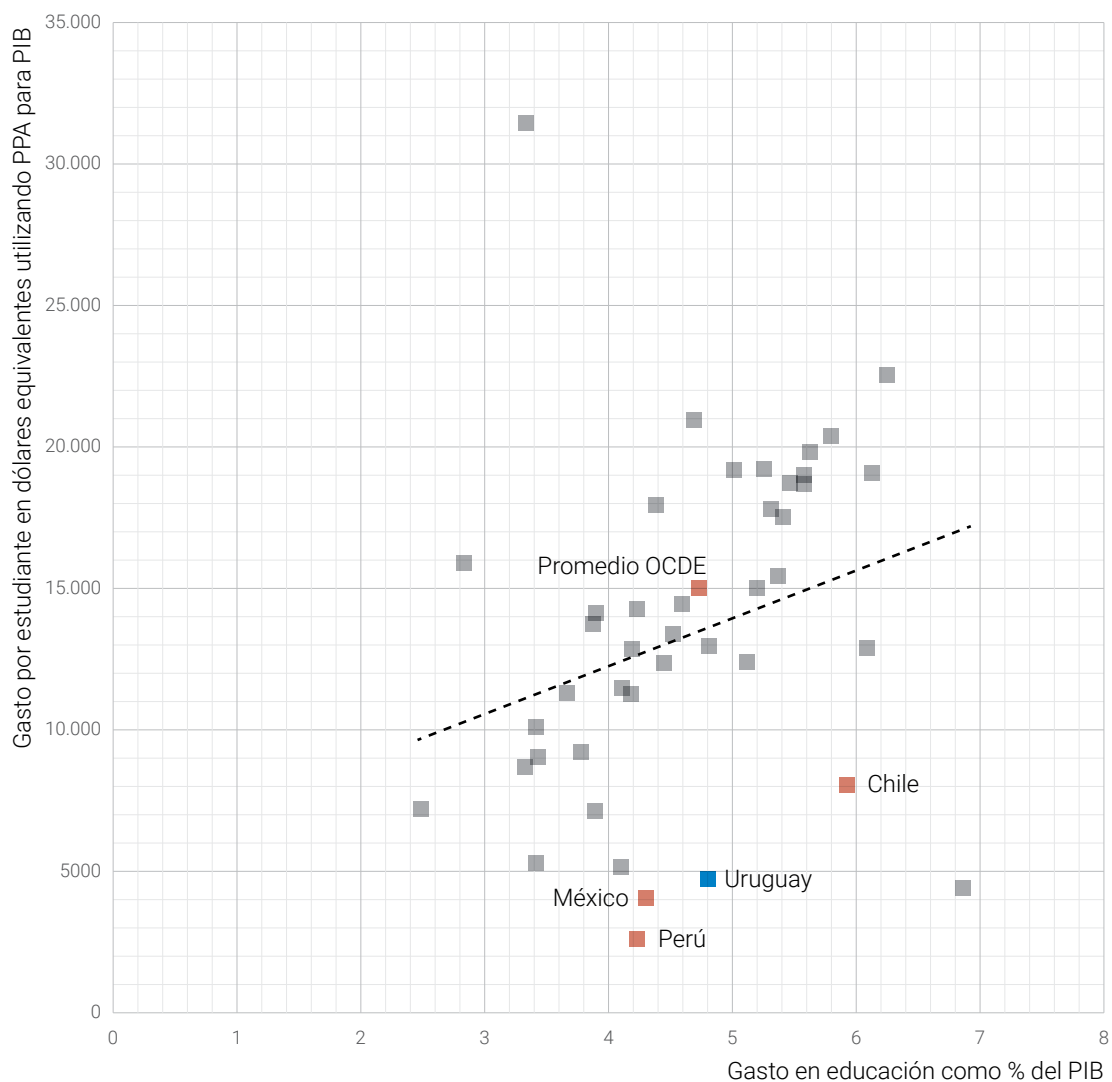
Esto lleva a que cuando se analiza la relación del gasto en educación sobre el PIB con el porcentaje del gasto por estudiante (sobre el porcentaje del PIB per cápita), Uruguay es el país latinoamericano en donde esta asignación se encuentra en mayor medida por debajo de lo observado, incluso menor que en Perú. En Chile, en cambio, no solo el gasto en educación es mayor, sino también el porcentaje del gasto promedio por estudiante, y logra ubicarse en un nivel acorde a lo observado en el conjunto de países de la OCDE (gráfico 2.29).

²³ Como parte del gasto público total se consideran los recursos financieros públicos ejecutados por el Gobierno central consolidado (incluyendo la seguridad social). Es una medida que da cuenta del esfuerzo que realiza el sector público para dotar de recursos al Gobierno central. No se incluye el gasto de las Obras Sanitarias del Estado (OSE).

GRÁFICO 2.28

GASTO POR ESTUDIANTE SEGÚN GASTO EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PIB

AÑO 2022

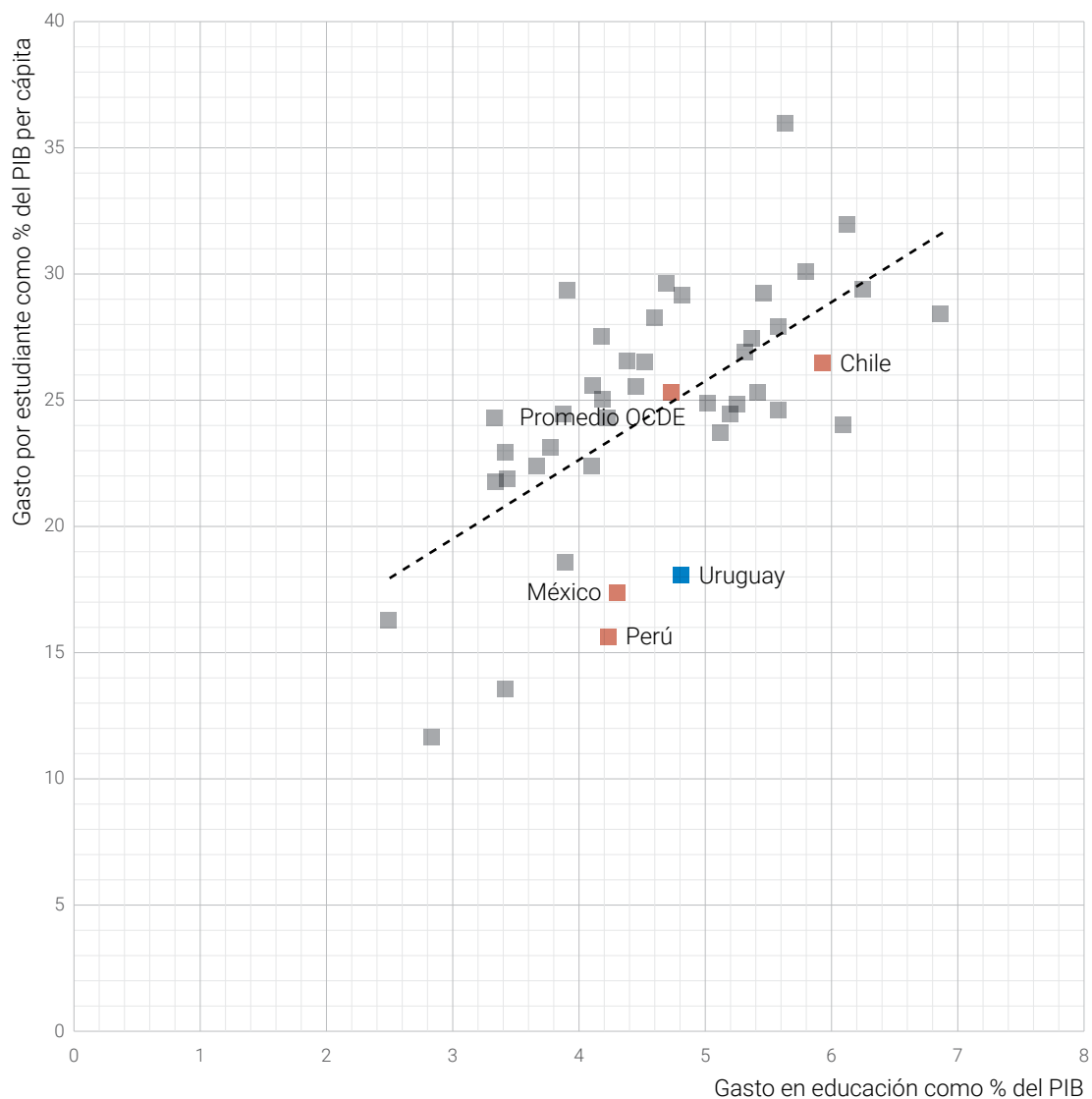


Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2023, 2025) y [Panorama del gasto público en educación 2024 del MEC](#).

GRÁFICO 2.29

GASTO POR ESTUDIANTE (PÚBLICO Y PRIVADO) COMO PORCENTAJE DEL PIB PER CÁPITA SEGÚN GASTO EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PIB

AÑO 2022



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2023, 2025), el [Panorama del gasto público en educación 2024 del MEC](#) y WDI-Banco Mundial.

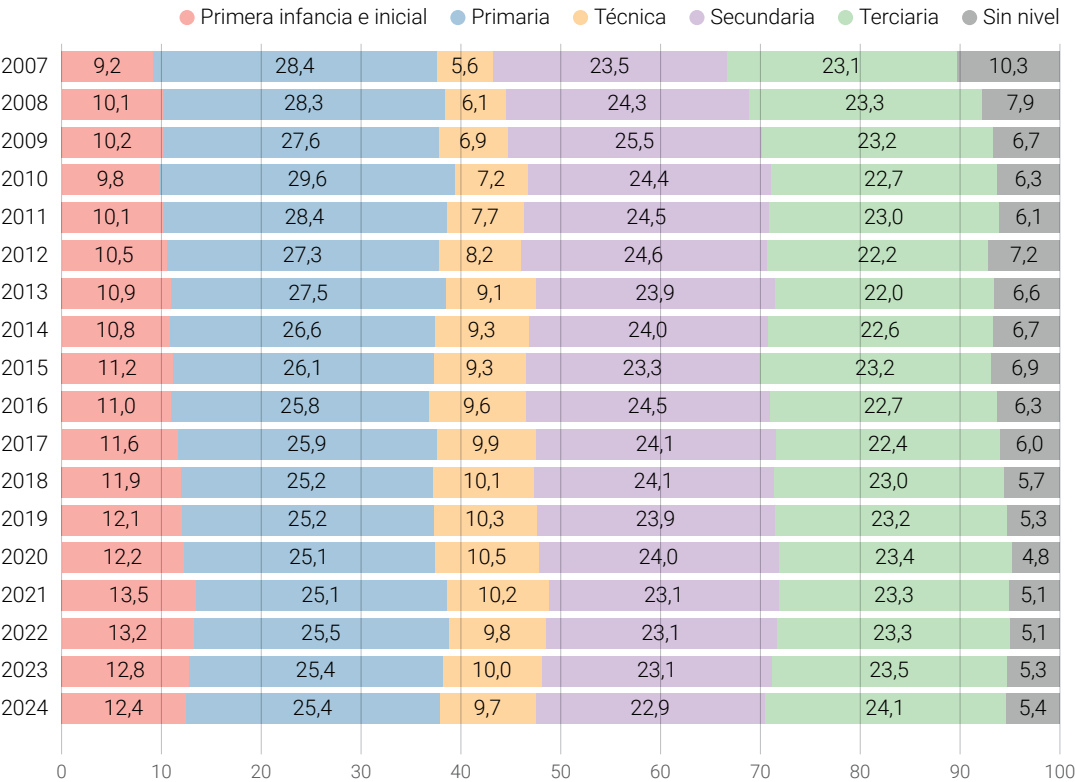
Nota: el dato de gasto por estudiante como porcentaje del PIB per cápita de Uruguay se calculó como el promedio simple del indicador por nivel educativo (primaria, media y terciaria) obtenido de la base de datos de WDI-Banco Mundial.

Gasto público en educación por niveles

Al igual que lo mencionado anteriormente, para valorar la evolución del gasto por niveles educativos no solo es necesario considerar la magnitud absoluta, sino la participación relativa de cada nivel sobre el total del gasto público en educación²⁴.

La enseñanza en primera infancia e inicial aumentó su participación en el gasto en educación en aproximadamente 3 puntos porcentuales²⁵ (gráfico 2.30) entre 2007 y 2024. Más aún, en términos absolutos el gasto en primera infancia e inicial se triplicó, siendo uno de los que más creció de todos los niveles.

GRÁFICO 2.30
EVOLUCIÓN DEL PESO RELATIVO DE CADA NIVEL EDUCATIVO DEL SECTOR PÚBLICO EN EL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN
EN PORCENTAJES SOBRE MILLONES DE PESOS CORRIENTES
AÑOS 2007-2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Economía y Finanzas, el Liceo Militar, la Escuela Naval, el INAU, Ceibal y el Banco Central del Uruguay.

Nota 1: educación inicial y primera infancia incluye todo aquel gasto destinado a la educación y cuidados en las edades previas a la educación primaria (0 a 5 años); educación media incluye secundaria y técnica, y educación sin nivel incluye todo el gasto que no tiene un nivel asignado o que no es identificable con la información disponible.

Nota 2: no se encuentra disponible información de gasto de la educación media desagregada entre subsistemas, por tanto, se presenta una estimación propia.

²⁴ De los recursos públicos dirigidos hacia la educación, en el año 2024, el 68% se destina a la ANEP y la Universidad de la República, y de ese 68% la ANEP es la que recibe la mayor parte (80%). Los recursos restantes se destinan al Plan Ceibal, becas de investigación y capacitación, el MEC y otros organismos que ofrecen servicios de educación. Si bien la ANEP y la Universidad de la República acompañaron el crecimiento del gasto total, en los últimos años se observa un estancamiento e incluso una caída del peso de la segunda en el presupuesto destinado a la educación. Por su parte, el INAU incrementó fuertemente su participación, multiplicando por siete su presupuesto (debido al incremento de los recursos destinados al PLAN CAIF). No se aprecian grandes variaciones en la composición del gasto a partir de 2020.

²⁵ La magnitud del gasto con relación a la matrícula se analiza en el siguiente apartado.

Uno de los niveles con mayor participación en el gasto es la enseñanza primaria, que en términos relativos representa un 25%. En el período observado ha caído su peso relativo en el gasto en 3 puntos porcentuales. No obstante, en términos absolutos, duplicó su valor.

El nivel de gasto relativo en secundaria se ha mantenido estable entre 2007 y 2024. Si bien en términos absolutos el gasto fue más que duplicado, cuando se lo considera con relación al crecimiento del gasto público en educación no se registra un incremento en su peso sobre el resto de las ofertas educativas.

La enseñanza técnica es el nivel y el tipo de oferta que más ha visto crecer el gasto público que se le destina. Hasta 2016 representaba menos de un 10% del gasto en educación pública y luego se consolida en ese nivel. Al mismo tiempo que es una de las ofertas que más creció en términos relativos (4 puntos porcentuales), es la que más creció en términos absolutos, casi cuadriplica su valor.

La enseñanza terciaria representa un 24% del gasto público en educación y esto ha sido una constante en el tiempo. Sin embargo, se destaca su crecimiento absoluto, ya que aumentó dos veces y media su asignación.

El indicador de gasto público en educación obligatoria²⁶ por estudiante da cuenta del esfuerzo que se hace desde el sistema para asignar recursos considerando la cantidad de individuos que reciben el servicio, es decir, quienes lo utilizan. En el gráfico 2.31 se visualiza este indicador desagregado por tipo de oferta, dando cuenta de dónde se concentran los mayores esfuerzos financieros.

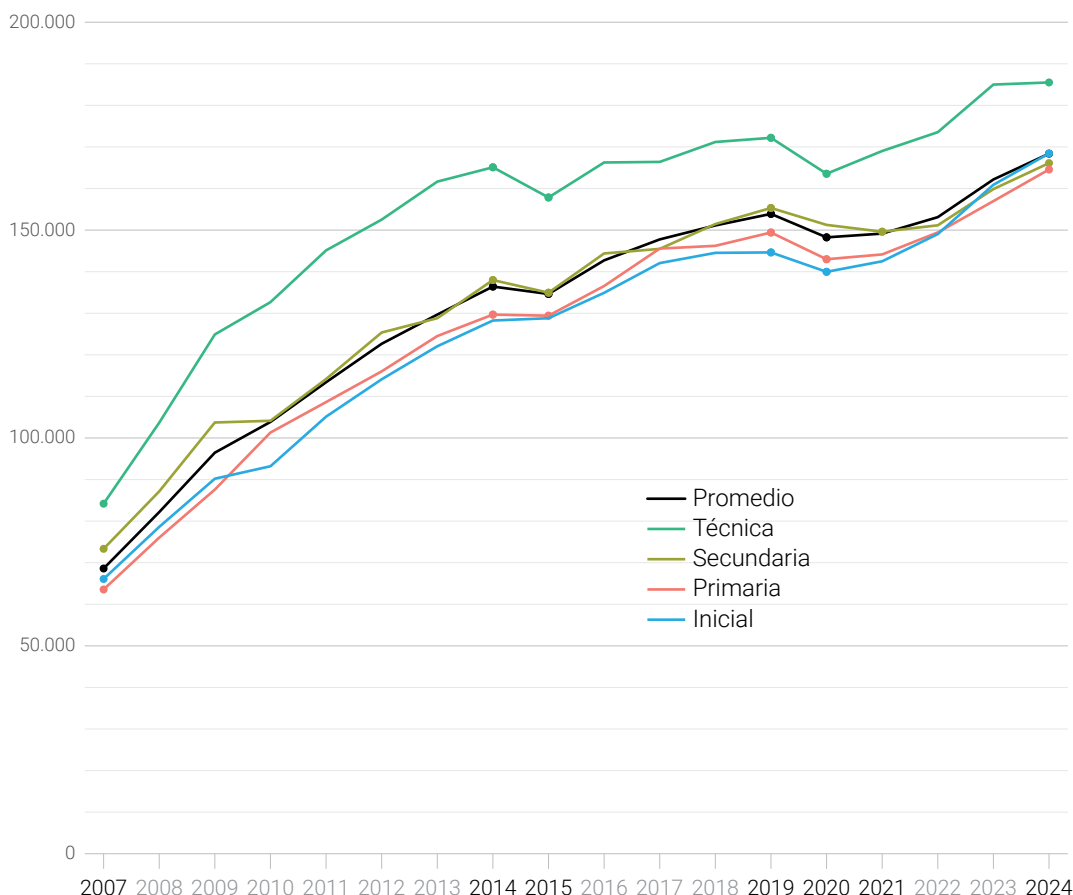
En el período observado, el gasto por estudiante de la educación pública obligatoria ha sido notoriamente mayor en educación técnica, seguido por inicial, secundaria y, finalmente, primaria.

En 2015 y en 2020 se observa una caída del gasto promedio por estudiante, sin embargo, en los dos períodos posteriores logra recuperar su valor original. Se destaca que entre 2020 y 2024 el gasto por estudiante de inicial se incrementó 20% (el mayor aumento del período), en primaria 15% y en técnica 13%. En secundaria, el gasto promedio por estudiante comienza a recuperarse en 2023 y en 2024 se ubica casi un 10% por encima del gasto promedio de 2020.

En la comparación internacional se observa que en otros países se suele destinar un monto mayor de gasto por estudiante en la enseñanza secundaria que en la primaria (gráfico A.2.2). Nuevamente Uruguay es uno de los países que destina una menor asignación de recursos por estudiante.

²⁶ En la Ley n.º 18.437, Ley General de Educación, se considera como educación obligatoria el nivel inicial (4 a 5 años), el primario (6 a 11 años), la enseñanza media técnica y secundaria en su ciclo básico (12 a 14 años) y bachillerato (15 a 17 años).

GRÁFICO 2.31
GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN OBLIGATORIA PROMEDIO POR ESTUDIANTE, SEGÚN NIVEL DE ENSEÑANZA
 EN PESOS CONSTANTES DE 2024
 AÑOS 2007-2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Economía y Finanzas, el Liceo Militar, la Escuela Naval, Ceibal, el BCU y la ANEP.

Nota: no se encuentra disponible información de gasto de la educación media desagregada entre subsistemas, por tanto, se presenta una estimación propia.

La inversión en educación se vincula con los resultados: ¿cómo se ubica Uruguay con relación a otros países?

El análisis de la relación entre los resultados en matemática en PISA 2022 e indicadores de desarrollo e inversión en educación muestran, en términos generales, que a mayor inversión se alcanzan mejores resultados.

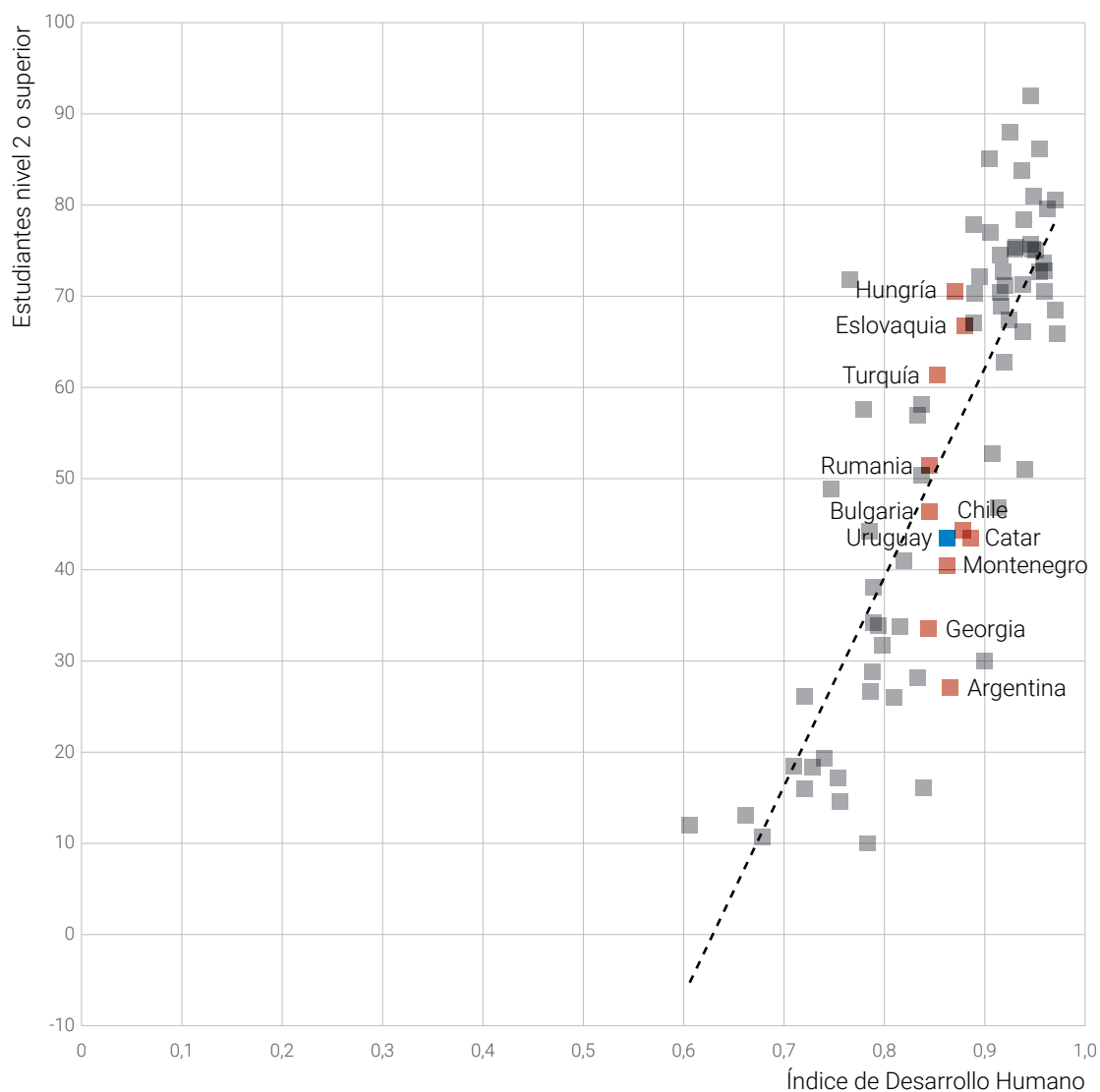
Como era esperable, el índice de desarrollo humano²⁷ explica una mayor proporción del desempeño de los estudiantes que el gasto en educación y que el gasto per cápita. Específicamente, casi el 70% de la variabilidad en los desempeños entre países se explica por su índice de desarrollo humano (gráficos 2.32 a 2.34).

²⁷ El índice, creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, consiste en una medida resumida del logro promedio alcanzado en dimensiones consideradas clave. Estas son una vida larga y saludable, el acceso a educación y un nivel de vida digno. El índice es la media geométrica de los índices normalizados de cada una de las tres variables mencionadas. Por más información, consultar [aquí](#).

GRÁFICO 2.32

PORCENTAJE DE ESTUDIANTES EN EL NIVEL 2 O SUPERIOR DE PISA EN MATEMÁTICA, SEGÚN ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO

AÑO 2022



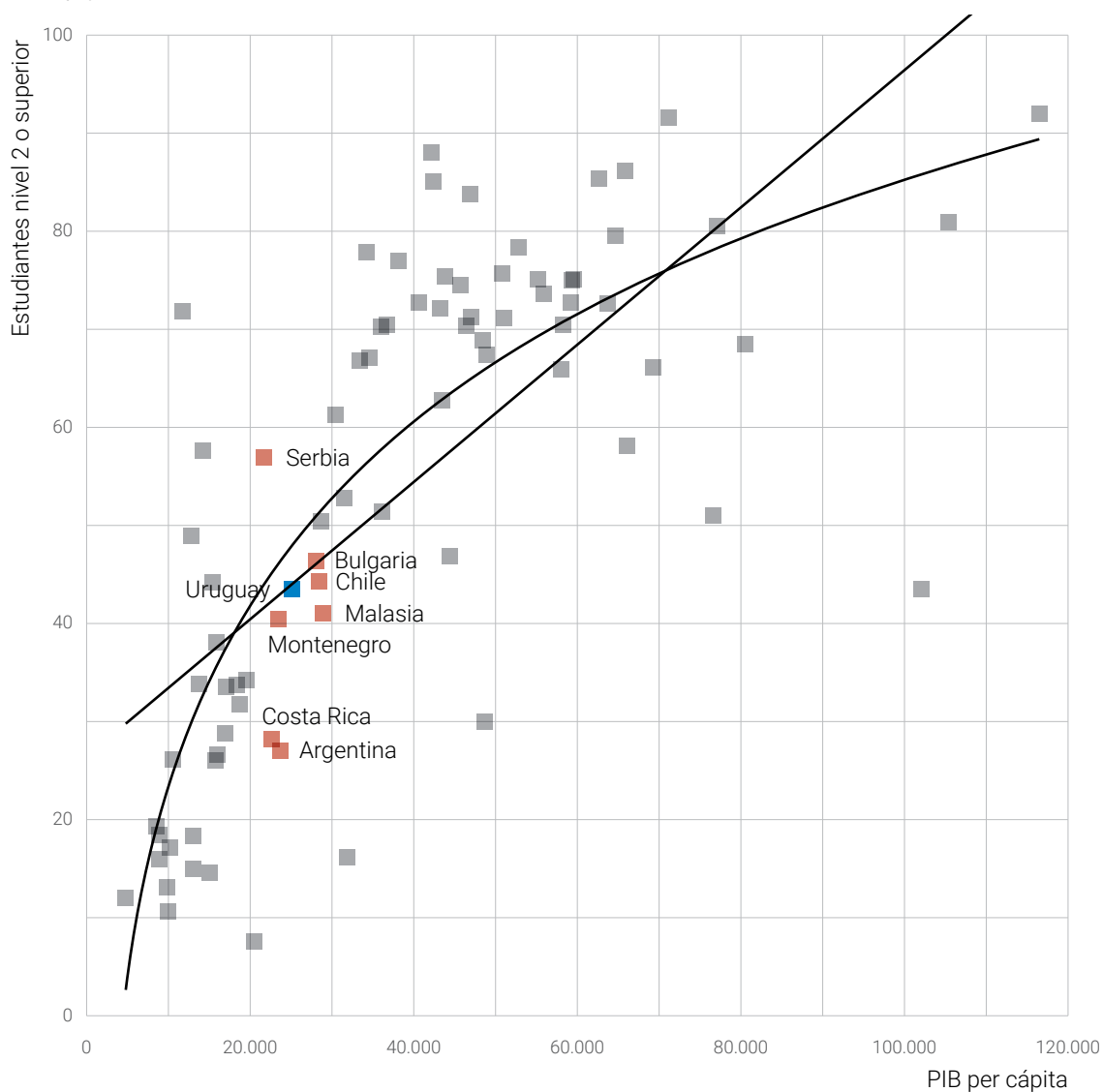
Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2023) y Human Development Report, PNUD.

Nota: los datos del índice de desarrollo humano refieren al año 2023 o el año más próximo.

GRÁFICO 2.33

PORCENTAJE DE ESTUDIANTES EN EL NIVEL 2 O SUPERIOR DE PISA EN MATEMÁTICA, SEGÚN PIB PER CÁPITA

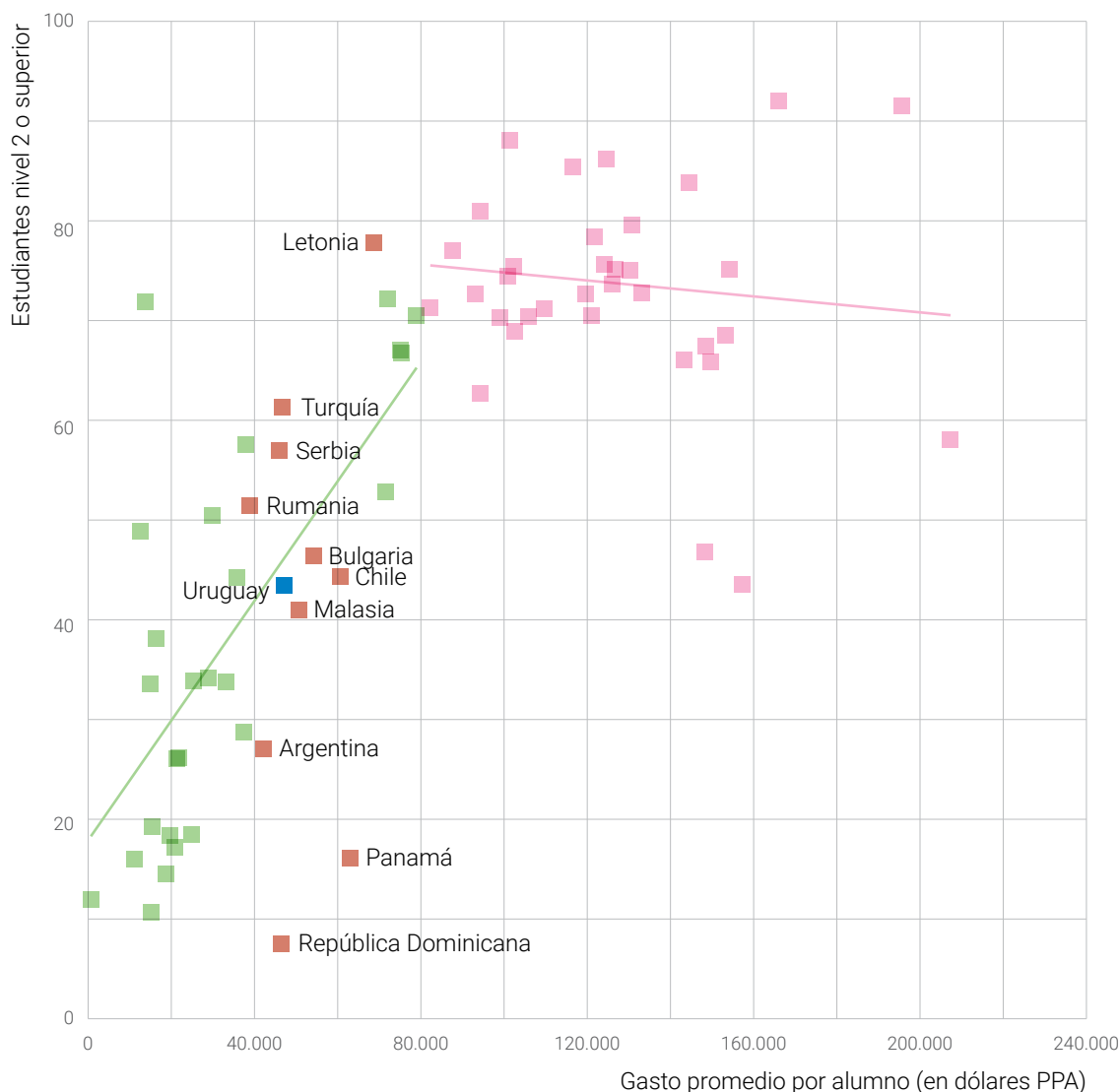
EN DÓLARES PPA
AÑO 2022



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2023).

Nota: los datos de PIB per cápita son del año 2021.

GRÁFICO 2.34
PORCENTAJE DE ESTUDIANTES EN EL NIVEL 2 O SUPERIOR DE PISA EN MATEMÁTICA, SEGÚN GASTO PROMEDIO POR ESTUDIANTE
 EN DÓLARES PPA
 AÑO 2022



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2023).

Países con similares niveles de índice de desarrollo humano que Uruguay alcanzan resultados en PISA muy heterogéneos. Considerando el conjunto de países evaluados, el resultado en PISA de Uruguay es menor al esperado para su índice de desarrollo humano: un 43% de adolescentes en el nivel 2 o superior cuando se esperaría un 50%.

El PIB per cápita explica entre un 50% y 60% de las diferencias de los resultados entre países. A similar nivel de gasto que Uruguay, algunos países alcanzan logros mayores y otros menores. Considerando el modelo con mayor ajuste, el logro de Uruguay es algo más bajo al esperado según el grupo de países considerados.

En cuanto a la relación entre el gasto promedio por alumno y los desempeños, se observa que entre los países con un nivel de gasto de hasta 80.000 dólares (PPA, paridad de poder adquisitivo) la relación entre el gasto y el resultado resulta importante. En cambio, una vez superado dicho umbral, el peso del gasto para explicar los resultados resulta menos relevante. El porcentaje de estudiantes con nivel 2 o más en PISA de Uruguay es acorde al esperado entre países con menos de 80.000 dólares de gasto per cápita. En Chile, en cambio, se observa un nivel de logro menor al esperado para su gasto (que es mayor al de Uruguay). Sin embargo, países como Rumania, Serbia o Turquía, en donde el gasto es similar al uruguayo, alcanzan un porcentaje de alumnos en los niveles 2 o más de PISA claramente mayores.

Esta información muestra que un mayor nivel de gasto se asocia con mayores resultados, pero también que no es determinante. Países con similares niveles de gasto presentan resultados en PISA muy diferentes entre sí. Es relevante, por tanto, analizar las políticas educativas de los países que con gasto similar al de Uruguay logran mejores resultados, así como poner foco en el diseño de su sistema de financiamiento de la educación (Elacqua et al., 2025).

A pesar de que en términos de gasto el resultado de Uruguay (según el conjunto de países considerados) resulta acorde a lo esperado, como se vio previamente, se trata de uno de los países en donde el estatus socioeconómico de las familias influye en mayor medida en los desempeños, lo cual es un indicador de inequidad (ver gráfico 2.1). De hecho, de los países latinoamericanos participantes en PISA Uruguay es el que presenta mayor heterogeneidad en el puntaje de los estudiantes, lo que indica la desigualdad interna en los resultados²⁸. Sería deseable analizar las políticas educativas de países con similares niveles de gasto y mayor equidad.

Asimismo, comparado con países de América Latina, si bien Uruguay tiene resultados más altos que la mayoría, es el país en donde las diferencias en los desempeños se explican en mayor medida por diferencias entre centros educativos²⁹. Incluso cuando se lo compara con Chile, país con el que presenta un nivel de desempeño similar, el peso de las diferencias entre centros es mayor en Uruguay. Esto muestra la relevancia de la segregación socioeconómica y cultural como factor explicativo de los resultados (el tema se desarrolla en mayor medida en el siguiente capítulo).

Por otra parte, si bien en países como Inglaterra, Nueva Zelanda y Estados Unidos el peso de las diferencias entre centros es similar al de Uruguay, alcanzan resultados notoriamente más altos.

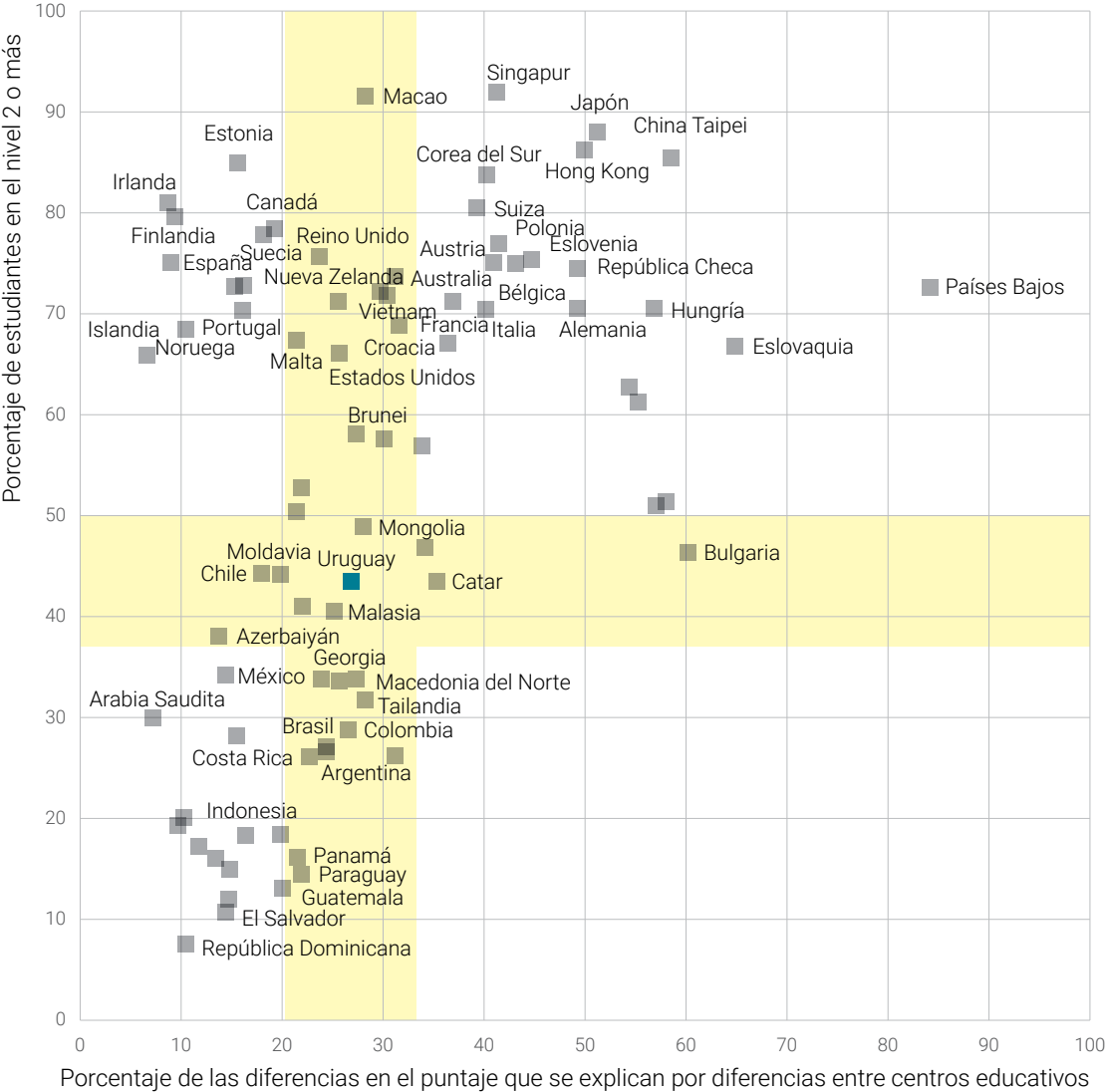
Los países que se encuentran en el cuadrante superior izquierdo del gráfico 2.35 son aquellos en los que más de un 65% de los estudiantes alcanza el nivel 2 de desempeño en PISA y ello se observa con escasa variación entre centros. En cambio, en los países del cuadrante superior derecho, en donde también los resultados son altos, se observa un mayor peso de

²⁸ Esto se observa tanto en términos de desvío estándar como de brecha entre el percentil 90 y el percentil 10.

²⁹ Al comparar con las 80 economías y países participantes en PISA, Uruguay se encuentra entre el 50% de los casos con mayor peso de la segregación para explicar los desempeños. Específicamente, se ubica en el lugar 45 de 80.

las diferencias entre centros educativos como factor explicativo de las diferencias en los desempeños. Uruguay debería no solo aumentar el porcentaje de estudiantes que alcanza el nivel 2, sino también reducir el peso de las diferencias entre centros como factor explicativo de las diferencias en los puntajes (segregación) así como también el peso de las diferencias socioeconómicas y culturales de las familias sobre los desempeños (inequidad).

GRÁFICO 2.35
DESEMPEÑO Y PESO DE LAS DESIGUALDADES ENTRE CENTROS COMO FACTOR EXPLICATIVO DE LAS DIFERENCIAS EN LOS LOGROS EN MATEMÁTICA EN PISA
AÑO 2022



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2023).

Becas disponibles para el ciclo educativo obligatorio

Si bien no se dispone de un estudio sistemático sobre las becas disponibles para el ciclo educativo obligatorio y sus principales características, en este recuadro se ofrece una descripción de aquellas orientadas a acompañar e impulsar la trayectoria de los estudiantes en dicho ciclo, con base en los datos proporcionados por el MEC (2025). En el año 2024 se ofrecieron dos tipos de becas para este ciclo: Butiá³⁰ y Bachilleres.

La beca Butiá es otorgada por el MEC y se dirige a estudiantes de educación media básica y media superior pública. Su principal objetivo es contribuir al acceso y el mantenimiento de los estudiantes. Para asignarla, en una primera instancia, se considera el índice de carencias críticas (ICC) desarrollado por el MIDES y se realiza un ordenamiento de los postulantes. Luego, el centro educativo, en función de la trayectoria educativa de cada estudiante, propone un ordenamiento definitivo que incluye la distinción entre beneficiario titular y suplente.

En 2024, 15.559 personas cobraron la beca de forma total o parcial. Se destaca que casi la mitad de los beneficiarios no habían accedido a ella previamente. Asimismo, la mayoría estaba cursando la enseñanza media básica y pertenecía a Montevideo o Canelones³¹.

Por otro lado, la beca Bachilleres ha sido diseñada e implementada por el trabajo conjunto de tres instituciones públicas: el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), la ANEP y el MEC. Esta beca está orientada a quienes están matriculados en una propuesta de educación media superior y cursando todas las asignaturas del grado. La selección se realiza considerando el índice de vulnerabilidad socioeconómica de la ANEP.

Esta prestación consiste en el pago de 0,67 bases de prestaciones y contribuciones (BPC) (aproximadamente 4.400 pesos) mensuales entre abril y diciembre. Siempre que un beneficiario apruebe el año y finalice con menos de 15 inasistencias, podrá renovar la subvención hasta culminar todo el ciclo educativo. En el año 2023 hubo 3.492 beneficiarios de la beca Bachilleres.

Vale destacar que, además de las becas otorgadas por instituciones públicas, existen instituciones sin fines de lucro que también ofrecen programas de becas orientados a la finalización del ciclo educativo obligatorio. Algunas de ellas están enfocadas en los jóvenes que se encuentran desvinculados del sistema educativo.

A modo de síntesis, Uruguay ha realizado un esfuerzo importante en términos de gasto público en educación. El nivel alcanzado (4,8%) se encuentran en el rango meta definido por la UNESCO (4% a 6% del PIB).

Además, si bien el financiamiento y la prestación pública concentran la mayor parte de los recursos destinados a la educación, este predominio ha ido acompañado de una reducción

³⁰ Hasta el año 2023 se llamó Beca Educación Media Pública (BEMP) y el programa está en funcionamiento desde 2017.

³¹ El MEC se encuentra analizando la información, por lo que aún no es posible presentar más detalle.

relativa de la participación del financiamiento privado. Además, si bien el financiamiento y la prestación pública concentran la mayor parte de los recursos destinados a la educación, este predominio ha ido acompañado de una reducción relativa de la participación del financiamiento privado. Por su parte, la renuncia fiscal destinada a la enseñanza privada —que está dispuesta por el artículo 69 de la Constitución "como subvención por sus servicios"— ha representado un gasto tributario del orden del 0,3% del PIB, aunque su peso se ha reducido levemente en los últimos años. Según la [DGI](#) el mayor beneficio de esta renuncia fiscal es recibido por los hogares de mayores ingresos.

En términos del gasto público por nivel educativo, la enseñanza en primera infancia e inicial y la enseñanza técnica son las que tuvieron el mayor aumento en términos de su peso relativo sobre el total del gasto educativo.

El análisis del gasto público por estudiante muestra incrementos relevantes en todos los niveles de la educación obligatoria. No obstante, se observan diferencias importantes entre las ofertas, destacándose el mayor gasto por estudiante en la enseñanza técnica, aunque con una evolución más inestable.

Por último, la comparación internacional refuerza la necesidad de continuar fortaleciendo la inversión en educación. Uruguay se encuentra por detrás de países que han adoptado un compromiso más firme hacia el financiamiento educativo, tanto en términos de esfuerzo nacional como de asignación por estudiante. Aumentar la inversión, sin embargo, no puede entenderse únicamente como una cuestión de montos, también es indispensable mejorar la calidad del gasto y asegurar que su impacto se traduzca en una mejora efectiva de la calidad, equidad e inclusión educativa.

SALARIOS DOCENTES

Este apartado estudia la situación salarial en el ámbito educativo, enfocándose en su estado actual y la evolución reciente. El análisis amplía las publicaciones previas sobre los salarios docentes realizadas por el INEEd (2015, 2016a, 2016c, 2016b, 2019a, 2019b; Oreiro, 2014), así como los indicadores del [Mirador Educativo](#), incorporando también la evolución de los últimos años.

En 2024, los salarios reales alcanzan o superan los niveles previos a la pandemia. Al comparar los datos de 2019 y 2024, el salario real promedio de la economía experimentó un aumento del 2,4%, mientras que los docentes del sector público vieron un incremento de 0,5%, y los del sector privado un 3,4%³².

Desde 2003 hasta 2024, el salario real de los docentes del sector público creció en promedio un 96%, lo que representa un incremento acumulado anual del 3,3% en el poder adquisitivo. Este aumento superó al salario real promedio de la economía (67%, con un promedio anual de 2,5%) y al de los docentes del sector privado, cuya remuneración creció a un

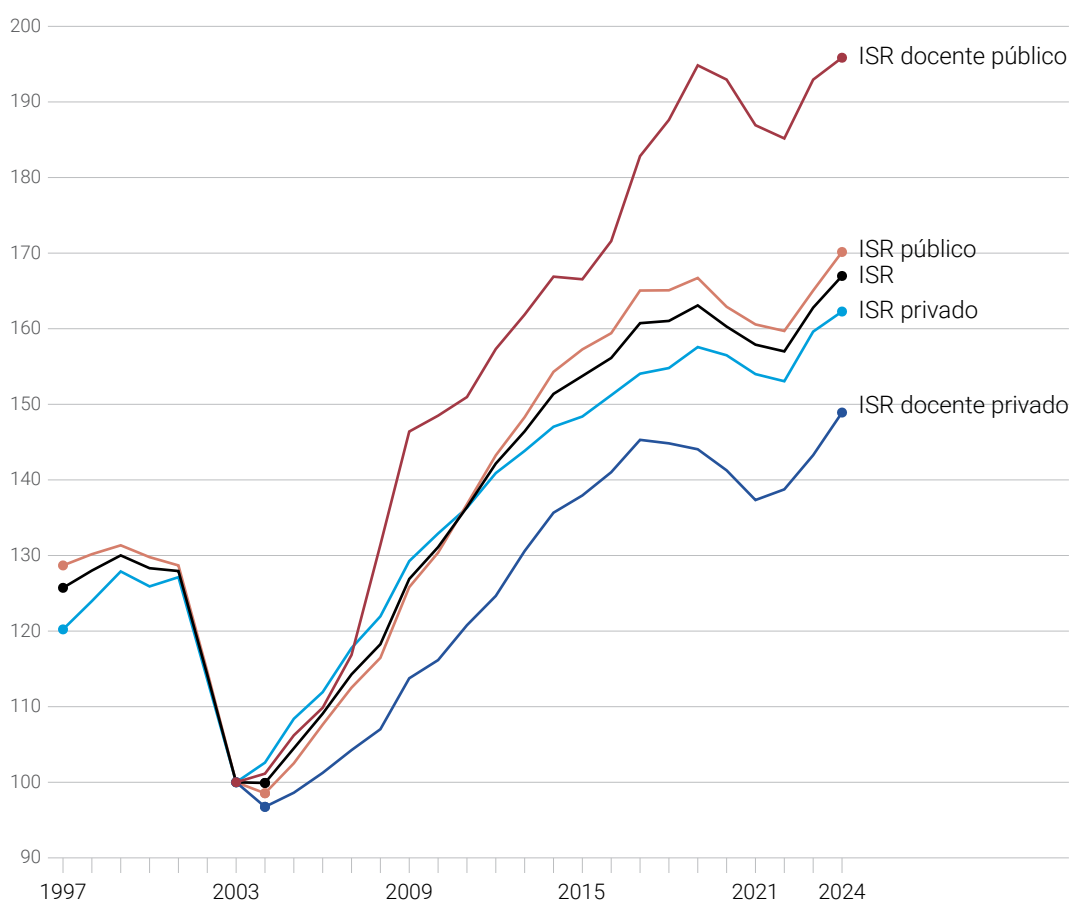
³² El acuerdo salarial para docentes públicos corresponde al [acuerdo ANEP-Gobierno \(30/12/2022\)](#). Para docentes privados rige el acuerdo disponible [aquí](#).

ritmo más lento (1,9% anual). El salario real de los docentes, tanto del sector público como del privado, mostró un crecimiento hasta 2017. Mientras que el sector público continuó su aumento hasta 2019, el sector privado se estancó. En 2020 y 2021, ambos sectores experimentaron una disminución, al igual que el salario real promedio de la economía. A partir de 2022, los salarios de los docentes del sector privado comenzaron a recuperarse y en 2024 alcanzaron el nivel más alto del período. El salario de los docentes del sector público empezó a recuperarse en 2023 y en 2024 llega a niveles similares a los previos a la pandemia (el aumento entre 2019 y 2024 es solamente de 0,5%). A pesar de la recuperación de los salarios en el sector privado, estos siguen estando por debajo de los del sector público (gráfico 2.36).

GRÁFICO 2.36

EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE MEDIO DE SALARIOS REAL GENERAL Y DE LA EDUCACIÓN

AÑOS 1997-2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

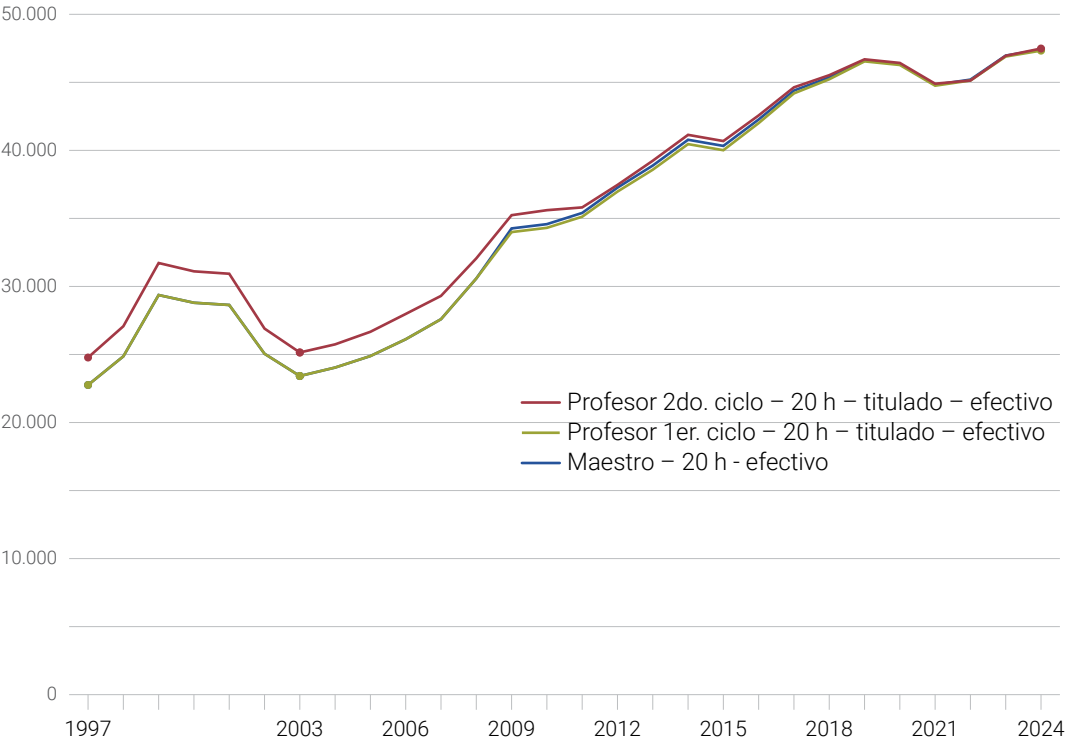
Nota: índice medio de salario real: 2003 = 100.

Más allá de las oscilaciones que se observan con el paso del tiempo, ha habido un incremento de los salarios docentes públicos mayor que el observado en el resto de las categorías analizadas.

En los gráficos 2.37 y 2.38 se profundiza el análisis para los docentes del sector público considerando las diferencias entre ellos, de acuerdo a su grado, dedicación horaria y ciclo educativo en el que se desempeñan.

En el gráfico 2.37 se muestra la evolución de los salarios del sector público de maestros y profesores de ambos ciclos de educación media, ajustados a precios constantes, para el primer grado y una carga horaria de 20 horas. Los salarios de los maestros de educación inicial y primaria y de los docentes del primer ciclo de educación media resultan similares entre sí a lo largo del tiempo, con las líneas del gráfico solapándose. En cambio, el salario de los docentes del segundo ciclo de educación media estuvo por encima de los demás hasta 2012, año en que las diferencias se redujeron considerablemente. Específicamente, la bonificación adicional en el salario de los docentes de grado 1 del segundo ciclo común, en comparación con el primer ciclo, pasó de ser del 7,2% en 2005 a desaparecer por completo en 2022.

GRÁFICO 2.37
EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS DE DOCENTES DEL SECTOR PÚBLICO TITULADOS Y GRADO 1 PARA DISTINTOS CICLOS EDUCATIVOS
AÑOS 1997-2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Área de Estadística y Análisis de la Dirección Sectorial de Programación y Presupuesto de la ANEP.

Nota: los salarios se expresan en valores constantes con base de 2024; corresponden a docentes titulados y efectivos, con una carga horaria de 20 horas; incluyen salario básico más aumentos.

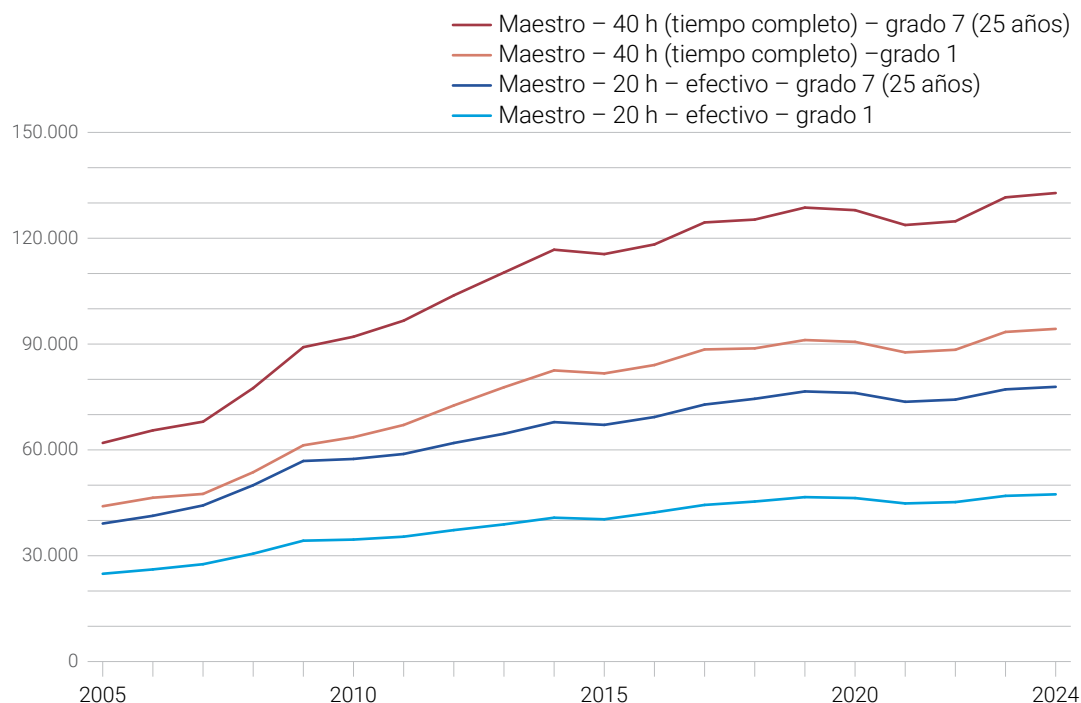
En líneas generales, se observa un crecimiento en todos los casos desde 2003 hasta 2019. A partir de ese año, se registra una caída en promedio del 3,8% entre 2019 y 2021. Sin embargo, en 2022 los salarios reales empiezan a recuperarse, experimentando un aumento promedio del 6% entre 2021 y 2024. En 2023 los salarios reales alcanzan los niveles previos

a la pandemia y en 2024 continúan recuperándose. Entre 2019 y 2024 el aumento promedio de las categorías docentes consideradas fue de 1,7%, mayor al aumento del índice de salario real docente público (0,5%).

GRÁFICO 2.38

EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS DE LOS MAESTROS, SEGÚN DEDICACIÓN HORARIA Y GRADO

AÑOS 2005-2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Área de Estadística y Análisis de la Dirección Sectorial de Programación y Presupuesto de la ANEP.

Nota 1: los salarios se expresan en valores constantes con base de 2024; corresponden a docentes titulados y efectivos; incluyen salario básico más aumentos.

Nota 2: la dedicación de 40 horas corresponde a cargos en escuelas de tiempo completo.

Nota 3: en el grado 7 se incluye un 20% adicional por cumplimiento de 25 años de actuación docente.

Como se observa en el gráfico 2.38, los salarios de los maestros de tiempo completo siguen una tendencia similar a los de los maestros con 20 horas, con una caída en el salario real durante la pandemia y un inicio de recuperación en 2022. Entre 2021 y 2024, el aumento en los salarios de los maestros de tiempo completo fue, en promedio, del 7,5%, superando el incremento del 5,8% registrado para los maestros con 20 horas. La diferencia salarial entre los maestros de tiempo completo y los maestros con dos cargos de 20 horas ha disminuido con el tiempo, especialmente para los grados más bajos. En 2005, un maestro de grado 7 con dos cargos de 20 horas ganaba un 21% más que un maestro del mismo grado en una escuela a tiempo completo; esta diferencia se redujo al 15% en 2024. En el caso de los maestros de grado 1 con dos cargos de 20 horas, la diferencia era del 11,5% en 2005 y se redujo a solo un 0,5% en 2024.

Comparativamente con la evolución del índice de salario real del conjunto de docentes del sector público entre 2019 y 2024, el aumento de los salarios de los maestros de tiempo completo fue muy superior (3,5% en comparación con 0,5%).

Tanto en educación primaria como en educación media, el trabajo de dirección sigue estando generalmente peor remunerado que el trabajo docente para la misma cantidad de horas (tabla 2.12). En educación primaria, los directores reciben una remuneración que varía entre el 80% y el 90% de la de un maestro a tiempo completo en el máximo grado, dependiendo del tamaño del centro educativo que dirigen. Por otro lado, los inspectores ganan hasta un 40% más que un maestro de tiempo completo. Estas brechas en la DGEIP se reducen principalmente entre 2007 y 2014, y se mantienen relativamente estables desde ese año (gráficos A.2.3 y A.2.5 del Anexo del capítulo 2). En educación media las brechas tienen un comportamiento más oscilante, con una tendencia a la baja hasta 2015 y luego un aumento, principalmente en 2020 y 2023 (gráficos A.2.4 y A.2.6 del Anexo del capítulo 2).

TABLA 2.12
COMPARACIÓN DEL SALARIO NOMINAL DE DIRECTORES E INSPECTORES VERSUS MAESTROS Y DOCENTES DE EDUCACIÓN MEDIA
 CATEGORÍAS SELECCIONADAS
 AÑO 2024

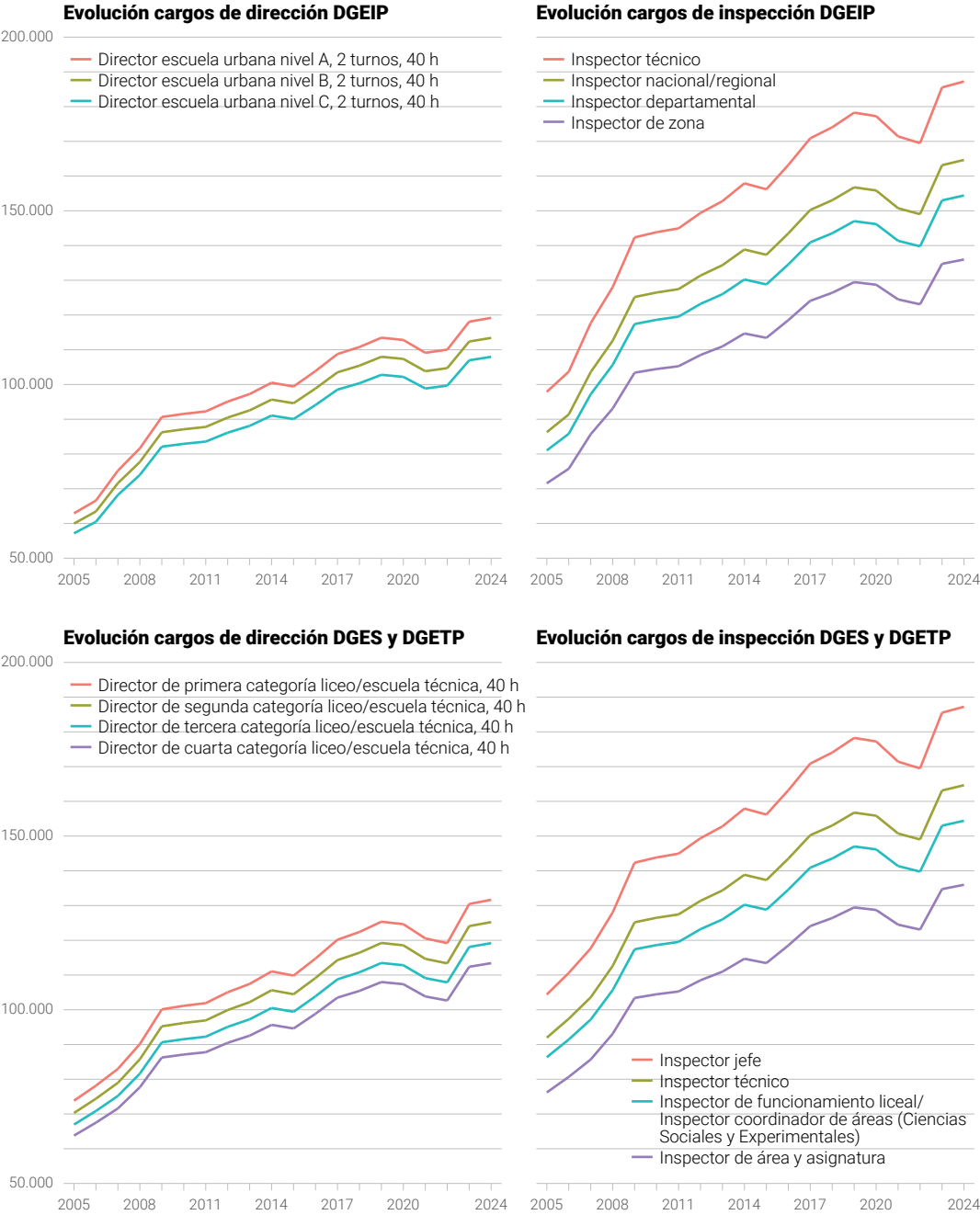
| Educación primaria | | |
|--|---------|---|
| Cargo | 2024 | % respecto a maestro tiempo completo (40 h) |
| Maestro a tiempo completo, efectivo, 40 h (grado 7, 25 años) | 132.814 | 100% |
| Director escuela urbana nivel A, 2 turnos, 40 h | 119.182 | 90% |
| Director escuela urbana nivel B, 2 turnos, 40 h | 113.416 | 85% |
| Director escuela urbana nivel C, 2 turnos, 40 h | 107.964 | 81% |
| Inspector técnico | 187.238 | 141% |
| Inspector nacional/regional | 164.645 | 124% |
| Inspector departamental | 154.416 | 116% |
| Inspector de zona | 135.985 | 102% |
| Educación media | | |
| Cargo | | % respecto a profesor tiempo extendido (40 h) |
| Profesor de primer ciclo tiempo extendido, titulado efectivo, 40 h (grado 7, 25 años) | 152.304 | 100% |
| Director de primera categoría liceo/escuela técnica, 40 h | 131.666 | 86% |
| Director de segunda categoría liceo/escuela técnica, 40 h | 125.237 | 82% |
| Director de tercera categoría liceo/escuela técnica, 40 h | 119.182 | 78% |
| Director de cuarta categoría liceo/escuela técnica, 40 h | 113.416 | 74% |
| Inspector jefe | 187.238 | 123% |
| Inspector técnico | 164.645 | 108% |
| Inspector de funcionamiento liceal/inspector coordinador de áreas (Ciencias Sociales y Experimentales) | 154.416 | 101% |
| Inspector de área y asignatura | 135.985 | 89% |

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Área de Estadística y Análisis de la Dirección Sectorial de Programación y Presupuesto de la ANEP.
 Nota 1: los salarios se expresan en valores constantes con base de 2022; corresponden a docentes titulados y efectivos; incluyen salario básico más aumentos.
 Nota 2: la categoría de los liceos corresponde a la matrícula del centro.

En el ámbito de la educación media, los cargos de dirección oscilan entre un 74% y un 86% del salario de los docentes con la misma carga horaria en el máximo grado. En cuanto a los salarios de inspección en este nivel, estos varían desde un 89% del salario de un docente

con 40 horas, en el caso de los inspectores de área y asignatura, hasta un 23% por encima del salario de un docente con 40 horas para los inspectores jefe.

GRÁFICO 2.39
EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS DE DIRECTORES E INSPECTORES SEGÚN DIRECCIONES GENERALES
AÑOS 2005-2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Área de Estadística y Análisis de la Dirección Sectorial de Programación y Presupuesto de la ANEP.

Nota: los salarios se expresan en valores constantes con base de 2024; corresponden a docentes titulados y efectivos; incluyen salario básico más aumentos.

En cuanto a la evolución de los cargos de dirección e inspección, en todos los casos las remuneraciones reales disminuyen entre 2019 y 2022 y comienzan a recuperarse a partir de 2022 (gráfico 2.39). Para los cargos de la DGEIP, la caída promedio entre 2019 y 2022 fue del 4%, mientras que la recuperación entre 2022 y 2024 fue del 9,5%. En la DGES y la DGETP, la caída promedio en el mismo período fue del 4,9%, con una recuperación entre 2022 y 2024 del 10,5%. Entre 2019 y 2024 el aumento promedio para los cargos de dirección e inspección fue de 5%, mayor al aumento del índice de salario real docente público (0,5%). En el mismo período el incremento salarial porcentual fue igual para inspectores y directores.

TABLA 2.13
RESUMEN DE LA EVOLUCIÓN SALARIAL RECIENTE Y COMPARACIÓN ENTRE CARGOS
 AÑOS 2019, 2023 Y 2024

| | | | | Valor absoluto (precios constantes 2024) | | | Diferencia porcentual 2023 y 2024 con relación a 2019 | |
|--|----------|---------|---------------|---|---------|---------|--|-------|
| | | | | 2019 | 2023 | 2024 | 2023 | 2024 |
| Cargos docentes para los que se dispone de información | | | | 2019 | 2023 | 2024 | 2023 | 2024 |
| Efectivo | 20 horas | grado 1 | primaria | 46.612 | 46.967 | 47.403 | 0,8% | 1,7% |
| Efectivo | 20 horas | grado 1 | primer ciclo | 46.541 | 46.897 | 47.332 | 0,8% | 1,7% |
| Efectivo | 20 horas | grado 1 | segundo ciclo | 46.692 | 46.953 | 47.485 | 0,6% | 1,7% |
| Efectivo | 20 horas | grado 7 | primaria | 76.575 | 77.160 | 77.876 | 0,8% | 1,7% |
| Efectivo | 40 horas | grado 1 | primaria | 91.141 | 93.439 | 94.306 | 2,5% | 3,5% |
| Efectivo | 40 horas | grado 7 | primaria | 128.688 | 131.592 | 132.814 | 2,3% | 3,2% |
| Efectivo | 40 horas | grado 7 | primer ciclo | 162.925 | 150.904 | 152.304 | -7,4% | -6,5% |
| Director de escuela urbana Nivel A 2 turnos, 40 h | | | | 113.470 | 118.086 | 119.182 | 4,1% | 5,0% |
| Director de escuela urbana Nivel B 2 turnos, 40 h | | | | 107.980 | 112.373 | 113.416 | 4,1% | 5,0% |
| Director de escuela urbana Nivel C 2 turnos, 40 h | | | | 102.789 | 106.971 | 107.964 | 4,1% | 5,0% |
| Inspector técnico | | | | 178.263 | 185.516 | 187.238 | 4,1% | 5,0% |
| Inspector nacional/regional | | | | 156.754 | 163.131 | 164.645 | 4,1% | 5,0% |
| Inspector departamental | | | | 147.015 | 152.996 | 154.416 | 4,1% | 5,0% |
| Inspector de zona | | | | 129.467 | 134.734 | 135.985 | 4,1% | 5,0% |
| Director de primera categoría liceo/escuela técnica, 40 h | | | | 125.356 | 130.456 | 131.666 | 4,1% | 5,0% |
| Director de segunda categoría liceo/escuela técnica, 40 h | | | | 119.235 | 124.085 | 125.237 | 4,1% | 5,0% |
| Director de tercera categoría liceo/escuela técnica, 40 h | | | | 113.470 | 118.086 | 119.182 | 4,1% | 5,0% |
| Director de cuarta categoría liceo/escuela técnica, 40 h | | | | 107.980 | 112.373 | 113.416 | 4,1% | 5,0% |
| Inspector jefe | | | | 178.263 | 185.516 | 187.238 | 4,1% | 5,0% |
| Inspector técnico | | | | 156.754 | 163.131 | 164.645 | 4,1% | 5,0% |
| Inspector de funcionamiento liceal/inspector coordinador de áreas (Ciencias Sociales y Experimentales) | | | | 147.015 | 152.996 | 154.416 | 4,1% | 5,0% |
| Inspector de área y asignatura | | | | 129.467 | 134.734 | 135.985 | 4,1% | 5,0% |

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Área de Estadística y Análisis de la Dirección Sectorial de Programación y Presupuesto de la ANEP.

En resumen, entre 2003 y 2024 se observa un aumento del 3,3% en los salarios docentes del sector público en términos reales, un incremento considerablemente superior al del sector privado (1,9%) y a la economía en general (2,5%). Este aumento en el poder adquisitivo de los salarios del sector público fue generalizado, aunque con algunos incrementos diferenciados para ciertas categorías. Los salarios de los maestros de tiempo completo crecieron más que

los de los maestros con 20 horas, lo que ha reducido la brecha entre ambos, especialmente en los grados más bajos. Por otro lado, el trabajo de dirección sigue estando, en general, peor remunerado que el trabajo docente para la misma carga horaria. Finalmente, todos los salarios reales en los niveles de educación primaria y media comenzaron a recuperarse en 2022, después de la caída ocasionada por la pandemia. En 2023, los salarios reales alcanzan los niveles previos a la pandemia y en 2024 continúan creciendo, aunque a menor ritmo. En 2019 el incremento de los salarios docentes del sector público en términos reales fue de 4% respecto al año anterior, mientras que en 2024 fue de 2%.

MONITOREO DE INDICADORES DE CONTEXTO

POBREZA CON FOCO EN NIÑOS

En este apartado se aborda la situación de la pobreza en Uruguay, con un análisis tanto del estado actual como de su evolución en los últimos años, haciendo énfasis en la pobreza infantil. Se da continuidad al análisis sobre la evolución de la pobreza con foco en niños presentada en el *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2021-2022*.

El análisis se inicia con la medición por ingresos, que considera como pobres a aquellas personas que viven en hogares cuyo ingreso per cápita está por debajo de la línea de pobreza³³. Este enfoque se complementa con el índice de pobreza multidimensional³⁴ de 2024, que ofrece una perspectiva más amplia de las privaciones que enfrentan los hogares en diversas dimensiones.

En 2024, la pobreza por ingresos en Uruguay afectó al 17,3% de la población³⁵, lo que equivale a 173 de cada 1.000 personas que no cuentan con los ingresos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas, tanto alimentarias como no alimentarias. La incidencia más alta se registró en Montevideo (tabla 3.1).

TABLA 3.1
INCIDENCIA DE LA POBREZA EN PERSONAS POR REGIÓN
EN PORCENTAJES
AÑO 2024

| Total del país | Montevideo | Total del interior | Localidades de 5.000 habitantes o más | Localidades de menos 5.000 habitantes |
|----------------|------------|--------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 17,3 | 17,5 | 17,1 | 17,2 | 16,9 |

Fuente: INE (2024).

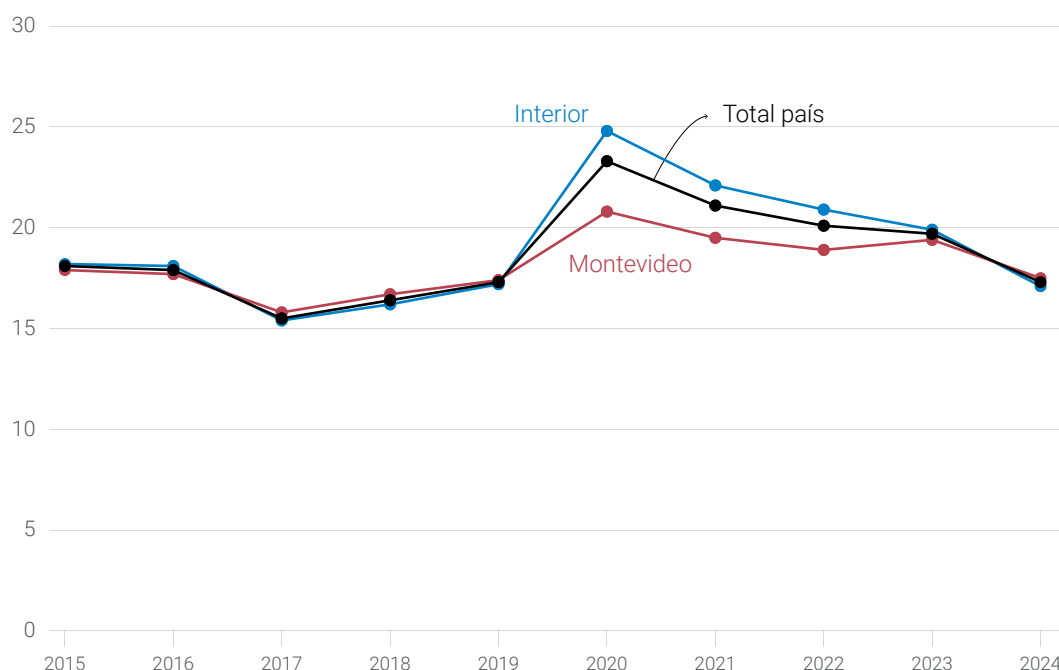
³³ Según esta metodología, un hogar es considerado pobre si el ingreso corriente con valor locativo del hogar es menor al de la línea de pobreza determinada para ese hogar (la línea tiene en cuenta la canasta básica de alimentos, la no alimentaria y el número de integrantes del hogar). Las personas pobres son aquellas que pertenecen a un hogar pobre (INE, 2022).

³⁴ La pobreza de ingresos es un instrumento de análisis importante para caracterizar las fluctuaciones del nivel de vida de los hogares, en particular en el corto plazo, y es el más utilizado a nivel internacional. Sin embargo, presenta varias limitaciones, en particular para analizar el largo plazo. En esos casos, la consideración de la pobreza como fenómeno multidimensional resulta más adecuado, ya que permite identificar a los grupos más vulnerables (que presentan carencias en varias dimensiones) y contribuye al diseño de políticas enfocadas específicamente en estos grupos (PNUD, 2005).

³⁵ Esta cifra implica un aumento drástico respecto de los datos brindados en 2024 sobre la pobreza en 2023, que la estimaban en 8,3%. Sin embargo, este aumento responde a un cambio de la metodología utilizada hasta ahora, que modifica las bases de cálculo de las líneas de pobreza. A partir de 2025 el INE implementó una nueva línea de pobreza, lo que marca un quiebre metodológico respecto a los años anteriores (metodología 2017 vs. metodología 2006). Por lo tanto, no es posible realizar comparaciones interanuales directas sobre la evolución de la pobreza, ni a nivel general ni por grupos de edad. La única excepción son los datos publicados por el INE para años anteriores recalculados con la nueva metodología, que permiten analizar la pobreza para el total del país, para Montevideo y para el interior desde 2015.

Durante 2024 se observa una reducción en la incidencia de la pobreza tanto a nivel nacional como en Montevideo y en el interior del país (gráfico 3.1). Mientras que el interior venía mostrando una tendencia descendente desde 2020, Montevideo había experimentado un incremento en 2023. Sin embargo, este aumento fue revertido en 2024, contribuyendo a la mejora en los indicadores generales. A nivel nacional, la magnitud de la pobreza resultó igual a la de 2019, sin que se observen diferencias relevantes según región.

GRÁFICO 3.1
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN PERSONAS POR REGIÓN
EN PORCENTAJES
AÑOS 2015-2024



Fuente: elaboración propia a partir de INE (2024).

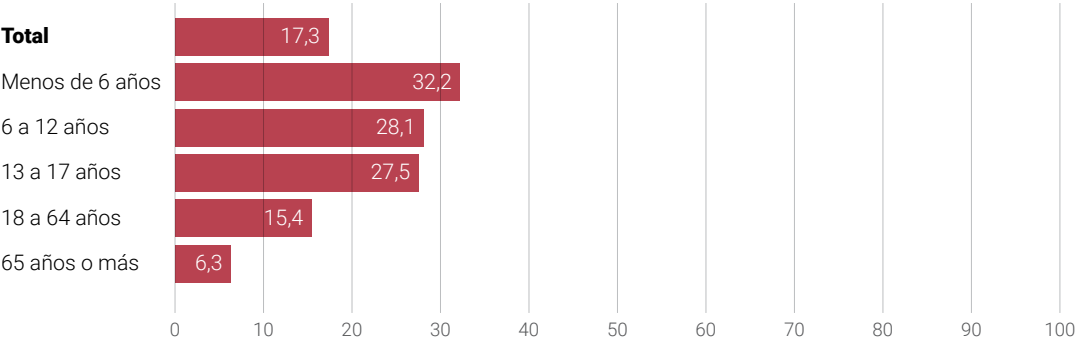
La pobreza en Uruguay no afecta a todos los grupos etarios por igual. En particular, los hogares con niños pequeños registran tasas de pobreza significativamente superiores al promedio general, lo que plantea serias implicancias para el desarrollo integral de esta población. La evidencia muestra que experimentar pobreza desde las primeras etapas de la vida —y de forma prolongada— puede tener efectos negativos duraderos en el desarrollo educativo, emocional, social y físico (ANEP, 2002).

En 2024, la pobreza afecta con mayor intensidad a la población de 0 a 17 años (gráfico 3.2), particularmente a los menores de 6 años, y su incidencia disminuye progresivamente a medida que aumenta la edad. Esta situación se venía observando desde 2006 (primer año en el que se dispone de información). De forma complementaria, cabe señalar que el porcentaje de estudiantes que reciben al menos una prestación social³⁶ (lo cual se relaciona a la condición de pobreza) se ha incrementado. En enseñanza técnica se observa un aumento relativamente constante desde 2015. En cambio, en inicial, primaria y secundaria

³⁶ Las prestaciones son: asignaciones familiares del Plan de Equidad o las definidas por la Ley n.º 15.084 (Dirección de las Asignaciones Familiares. Prestaciones a su Cargo) y la Tarjeta Uruguay Social.

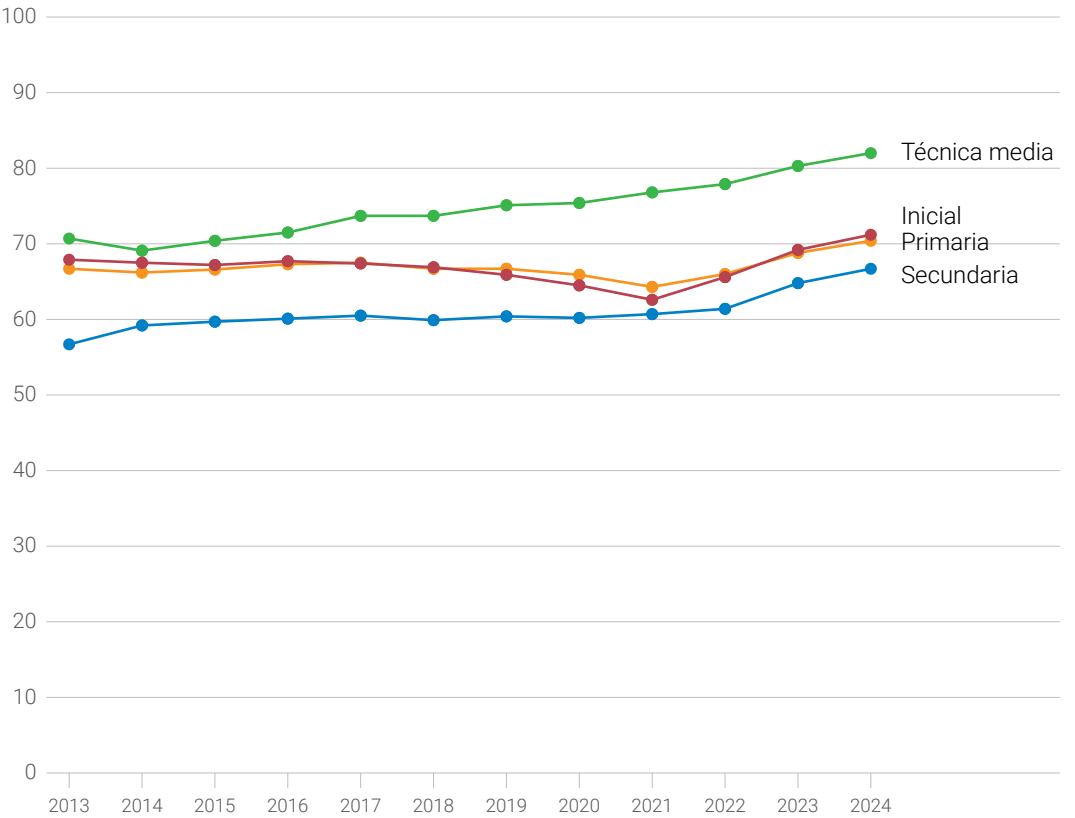
el aumento de los alumnos que reciben alguna prestación social comienza a registrarse a partir de la pandemia de COVID-19 (gráfico 3.3).

GRÁFICO 3.2
INCIDENCIA DE LA POBREZA EN PERSONAS SEGÚN GRUPOS DE EDADES
EN PORCENTAJES
TOTAL DEL PAÍS
AÑO 2024



Fuente: elaboración propia a partir de INE (2024).

GRÁFICO 3.3
ESTUDIANTES QUE RECIBEN ALGUNA PRESTACIÓN SOCIAL EN ENSEÑANZA INICIAL, PRIMARIA, SECUNDARIA Y TÉCNICA MEDIA
EN PORCENTAJES
AÑOS 2013-2024



Fuente: elaboración propia a partir del SIAS.

Esta distribución desigual está estrechamente vinculada a factores estructurales, como la relación entre el nivel educativo de las mujeres y sus patrones de fecundidad. Las mujeres con menor nivel educativo tienden a tener más hijos y a edades más tempranas, lo que incrementa la probabilidad de que los niños nazcan y crezcan en hogares con bajos ingresos (CEPAL y UNICEF, 2016).

A su vez, la composición y la estructura de los hogares desempeñan un rol central en la vulnerabilidad económica. La presencia de hogares monoparentales, especialmente aquellos encabezados por mujeres, o conformados mediante uniones consensuales informales tienden a asociarse con mayores niveles de pobreza (PNUD, 2005). Estos factores combinados refuerzan los mecanismos de reproducción intergeneracional de la pobreza, consolidando desigualdades que se perpetúan a lo largo del ciclo vital.

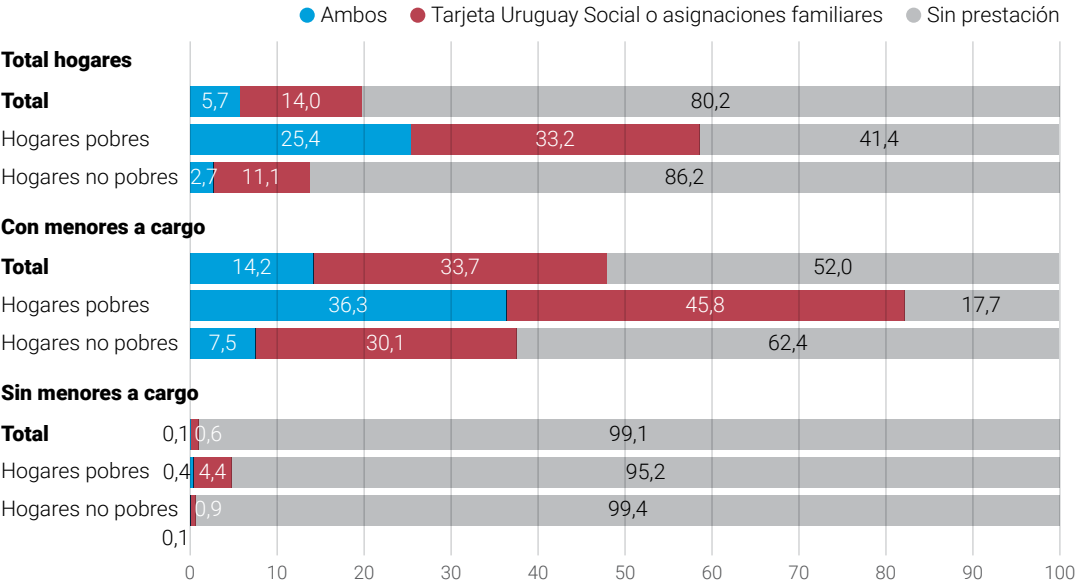
TRANSFERENCIAS MONETARIAS

Una de las principales estrategias implementadas por el Estado para mitigar la pobreza son las transferencias monetarias no contributivas, que buscan garantizar un nivel mínimo de consumo a quienes viven en pobreza extrema (Lavalleja y Tenenbaum, 2022). Las políticas como el Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES), las asignaciones familiares y la Tarjeta Uruguay Social han jugado un papel crucial en la expansión de la red de protección social y en la reducción de la indigencia y la desigualdad, aunque su impacto en la pobreza de ingresos ha sido más limitado (Amarante y Scalese, 2022). Más adelante se analiza la evolución de las asignaciones familiares y su relación con la población escolarizada.

A continuación, se examina la distribución de la Tarjeta Uruguay Social y las asignaciones familiares de acuerdo a las características de los hogares. La Tarjeta Uruguay Social es un programa del MIDES que otorga transferencias monetarias a través de una tarjeta prepaga, destinada a hogares en situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica, para facilitar el acceso a alimentos y artículos de primera necesidad. Las asignaciones familiares previstas en la Ley n.º 15.084 (contributivas) y las del Plan de Equidad (no contributivas) son programas de transferencias monetarias condicionadas. Están dirigidas a mujeres embarazadas, niños, adolescentes menores de 18 años y personas con discapacidad en situación de vulnerabilidad, y su otorgamiento depende del cumplimiento de ciertos requisitos como controles de salud o asistencia escolar (MIDES, 2015).

En el gráfico 3.4 es posible observar que el porcentaje de hogares beneficiarios de las prestaciones analizadas varía sustancialmente de acuerdo a si se trata de un hogar con menores a cargo y según su condición de pobreza. El porcentaje de hogares pobres que reciben prestaciones sociales presenta diferencias notables dependiendo de si hay menores en el hogar. En los hogares pobres sin menores, un 95,2% no recibe ninguna prestación. En cambio, en los hogares pobres con menores a cargo, solo un 17,7% no accede a estas transferencias.

GRÁFICO 3.4
PORCENTAJE DE HOGARES QUE RECIBEN TARJETA URUGUAY SOCIAL O ASIGNACIONES FAMILIARES
(PLAN DE EQUIDAD O LEY N.º 15.084), SEGÚN TIPO DE HOGAR
 AÑO 2024



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

POBREZA MULTIDIMENSIONAL

En 2024 el INE publica el índice de pobreza multidimensional de Uruguay, con el propósito de medir las privaciones que enfrentan los hogares en cinco dimensiones clave: educación, condiciones habitacionales, servicios básicos, protección social y empleo. Cada dimensión se evalúa a través de tres indicadores, sumando un total de quince, todos con la misma ponderación.

En la tabla 3.2 se observa que el 18,9% de la población es identificada como pobre según el enfoque multidimensional, con un promedio (intensidad) de 33,7% de privaciones ponderadas. El valor del índice a nivel individual es de 0,064, lo que permite evaluar tanto la incidencia como la intensidad de la pobreza.

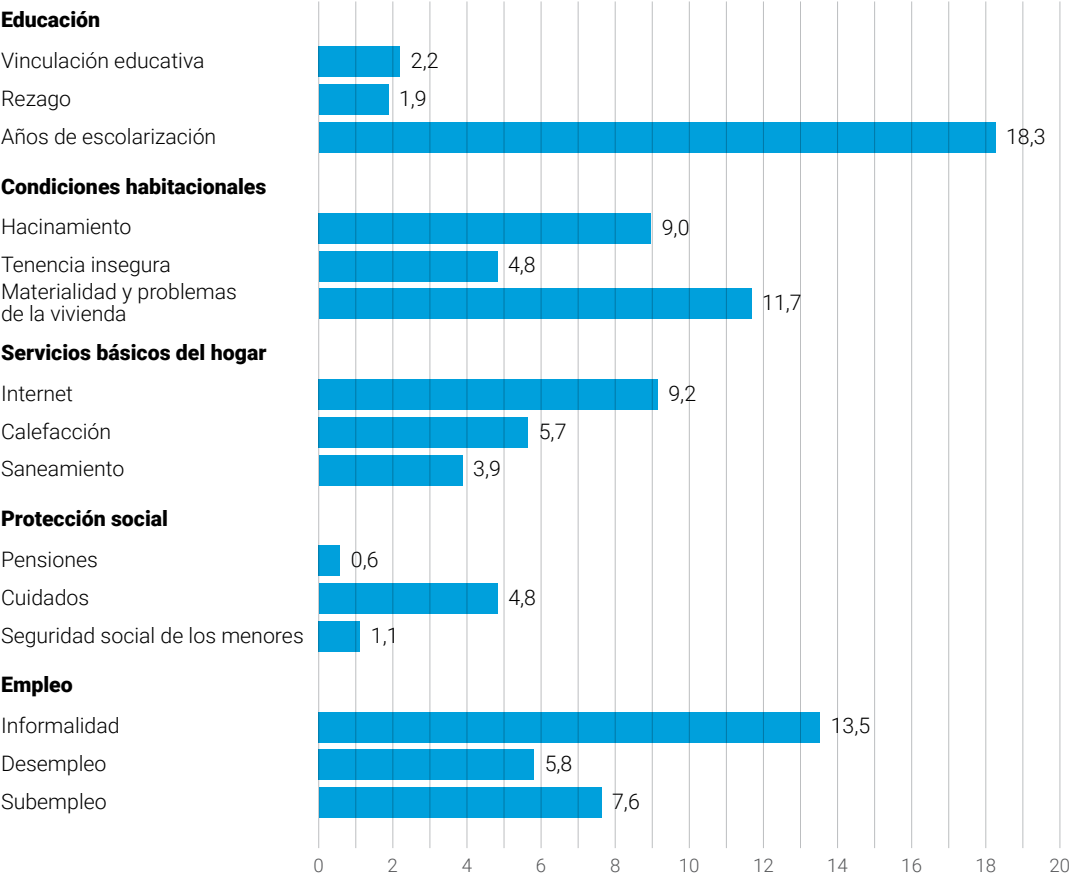
TABLA 3.2
INCIDENCIA E INTENSIDAD DE LA POBREZA E ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL
 TOTAL DEL PAÍS
 AÑO 2024

| Incidencia | Intensidad | Índice de pobreza multidimensional |
|------------|------------|------------------------------------|
| 18,9 | 33,7 | 0,064 |
| (1,1) | (0,6) | (0,004) |

Fuente: INE (2024).

Como se ilustra en el gráfico 3.5, el indicador que más incide en la pobreza es el de años de escolarización³⁷, con una contribución del 18,3%, seguido por el de informalidad, que aporta un 13,5%, y el de materialidad y problemas de la vivienda, con un 11,7% de contribución a la pobreza total.

GRÁFICO 3.5
CONTRIBUCIÓN DE CADA INDICADOR AL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL
TOTAL DEL PAÍS
EN PORCENTAJES
AÑO 2024



Fuente: elaboración propia a partir de INE (2024).

En 2024, el índice de pobreza multidimensional revela que el indicador de años de escolarización tiene una de las contribuciones más altas a la pobreza, lo que resalta cómo las privaciones educativas están estrechamente relacionadas con la pobreza. En particular, la incidencia de privaciones en los años de escolarización afecta a un 46% de la población, siendo uno de los mayores factores de exclusión social. Sin embargo, es importante

³⁷ Se considera que el hogar está privado si hay al menos una persona del hogar de 18 años o más que cumpla una de las siguientes condiciones: nació antes de 1962 y no culminó educación primaria, nació entre 1962 y 1994 y no culminó educación media básica o nació a partir de 1995 y no culminó educación media superior. Este indicador se construye a partir de los cambios legislativos en la obligatoriedad de la educación. En este sentido, la propuesta reconoce que las demandas y expectativas educativas han evolucionado con el tiempo debido a estas modificaciones. Al analizar por cohortes, se busca identificar el grado de privación en relación con las oportunidades educativas disponibles cuando los individuos debieron completar su escolaridad. Aunque la forma de operacionalizarlo varía, hay un amplio consenso sobre la inclusión del indicador de logro educativo o años de escolarización, dado que es utilizado por todos los países latinoamericanos que cuentan con esta medida de manera oficial y aplican el método Alkire-Foster (INE, 2025a).

considerar que, a medida que pase el tiempo, se espera que un número creciente de personas alcance mayores niveles educativos, lo que podría reducir gradualmente esta privación. Esto se debe a que las nuevas generaciones han accedido a más años de escolarización formal, lo que debería reflejarse en mejoras progresivas del indicador.

En resumen, la pobreza infantil en Uruguay sigue siendo un desafío crucial para el desarrollo social y educativo del país. Según los datos de 2024, la pobreza afecta principalmente a la población infantil, particularmente a los niños menores de 6 años, que tienen una tasa de pobreza significativamente superior a la de los adultos mayores. Esta desigualdad es aún más preocupante si se considera que los niños nacidos en hogares de bajos ingresos están más expuestos a diversas privaciones, incluida la educación.

Las políticas de transferencias monetarias y protección social logran aliviar las dificultades que enfrentan los hogares más vulnerables, sin embargo, la brecha en pobreza infantil sigue siendo un desafío significativo que requiere un enfoque integral y sostenido, centrado en la mejora del acceso a la educación y la reducción de las desigualdades.

SEGREGACIÓN

SEGREGACIÓN SOCIOECONÓMICA EN EL SECTOR PÚBLICO

En esta sección se presenta cómo ha evolucionado la segregación por nivel socioeconómico en el sistema educativo uruguayo. Para esto, se define a la segregación como la distribución desigual de estudiantes con determinadas características, en este caso el nivel socioeconómico, en unidades organizativas como son los centros educativos (Gutiérrez et al., 2020; Treviño et al., 2015; Vazquez, 2016).

Como continuidad a trabajos previos publicados por el INEE (2022b, 2023b) se presenta una actualización de los datos sobre segregación educativa. Este fenómeno disminuye la interacción entre estudiantes pertenecientes a distintos estratos sociales, transitando la experiencia escolar principalmente entre compañeros de condiciones sociales similares. Como resultado, las experiencias educativas son disímiles entre grupos y se reduce la posibilidad de influencias positivas entre compañeros diferentes (Bellei, 2013; Hernández-Castilla et al., 2017; Jenkins et al., 2008; Krüger, 2019; Ramírez Leira y Vazquez, 2020).

En un contexto de creciente preocupación por la equidad en la educación, no basta con considerar únicamente la pobreza individual de los estudiantes. Es igualmente importante analizar el grado de segregación escolar por nivel socioeconómico dentro del sistema educativo. Esto implica identificar cómo los estudiantes más y menos desfavorecidos tienden a concentrarse en los mismos centros, distritos o regiones junto a otros en condiciones similares, lo que refuerza desigualdades estructurales (Siddiqui, 2017).

En particular, para Uruguay se ha observado que existe segregación socioeconómica en los distintos subsistemas y niveles educativos (Ferrando et al., 2020; INEE, 2021a, 2022b,

2022a, 2023b; Martínez-Garrido y Murillo, 2017; Murillo y Graña, 2020)³⁸. Asimismo, la segregación en Uruguay (sin ser de las más altas de la región) es relativamente alta en la comparación internacional (Krüger, 2019; Murillo y Martínez-Garrido, 2017; Vazquez, 2012).

En el análisis que sigue se usan datos administrativos y **se define como estudiante en situación de vulnerabilidad a aquella persona beneficiaria de alguna prestación social**³⁹. Luego se estudia su distribución intercentros considerando también los distintos subsistemas.

A continuación, se presenta la evolución de la segregación educativa por nivel socioeconómico para el sistema educativo público uruguayo⁴⁰ en el período 2013–2024, considerando su magnitud para los distintos subsistemas, tanto para todo el país como por región (Montevideo e interior urbano⁴¹).

Evolución de la segregación socioeconómica entre 2013 y 2024

Para estimar la segregación socioeconómica se calcula el índice de Hutchens⁴², que varía entre 0 y 1. La ausencia de segregación es 0, es decir, la situación donde la proporción de estudiantes de cada nivel socioeconómico es la misma en todos los centros educativos (están igualmente distribuidos). El caso de segregación absoluta es indicado por un valor de 1. La segregación absoluta es la situación en donde hay centros educativos a los que asisten exclusivamente estudiantes de nivel socioeconómico bajo y otros a los que asisten exclusivamente estudiantes de nivel socioeconómico alto (Jenkins et al., 2008).

En el gráfico 3.6 se observa que en Uruguay inicial y primaria presentan niveles de segregación más altos que la enseñanza media en sus dos opciones (secundaria y técnica). Esto puede estar vinculado al impacto de la segregación territorial sobre la educativa, ya que se ha constatado una mayor incidencia en los niveles educativos iniciales, momento en que los estudiantes se trasladan menos por sí mismos, y donde, además, hay mayor cantidad de centros distribuidos en el territorio (Álvarez-Rivadulla et al., 2022; Bracco Lenhardt, 2019; Hernández y Raczyński, 2015; Kaztman y Retamoso, 2007; Salvia y De Grande, 2007).

³⁸ Si bien no se analiza en este trabajo, resulta de interés destacar que en estudios previos se ha encontrado una alta segregación entre los sectores público y privado en Uruguay, destacándose una muy alta segregación a la interna del sector privado (INEEd, 2022b; Murillo y Graña, 2020; Ramírez Leira, 2021).

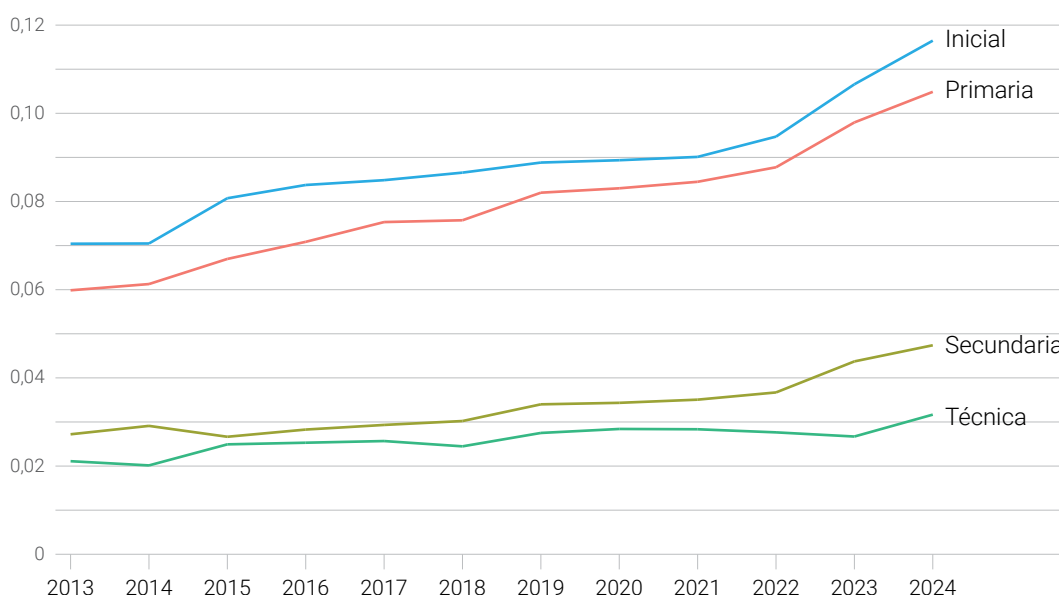
³⁹ Esta información se obtiene de datos administrativos integrados, por estudiante, tomados del SIAS. Se consideran en situación de vulnerabilidad a aquellos estudiantes menores de 18 años beneficiarios de asignaciones familiares del Plan de Equidad o las definidas por la Ley n.º 15.084, o de la Tarjeta Uruguay Social. Para poder utilizar un criterio confiable de vulnerabilidad, se opta por no estimar la segregación en la enseñanza media superior, dado que la proporción de estudiantes mayores de 18 años es relativamente alta y, por tanto, no acceden a las prestaciones sociales consideradas.

⁴⁰ No ha sido posible acceder a datos sistematizados y actualizados para el sector privado. Considerando que el sector público concentra aproximadamente el 85% de la matrícula (según datos del [Observatorio de la Educación](#) de la ANEP, para el año 2024 este porcentaje es de 79% en educación inicial, 83% en educación primaria y 88% en media), el análisis de esta sección se concentra únicamente en el sector público.

⁴¹ Dadas las características particulares de la composición de los centros que se encuentran en la zona rural, no se los incluye en el análisis.

⁴² La mayoría de los índices que se utilizan para medir la segregación requieren identificar dos grupos en la población de estudio de acuerdo a la variable de interés (en este caso, el nivel socioeconómico de los estudiantes o la vulnerabilidad). El índice de Hutchens, también llamado de raíz cuadrada (Hutchens, 2001, 2004), no escapa a este requisito. La fórmula completa se presenta en el Anexo del capítulo 3.

GRÁFICO 3.6
SEGREGACIÓN SOCIOECONÓMICA (ÍNDICE DE HUTCHENS) EN ENSEÑANZA INICIAL, PRIMARIA, SECUNDARIA Y TÉCNICA
 AÑOS 2013-2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIAS y réplicas de bedelías de la ANEP.

Nota: índice de Hutchens o raíz cuadrada; el grupo de referencia son los estudiantes en situación de vulnerabilidad, entendidos como aquellos que son beneficiarios de alguna prestación social.

En los últimos años en Uruguay se ha priorizado la libre elección de las familias del centro educativo, sobre todo de aquellas en contextos más vulnerables, intentando desvincular el lugar de residencia del estudiante de la ubicación del centro al que asiste (INEEd, 2022a). Sin embargo, los datos del gráfico 3.6 reflejan que esta política parece no haber tenido el efecto deseado o estaría condicionada por resultados no esperados como el mayor acceso a la información de las familias con menor vulnerabilidad o sus mayores posibilidades de traslado y de asumir esos costos (Hernández y Raczynski, 2015).

Se observa un aumento de la segregación en todos los subsistemas y niveles educativos, con un crecimiento más acentuado en inicial y primaria, lo que resulta en un aumento de la brecha mencionada anteriormente respecto a educación media. Se destaca que, a pesar de una relativa estabilidad de la segregación en la enseñanza técnica media desde 2019, en 2024 se observa claramente un aumento.

Caracterización de la población que asiste a los distintos tipos de escuelas públicas

A partir de haberse constatado un crecimiento de la segregación en inicial y primaria pública más acentuado que en el resto de los niveles y sectores educativos, a continuación se realiza una caracterización descriptiva de la oferta educativa pública de educación primaria.

Las escuelas públicas se clasifican en distintas categorías. Un factor determinante en la asignación de cada centro a cierta categoría se corresponde a las características socioeconómicas y culturales del alumnado. Si bien entre el sector público y el privado las diferencias en las características socioeconómicas y culturales de su población son muy

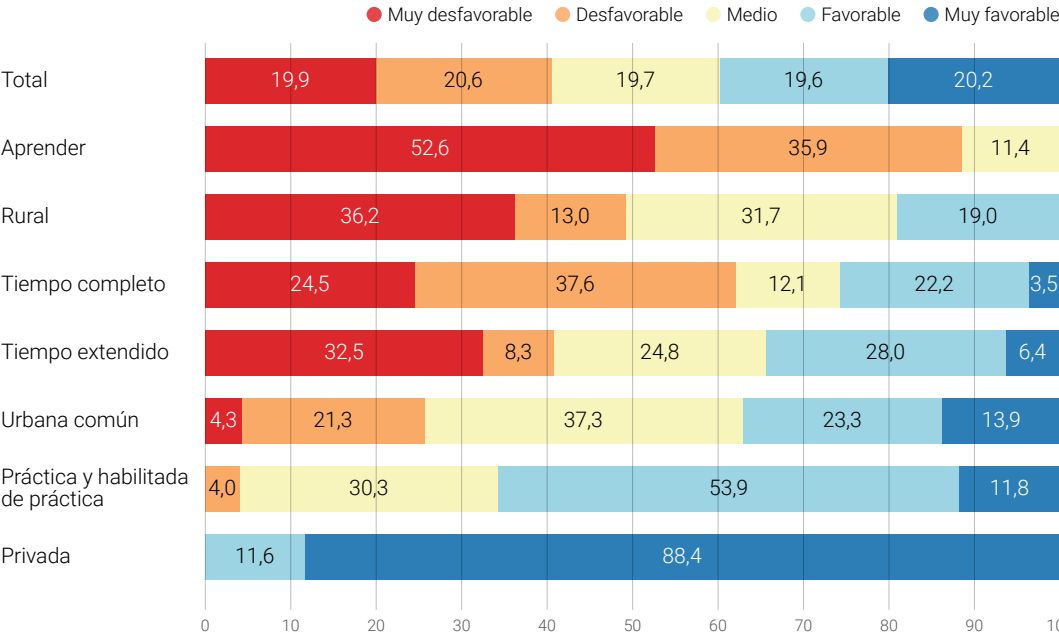
importantes, en el sector público también se observan diferencias relevantes. Mientras que más de la mitad de las escuelas aprender son de contexto muy desfavorable, entre las de práctica no se encuentra ninguna de dicho contexto y entre las escuelas urbanas comunes se halla solo un 4%. Entre las escuelas con ampliación del tiempo pedagógico (tiempo completo y tiempo extendido) es en donde se observa mayor heterogeneidad del contexto socioeconómico y cultural.

Si bien la categorización de escuelas es una herramienta de focalización de políticas e intervenciones, el diferenciar los centros públicos entre sí según sus características socioeconómicas y culturales también incide en la segregación del sector. Por ejemplo, el 66% de las escuelas de práctica son de contexto muy favorable o favorable. En cambio, ninguna de las escuelas aprender son de contexto favorable y solo un 11% es de contexto medio. El 89% restante son escuelas de contexto desfavorable o muy desfavorable (gráfico 3.7).

A su vez, entre los niños que asisten a escuelas aprender, un 20,6% vive en asentamientos irregulares y casi un 20% en condiciones de hacinamiento (tabla 3.3).

En la relación entre focalización y segregación parece haber una tensión que no se ha logrado resolver, ya que la segregación continúa en aumento.

GRÁFICO 3.7
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL SEGÚN TIPO DE CENTRO EN PRIMARIA
AÑO 2023



Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Primaria 2023.

TABLA 3.3
INDICADORES DE CONTEXTO SOCIOCULTURA SEGÚN CATEGORÍA DE LA ESCUELA
AÑO 2024

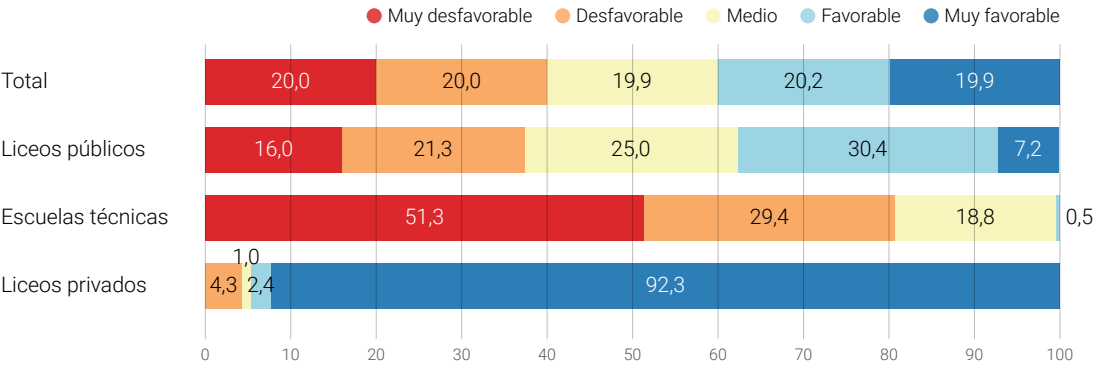
| | Porcentaje de matrícula de primero a sexto | | Porcentaje de madres con hasta educación primaria completa | Porcentaje de alumnos en hogares | | | |
|-----------------------------------|--|--------------|--|----------------------------------|--|--|---|
| | De quintil 1 | De quintil 2 | | En condición de hacinamiento | Que viven en asentamientos irregulares | Beneficiarios de asignaciones familiares | Beneficiarios de Tarjeta Uruguay Social |
| Urbana común | 0,0 | 0,0 | 22,1 | 8,8 | 4,2 | 46,1 | 20,7 |
| Aprender | 50,9 | 49,1 | 44,5 | 19,7 | 20,6 | 71,8 | 49,9 |
| Tiempo completo | 18,7 | 19,3 | 32,1 | 13,7 | 10,4 | 59,2 | 34,7 |
| Tiempo extendido | 8,3 | 16,3 | 24,4 | 10,3 | 5,2 | 47,9 | 25,4 |
| Práctica y habilitada de práctica | 0,0 | 0,0 | 15,3 | 6,9 | 2,4 | 36,3 | 14,0 |
| Rural | 17,0 | 23,5 | 41,4 | 9,8 | 2,5 | 46,1 | 23,8 |
| Total | 18,9 | 18,9 | 30,0 | 12,5 | 9,5 | 54,4 | 30,5 |

Fuente: ANEP (2025a).
Nota: los niveles de contexto sociocultural tienen como fuente el relevamiento de contexto sociocultural (ANEP, 2021a).

Segregación socioeconómica entre el sector público y el sector privado en educación media

Como se observó en el apartado anterior, en educación primaria hay una diferencia relevante en la composición socioeconómica de los tipos de escuelas públicas, la cual se profundiza con relación al sector privado. Esta situación se replica en educación media. Los liceos públicos tienen una composición estudiantil heterogénea, las escuelas técnicas claramente más homogénea hacia sectores desfavorecidos y los liceos privados aún más homogénea, pero hacia sectores muy favorecidos. Mientras que un 16% de los liceos públicos son de contexto muy desfavorable, en las escuelas técnicas esta situación se observa en el 51%. Un 37% de los liceos públicos son de contexto muy favorable o favorable, mientras que en las escuelas técnicas solamente un 1% es de contexto favorable. Por otra parte, más del 90% de los liceos privados son de contexto muy favorable (gráfico 3.8).

GRÁFICO 3.8
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL SEGÚN TIPO DE CENTRO EN MEDIA
AÑO 2022

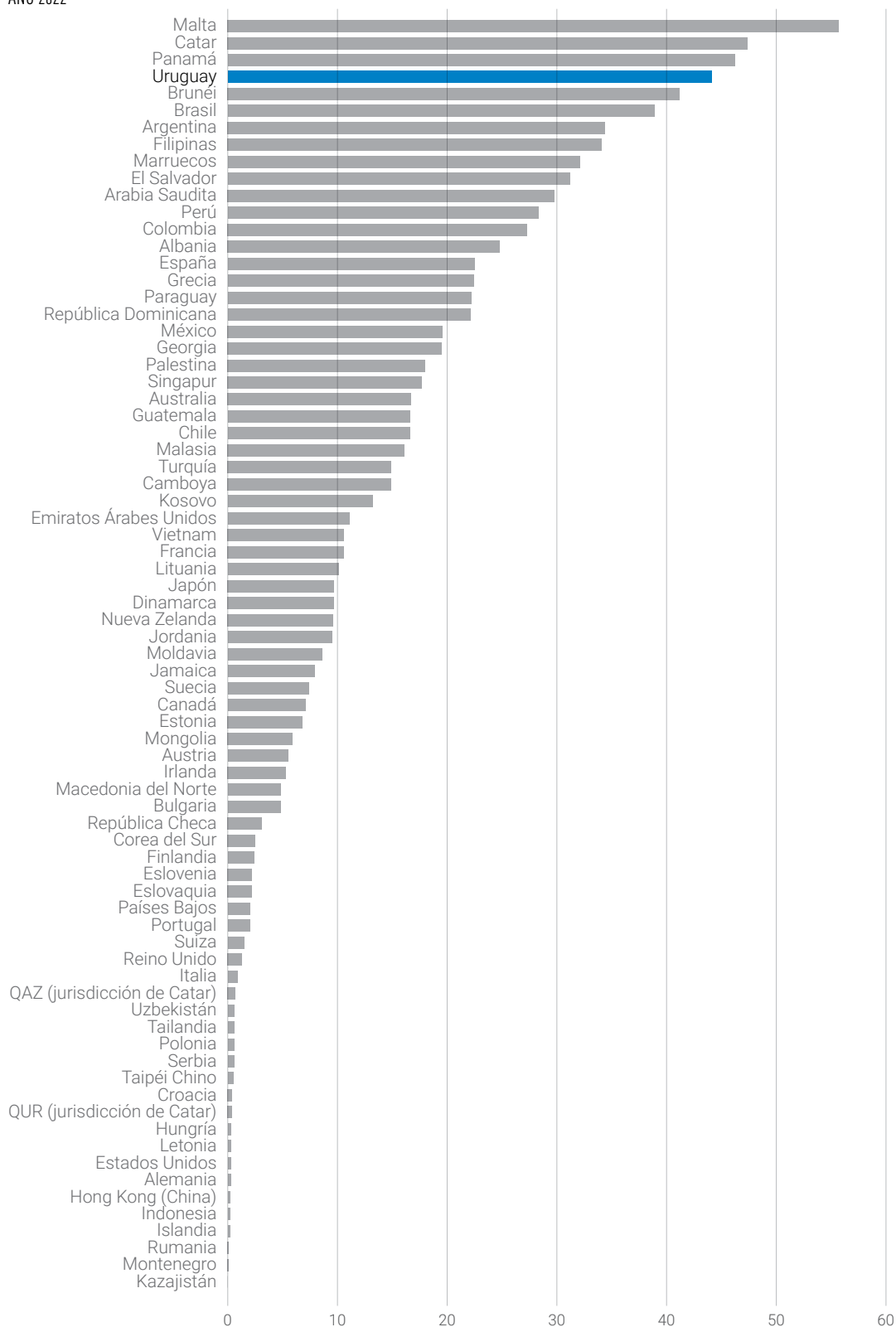


Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Media 2022.

GRÁFICO 3.9

PORCENTAJE DE LA SEGREGACIÓN SOCIOECONÓMICA EXPLICADO POR LA SEGREGACIÓN ENTRE SECTORES (PÚBLICO/PRIVADO)

AÑO 2022



Fuente: elaboración propia a partir de PISA 2022.

Nota: se utiliza el Índice de Hutchens o raíz cuadrada para estimar el indicador segregación entre sectores/segregación total del país; la segregación socioeconómica refiere a cómo se distribuyen los estudiantes con estatus socioeconómico y cultural menor a la mediana de su país entre los distintos centros educativos.



Un 44% de la segregación socioeconómica se explica por diferencias entre el sector público y el sector privado⁴³. Esto ubica a Uruguay entre los países en donde las diferencias entre ambos sectores tienen mayor peso para explicar las diferencias socioeconómicas y culturales (gráfico 3.9).

Segregación socioeconómica entre ofertas de educación media básica técnica

El interés de este análisis radica en que el perfil de quienes asisten a formación profesional básica difiere del de quienes lo hacen la educación básica integrada en la DGETP, por lo que al analizarlos juntos los resultados pueden verse alterados⁴⁴.

De acuerdo a la tabla 3.4, puede observarse que, si bien la proporción de estudiantes en situación de vulnerabilidad es algo menor en los cursos de educación básica integrada que en formación profesional básica, la segregación es claramente mayor en este último que en el anterior. Esto indica que la distribución de estudiantes vulnerables en cada centro educativo es más homogénea en formación profesional básica que en educación básica integrada. Se conforman, así, grupos de estudiantes homogéneamente vulnerables, lo cual dificulta en mayor medida sus oportunidades de aprender.

TABLA 3.4
ESTUDIANTES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y SEGREGACIÓN SEGÚN CURSO EN EDUCACIÓN TÉCNICA
AÑOS 2023-2024

| | | Enseñanza media básica técnica | Educación básica integrada | Formación profesional básica |
|------|--------------------|-----------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| 2023 | Vulnerabilidad (%) | 80,3 | 79,2 | 83,9 |
| | Segregación | 0,027 | 0,025 | 0,039 |
| 2024 | Vulnerabilidad (%) | 82 | 81,1 | 86,2 |
| | Segregación | 0,032 | 0,031 | 0,054 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por la ANEP y el SIIAS.

Segregación socioeconómica en las distintas ofertas educativas según región

Al analizar el nivel de segregación por regiones del país, se observa que ha sido y continúa siendo más alto en Montevideo que en el interior urbano para la educación inicial, primaria y secundaria (gráfico 3.10). Asimismo, existe una tendencia creciente a la estratificación estudiantil por nivel socioeconómico, siendo más pronunciada aún para Montevideo. Esto último ha generado un aumento de la brecha en términos de segregación entre las regiones estudiadas⁴⁵.

Con relación a la enseñanza media técnica, se observa un comportamiento diferente. La segregación es menor que en las otras ofertas educativas analizadas y, además, es mayor en

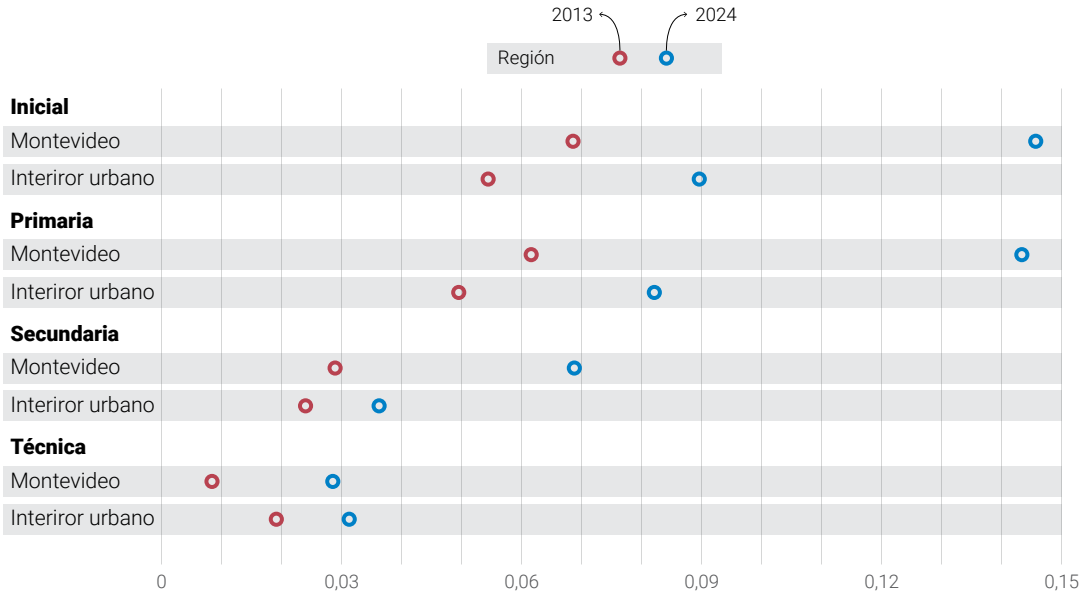
⁴³ En 2009, este nivel fue de 48,8%. Por más información, consultar Vazquez (2012).

⁴⁴ El programa de formación profesional básica cuenta con distintas opciones curriculares (arte, construcción, mecánica, comunicación, etc.) que podrían atraer estudiantes con distintos perfiles y características sociodemográficas y, por lo tanto, se podrían nuclear perfiles similares en cada centro educativo en función de su oferta.

⁴⁵ En el caso de Montevideo, la mayor segregación en inicial y primaria respecto a media básica no parece estar vinculada a una mayor proporción de centros por persona en la edad teórica correspondiente al nivel (tabla A.3.1 del Anexo del capítulo 3).

el interior urbano que en Montevideo. Como la segregación ha crecido más en Montevideo que en el interior, en 2024 la brecha entre regiones disminuye.

GRÁFICO 3.10
SEGREGACIÓN SOCIOECONÓMICA (ÍNDICE DE HUTCHENS) EN INICIAL, PRIMARIA, MEDIA (SECUNDARIA Y TÉCNICA), SEGÚN REGIÓN
AÑOS 2013 Y 2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIAS y réplicas de bedelías de la ANEP.
Nota: índice de Hutchens o raíz cuadrada; el grupo de referencia son los estudiantes en situación de vulnerabilidad, entendidos como aquellos que son beneficiarios de alguna prestación social.

En el interior urbano los niveles de segregación en la educación secundaria y en la técnica son similares (gráfico 3.10) y se encuentran entre los más bajos de todo el sistema educativo. Esto resulta llamativo, ya que ambas modalidades presentan niveles muy distintos de población en situación de vulnerabilidad (tabla A.3.2 del Anexo del capítulo 3), siendo significativamente mayor en la enseñanza técnica que en la secundaria.

Por ello, podría inferirse que la educación técnica en el interior urbano logra una distribución más homogénea del estudiantado. Sin embargo, queda abierta la interrogante de si esta aparente homogeneidad no se debe, precisamente, al alto nivel de vulnerabilidad —82% en el caso de la técnica en el interior urbano—, lo que implicaría que la mayoría de los estudiantes comparten condiciones similares.

En contraste, en Montevideo la situación es diferente: los marcados contrastes en los niveles de vulnerabilidad se reflejan en una segregación mucho más elevada en la enseñanza secundaria.

En resumen, la enseñanza inicial y primaria presenta los niveles más altos de segregación. Esto puede explicarse, en parte, por la fuerte influencia de la segregación territorial, dado que en estos niveles los estudiantes se trasladan menos por sí solos y la oferta educativa está más dispersa geográficamente. Aunque en los últimos años se han promovido políticas

de libre elección de centros, estas parecen haber tenido efectos limitados o incluso contraproducentes, beneficiando especialmente a familias con menor vulnerabilidad.

En la educación media básica la segregación es comparativamente menor. Dentro de ella, la enseñanza técnica muestra los niveles más bajos, incluso en contextos de alta vulnerabilidad, como en el interior urbano. Esto sugiere una mayor homogeneidad en la distribución del estudiantado. En cambio, la secundaria común, especialmente en Montevideo, refleja una mayor segregación, asociada a las marcadas diferencias socioeconómicas entre centros.

Entre 2013 y 2024, se registra un aumento generalizado de la segregación en todos los subsistemas, aunque más pronunciado en inicial y primaria. Este crecimiento se da en un contexto de aumento sostenido de la proporción de estudiantes en situación de vulnerabilidad en todo el sistema educativo⁴⁶.

SEGREGACIÓN DE ORIGEN Y EN DESEMPEÑOS

Este apartado analiza la segregación entre centros educativos a partir de datos de PISA para el período 2003-2022 y comparando países de América Latina con países desarrollados. Su principal aporte es que contribuye a valorar la relación entre la segregación socioeconómica y la segregación en resultados.

Se estudia:

- la heterogeneidad o las diferencias socioeconómicas y culturales entre centros, que puede ser considerada un indicador de segregación⁴⁷ (niveles más altos reflejan una mayor concentración de estudiantes con características socioeconómicas y culturales similares en los mismos centros educativos);
- la heterogeneidad o las diferencias en el desempeño académico de los estudiantes entre centros (mayores niveles se interpretan como mayor segregación o desigualdad en desempeños), y
- el grado en que la segregación académica se debe a que los estudiantes asisten a centros con distinta composición socioeconómica o, dicho en otras palabras, en qué medida las características socioeconómicas y culturales del centro educativo explican las diferencias en los resultados (cuanto mayor el peso del contexto, significa que el desempeño de los centros está fuertemente influido por factores que no dependen de ellos, lo cual puede ser interpretado como un indicador de inequidad) (Duggan et al., 2023, p. 9).

⁴⁶ Como se mencionó en el apartado que analiza la pobreza con foco en niños, el porcentaje de estudiantes que reciben al menos una prestación social aumenta en el período. En inicial, primaria y secundaria el crecimiento de los alumnos que reciben alguna prestación social se registra a partir de la pandemia de COVID-19.

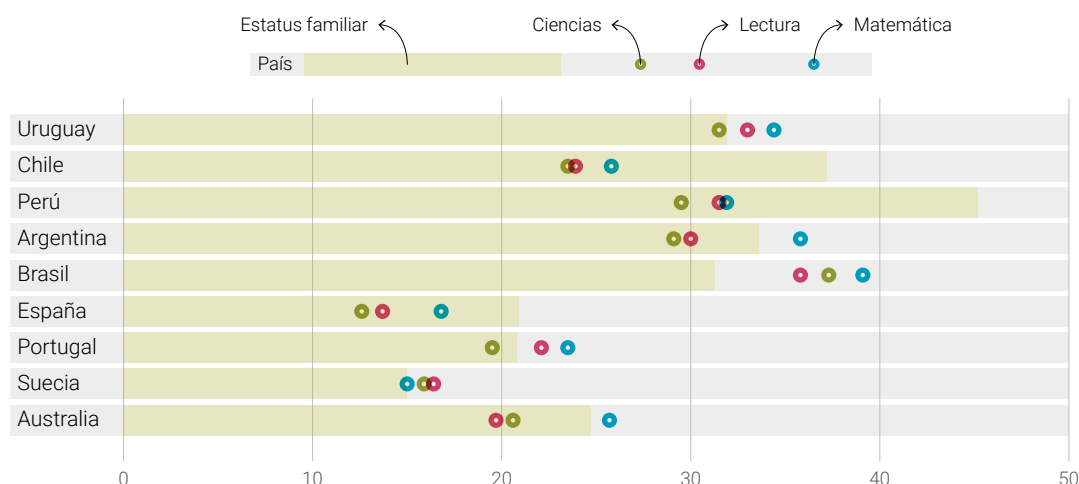
⁴⁷ Este indicador es el índice de correlación intraclase (ICC), que se define como la proporción de la varianza total que se atribuye a la varianza entre centros educativos en un modelo multinivel nulo. En sus informes sobre PISA, la OCDE presenta un indicador similar, estimado como 1-ICC, al que denomina índice de inclusión (OCDE, 2023).

Como era esperable, los países latinoamericanos presentan mayores diferencias socioeconómicas entre centros que las observadas en el resto de los países seleccionados (gráfico 3.11). Por otra parte, tanto en América Latina como en el resto de los países analizados se observan algunos casos que logran que las diferencias en los desempeños sean menores a las diferencias socioeconómicas y otros en los que se mantienen o incluso aumentan.

El mejor escenario posible sería aquel en que se observan bajos niveles de segregación socioeconómica con aún menores niveles de segregación en desempeños. Entre los países analizados esta situación se observa únicamente en España. Si bien Suecia no reduce la segregación en desempeños con relación a la segregación socioeconómica, sino que la mantiene, se trata del país con menores diferencias socioeconómicas.

En América Latina se encuentran dos grupos de países: por un lado, en Chile y Perú las diferencias en desempeños entre centros son claramente menores a las diferencias socioeconómicas. En cambio, en Brasil y en Uruguay las diferencias en los resultados son similares o incluso mayores a las diferencias socioeconómicas. Esta información parece indicar que en estos últimos es necesario implementar políticas y prácticas educativas que logren trascender las diferencias de origen de la población que asiste a cada centro. Los casos de Chile y Perú, que incluso parten de una mayor segregación socioeconómica y cultural entre centros, indican que es posible hacerlo.

GRÁFICO 3.11
DIFERENCIAS ENTRE CENTROS EN SU COMPOSICIÓN SOCIOECONÓMICA Y CULTURAL Y EN DESEMPEÑOS EN PISA
AÑO 2022



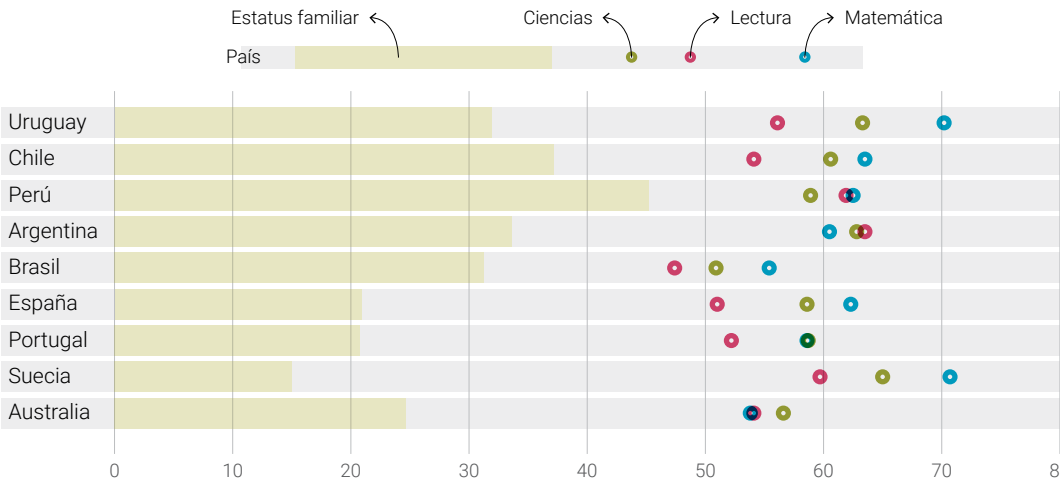
Fuente: elaboración propia a partir de PISA 2022.

Si bien en todos los países el contexto socioeconómico y cultural de cada centro tiene un peso importante para explicar la segregación en los desempeños, en Uruguay las diferencias socioeconómicas y culturales entre centros tienen mayor importancia incluso que en Brasil para explicar las diferencias en los desempeños de los estudiantes⁴⁸ (gráfico 3.12). Una

⁴⁸ Si bien se observa el mismo peso que en Suecia, esto sucede en contextos claramente diferentes, ya que en Uruguay las diferencias socioeconómicas y culturales entre centros son claramente más altas que las del país europeo. Además, entre los países considerados, Uruguay es el que tiene menor cobertura de adolescentes de 15 años en el sistema educativo (gráfico A.3.2 del Anexo del capítulo 3).

vez más, los datos advierten sobre la necesidad de implementar políticas educativas que contribuyan a minimizar el peso de las diferencias sociales sobre los resultados educativos. Si bien en trabajos previos se ha advertido que es necesaria la articulación con otras áreas de política social, la comparación con Brasil muestra que hay espacio para que la escuela por sí misma genere resultados más equitativos. Con base en evidencia disponible es posible afirmar que fortalecer las estrategias de enseñanza en los sectores más desfavorecidos, junto con apoyos específicos a los equipos docentes y a las comunidades educativas, podría contribuir a reducir la inequidad (INEEd, 2023a, 2024a).

GRÁFICO 3.12
DIFERENCIAS ENTRE CENTROS EN SU COMPOSICIÓN SOCIOECONÓMICA Y CULTURAL Y SU PESO PARA EXPLICAR LAS DIFERENCIAS EN LOS DESEMPEÑOS EN PISA
AÑO 2022



Fuente: elaboración propia a partir de PISA 2022.
Nota: cuanto más largas son las barras correspondientes a las áreas evaluadas, mayor es el peso del contexto.

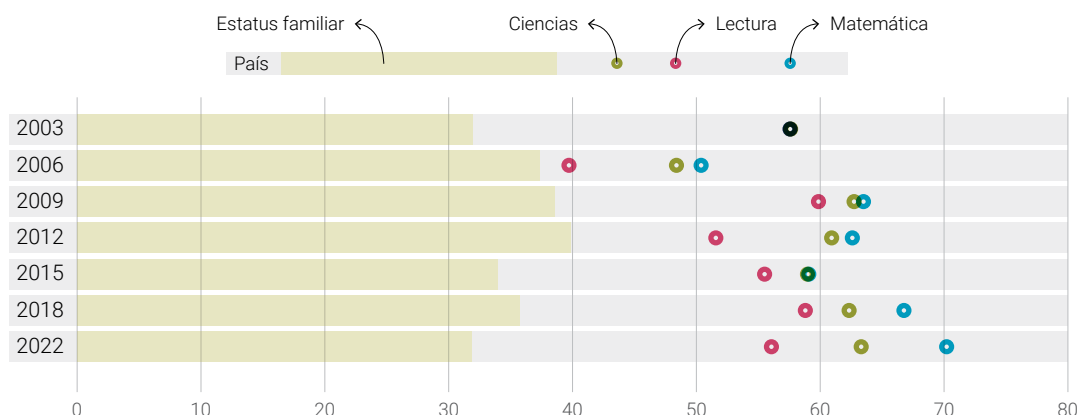
El análisis retrospectivo de Uruguay en PISA permite afirmar que la situación no solo no ha mejorado, sino que incluso, especialmente en matemática, parecería haber empeorado (gráfico 3.13). Mientras que las diferencias en la composición socioeconómica y cultural entre centros educativos se han mantenido relativamente estables desde 2003 a 2022 (oscilando entre 32% y 40%), el grado en el cual las características de la población de cada centro explican las diferencias en los desempeños se mantuvo relativamente estable en lectura, aumentó levemente en ciencias y se incrementó en matemática. Si bien la situación muestra un empeoramiento en 2022, la tendencia creciente ya se observaba previo a la pandemia. Esta información refuerza la necesidad del diseño de políticas educativas orientadas a reducir la inequidad en los desempeños.

Como es de esperar, dentro del sector público las diferencias socioeconómicas y culturales entre centros son menores que si se tienen en cuenta también a los centros privados (gráfico 3.14). Esto hace que el grado en que las características de la población de cada centro explican las diferencias en el desempeño sea algo menor que a nivel nacional. Sin embargo, esta reducción observada para el sector público es más leve en 2018 y 2022 que en los años previos.

GRÁFICO 3.13

DIFERENCIAS ENTRE CENTROS EN SU COMPOSICIÓN SOCIOECONÓMICA Y CULTURAL Y SU PESO PARA EXPLICAR LAS DIFERENCIAS EN LOS DESEMPEÑOS PARA URUGUAY EN PISA

AÑOS 2003, 2006, 2009, 2012, 2015, 2018 Y 2022



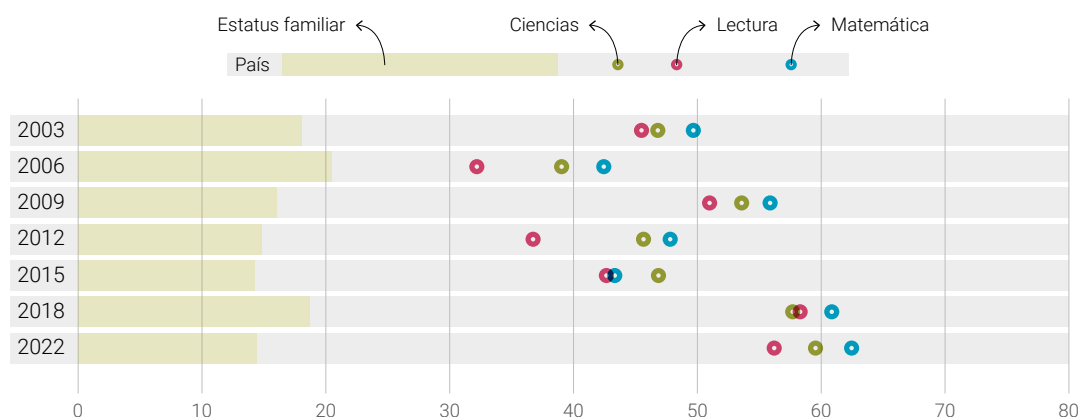
Fuente: elaboración propia a partir de PISA.

Al analizar la relación entre el nivel de segregación social y el nivel en el que el contexto socioeconómico y cultural de los centros educativos incide sobre la segregación de desempeños, se observa que en el sector público la brecha es claramente mayor que cuando se toma en cuenta a todo el país. Lo anterior implica que la relación entre el estatus socioeconómico y cultural y los desempeños es mayor en el sector público que cuando se toma en cuenta a todo el país (tabla A.3.6 del Anexo del capítulo 3). Cabe preguntarse: ¿cómo es posible que con menores diferencias sociales entre centros la importancia que tiene este factor para explicar los desempeños sea relativamente mayor que cuando se considera a todo el país?

Adicionalmente, el crecimiento en el tiempo del peso del contexto socioeconómico para explicar las diferencias entre centros en los desempeños, que se observó a nivel de todo el país, se presenta con mayor claridad en el ámbito público y en las tres áreas: lectura, matemática y ciencias.

Esta situación parece poner de manifiesto la dificultad que representa para el sistema educativo el aumento de la cobertura, especialmente de los sectores más desfavorecidos (ver capítulo 1). La **cobertura entre adolescentes de 15 a 17 años** pasó de 72% en 2006 a 84,3% en 2018, y llegó a 93,2 en 2024. El aumento se debió en mayor medida a la incorporación de personas de sectores desfavorecidos que asisten, mayoritariamente, al sector público. Si bien este fenómeno no parece haber aumentado las diferencias sociales entre centros (porque se incorporan a centros a los que asisten adolescentes de similares características socioeconómicas), podría haber incidido en que en el sector público las características socioeconómicas hayan aumentado su peso para explicar las diferencias en el desempeño de los estudiantes de distintos centros. Sin embargo, no hay evidencia que indique que el estatus socioeconómico y cultural de los estudiantes que fueron ingresando al sistema haya repercutido en un descenso del estatus socioeconómico general (gráfico A.3.3 y tabla A.3.7 del Anexo del capítulo 3).

GRÁFICO 3.14
DIFERENCIAS ENTRE CENTROS EN SU COMPOSICIÓN SOCIOECONÓMICA Y CULTURAL Y SU PESO PARA EXPLICAR LAS DIFERENCIAS EN LOS DESEMPEÑOS PARA URUGUAY EN PISA
 SECTOR PÚBLICO
 AÑOS 2003, 2006, 2009, 2012, 2015, 2018 Y 2022



Fuente: elaboración propia a partir de PISA.

De esta manera, haber logrado aumentar la cobertura no solo implica un desafío para mantener y mejorar los resultados, sino que también parece representar un desafío para reducir la inequidad. Los datos señalan que se ha incrementado en el período estudiado.

En este contexto, parece necesario que la política educativa ajuste sus intervenciones en los sectores más desfavorecidos. Como se planteó anteriormente, fortalecer las estrategias de enseñanza en los sectores más desfavorecidos podría contribuir a reducir la inequidad (INEED, 2023a, 2024a). A su vez, la definición de logros comunes para todos los estudiantes, que estén claramente relacionados al currículo de cada grado, también constituiría una estrategia para reducir la inequidad.

Si bien Uruguay no presenta los niveles más altos de segregación en la región, estos son relativamente elevados en comparación internacional. Esto refuerza la importancia de considerar no solo la pobreza individual, sino también la distribución socioeconómica entre centros a la hora de diseñar políticas educativas orientadas a la equidad.

GASTO EN ASIGNACIONES FAMILIARES

Como se mencionó anteriormente, las asignaciones familiares son una ayuda económica destinada a complementar los ingresos de hogares con hijos, siendo uno de los requisitos para acceder a este beneficio que los menores permanezcan en el sistema educativo formal. En este apartado se actualiza el análisis realizado en los informes del estado de la educación 2019–2020 y 2021–2022, considerando los montos asignados y la cantidad de beneficiarios.

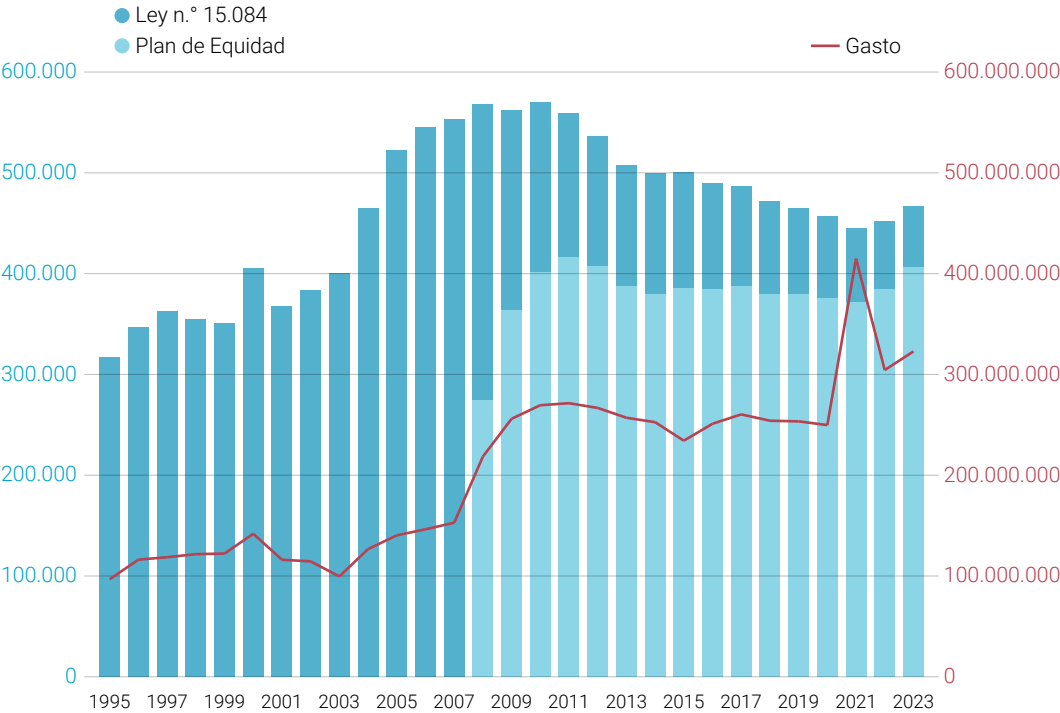
Según se observa en el gráfico 3.15, entre 2003 y 2011, el presupuesto para asignaciones creció, pero entre 2011 y 2015 disminuyó de forma constante. Luego tuvo una leve suba entre 2015 y 2017, antes de volver a bajar hasta 2020. En 2021, por la pandemia de COVID-19, se incrementó un 66%, alcanzando el 2% del gasto público social, por encima del promedio

del 1,5%. En 2022 cayó nuevamente, aunque en 2023 mostró una leve recuperación, que ubica a este año como el segundo en mayor magnitud de gasto, luego del correspondiente a 2021.

También en el gráfico 3.15 se observa que entre 2008 y 2010, con el comienzo de las asignaciones familiares del Plan de Equidad, se registró el mayor número de beneficiarios. A partir de allí la cantidad de beneficiarios bajo la Ley n.º 15.084 ha experimentado una fuerte caída, con una reducción del 80% hasta 2023. Los beneficiarios de Plan de Equidad muestran un aumento sostenido desde su inicio en 2008 hasta 2012, para luego estabilizarse.

Durante la crisis sanitaria y económica provocada por la pandemia de COVID-19 en 2020 y 2021 no se aumentó la cantidad de beneficiarios, pero sí se incrementó notoriamente el gasto. La cobertura comenzó a aumentar en 2022 y volvió a hacerlo en 2023. Si bien el gasto en estos dos últimos años bajó con relación al de 2021, se mantuvo por encima del de años previos.

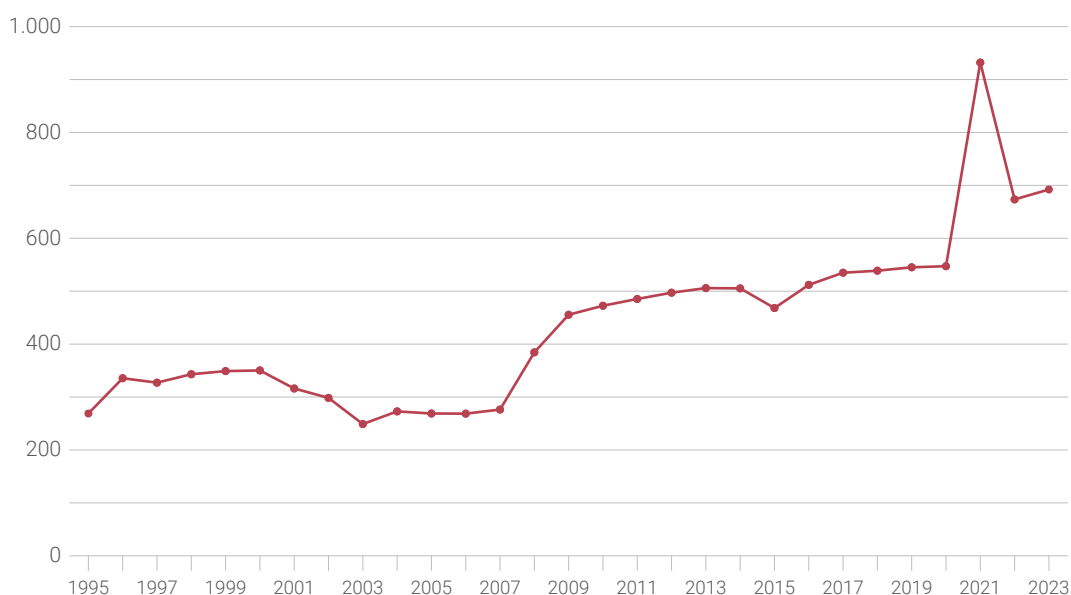
GRÁFICO 3.15
EVOLUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS Y DEL MONTO EN ASIGNACIONES FAMILIARES
VALORES CONSTANTES EN DÓLARES
PROMEDIO AÑO 2023
AÑOS 1995-2023



Fuente: elaboración propia a partir del Boletín Estadístico 2024 del BPS.
Nota 1: a partir de 2008 incluye asignaciones familiares del Plan de Equidad y a partir de abril de 2020 el pago extraordinario de asignaciones familiares del Plan de Equidad debido a la emergencia sanitaria.
Nota 2: se incluyen los beneficiarios totales, no solamente quienes asisten a educación pública.

El gasto promedio por beneficiario ha ido en aumento (gráfico 3.16). Parecería poder identificarse tres etapas: la primera, previa al Plan de Equidad; la segunda, con un incremento del gasto promedio vinculado al Plan de Equidad, y la tercera, cuando un nuevo incremento del gasto promedio parece estar asociado al efecto de la pandemia. Si se compara 2019 (último año prepandemia) con 2023 (el más reciente para el que se dispone de información), se observa que la cantidad de beneficiarios se mantuvo estable (aumentó un 0,3%), pero que el gasto promedio registró el aumento más importante hasta la fecha, incluso mayor al observado cuando se comenzó a implementar el Plan de Equidad.

GRÁFICO 3.16
EVOLUCIÓN DEL GASTO PROMEDIO EN ASIGNACIONES FAMILIARES POR BENEFICIARIO
AÑOS 1995-2023

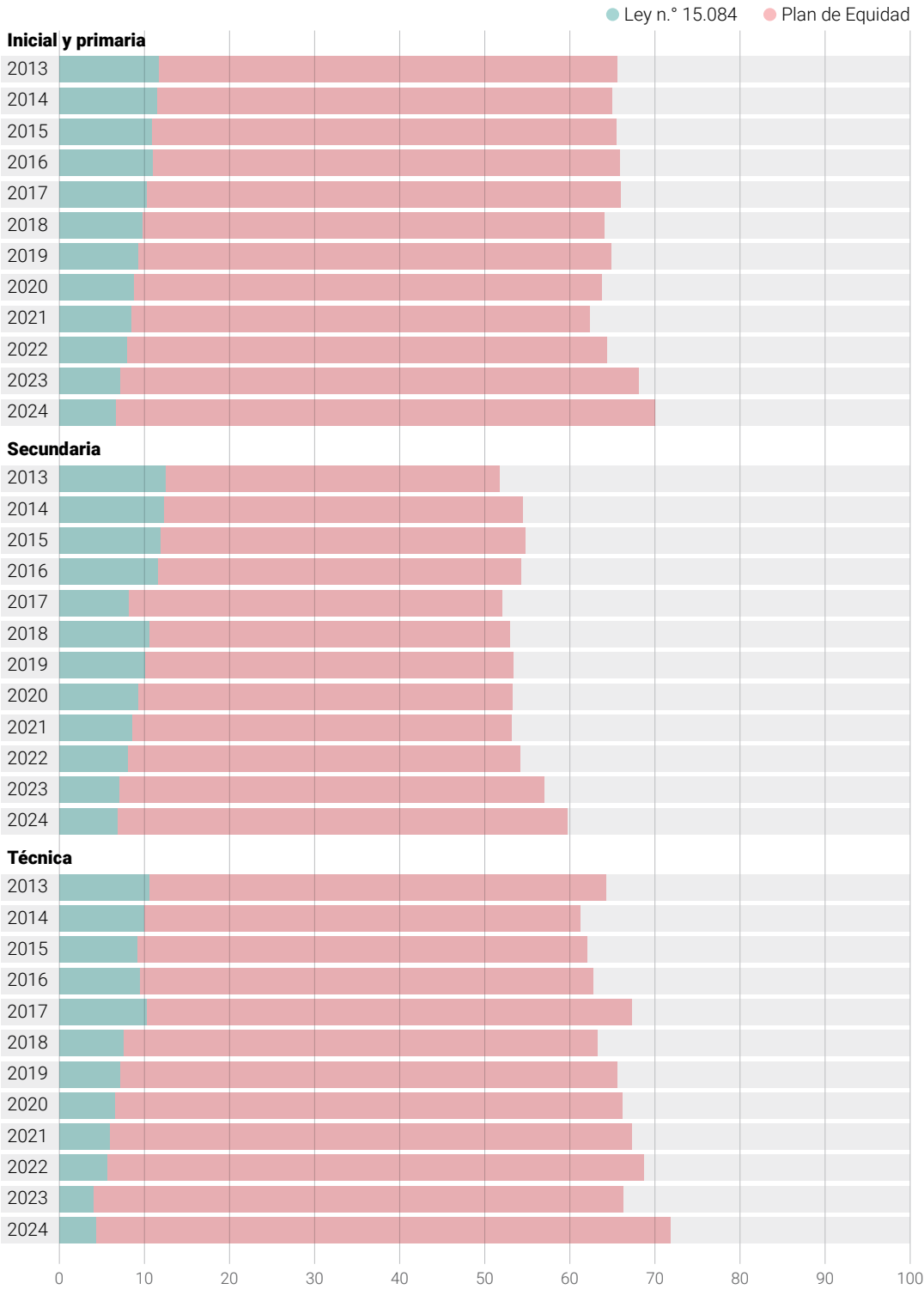


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico 2024 del BPS.

Los datos sobre la relación entre prestaciones sociales y asistencia al sistema educativo (gráficos 3.17 y A.3.3 del Anexo del capítulo 3) muestran el patrón presentado anteriormente: los beneficiarios de asignaciones familiares por la Ley n.º 15.084 comienzan a descender desde la implementación del Plan de Equidad.

Desde 2013 a 2024, el porcentaje de alumnos matriculados en educación inicial y primaria que recibe asignaciones familiares se incrementó de 66% a 70%. En educación secundaria pasó de 52% a 60% y en educación técnica creció de 64% a 72%. En primaria y en secundaria, el porcentaje de alumnos beneficiarios se mantuvo relativamente estable hasta 2021 y comenzó a aumentar paulatinamente desde 2022 a 2024. En educación técnica, el aumento se comienza a observar desde un año antes (2019).

GRÁFICO 3.17
CANTIDAD TOTAL DE BENEFICIARIOS DE ASIGNACIONES FAMILIARES QUE ASISTEN A EDUCACIÓN PÚBLICA COMO PORCENTAJE DE MATRÍCULA, POR SUBSISTEMA
 AÑOS 2013 A 2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIAS.

En resumen, el gasto en asignaciones familiares en Uruguay mostró un crecimiento sostenido hasta 2011, seguido por una etapa de descenso y una posterior recuperación parcial, con un aumento destacado en 2021 debido a la emergencia provocada por la pandemia de COVID-19. Estos programas —asignaciones familiares bajo la Ley n.º 15.084 y del Plan de Equidad— están destinados a hogares en situación de vulnerabilidad con niños y adolescentes, y su acceso está condicionado a la asistencia escolar. En educación primaria y secundaria se observa un aumento del porcentaje de matrícula beneficiaria a partir de 2022 y en técnica a partir de 2019.

INDICADORES DE OPINIÓN PÚBLICA

OPINIÓN PÚBLICA SOBRE LA EDUCACIÓN

En los dos últimos informes sobre el estado de la educación se presentó información acerca de la opinión sobre la enseñanza, tanto en Uruguay como en países de la región. El seguimiento de la opinión pública respecto a este tema resulta de utilidad por varios motivos. Hace posible conocer las demandas de la población hacia el sistema educativo; permite evaluar la importancia que se le asigna a la educación, su valoración y la confianza en el sistema y sus principales actores, y posibilita estimar cómo han impactado, si lo han hecho, medidas específicas adoptadas en el ámbito educativo, en términos de recordación y valoración.

Para los años que consideró el informe anterior (2021 y 2022) se contó con información relevante al respecto proveniente estudios regionales o mundiales, que permitían conocer la evolución en el tiempo de opiniones y compararlas con las obtenidas en otros países. Concretamente, el Latinobarómetro y el LAPOP (Latin American Public Opinion Project) habían incluido en sus formularios de encuesta preguntas sobre el sistema educativo. También lo hizo la ronda 2017-2022 de la Encuesta Mundial de Valores (WVS, por su sigla en inglés). Por el contrario, para los años 2023 y 2024 no se cuenta prácticamente con ninguna información sobre educación proveniente de esas fuentes.

La única pregunta disponible en aquellas fuentes para el período es la de LAPOP vinculada a la valoración de las escuelas. Concretamente, se interrogó a los entrevistados acerca de su satisfacción con la calidad de las escuelas públicas en su área o zona de residencia (gráfico 3.18).

Como en mediciones anteriores, Uruguay es uno de los países con mayor porcentaje de satisfacción con las escuelas públicas. Entre los países seleccionados en el gráfico 3.18 se ubica en segundo lugar, solo después de Costa Rica. Además, este nivel de satisfacción en nuestro país ha aumentado en los últimos años (gráfico 3.19).

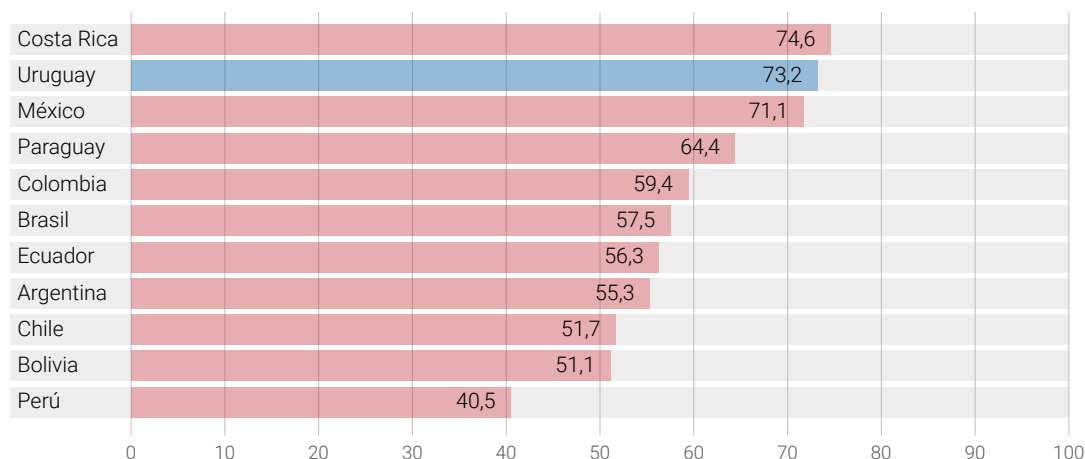
GRÁFICO 3.18

SATISFACCIÓN CON ESCUELAS PÚBLICAS DE LA ZONA DONDE RESIDE EL ENTREVISTADO

PORCENTAJE DE RESPUESTAS SATISFECHO Y MUY SATISFECHO

PAÍSES SELECCIONADOS

AÑO 2023



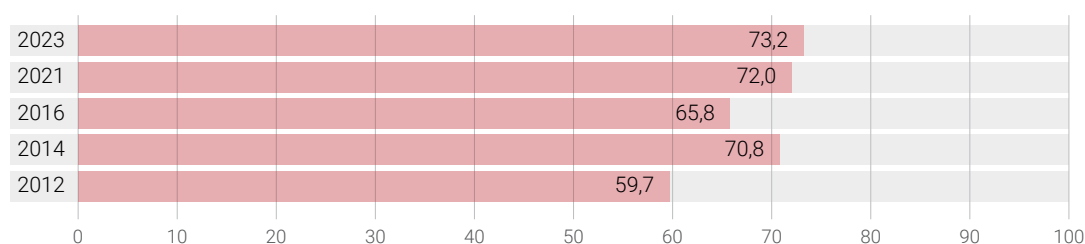
Fuente: elaboración propia a partir de LAPOP.

GRÁFICO 3.19

SATISFACCIÓN CON ESCUELAS PÚBLICAS DE LA ZONA DONDE RESIDE EL ENTREVISTADO EN URUGUAY

PORCENTAJE DE RESPUESTAS SATISFECHO Y MUY SATISFECHO

AÑOS 2012, 2014, 2016, 2021 Y 2023



Fuente: elaboración propia a partir de LAPOP.

EVOLUCIÓN DE LA PERCEPCIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA SOBRE LA EDUCACIÓN

A partir de datos de encuestas de opinión pública, en muestras representativas de la población uruguaya realizadas por Equipos Consultores desde 2006 hasta agosto de 2025, es posible afirmar que la educación no se encuentra entre las principales preocupaciones de la población⁴⁹. Solamente entre 2012 y 2014 se ubicó en el segundo lugar al consultar a los encuestados acerca de cuál es el principal problema del país.

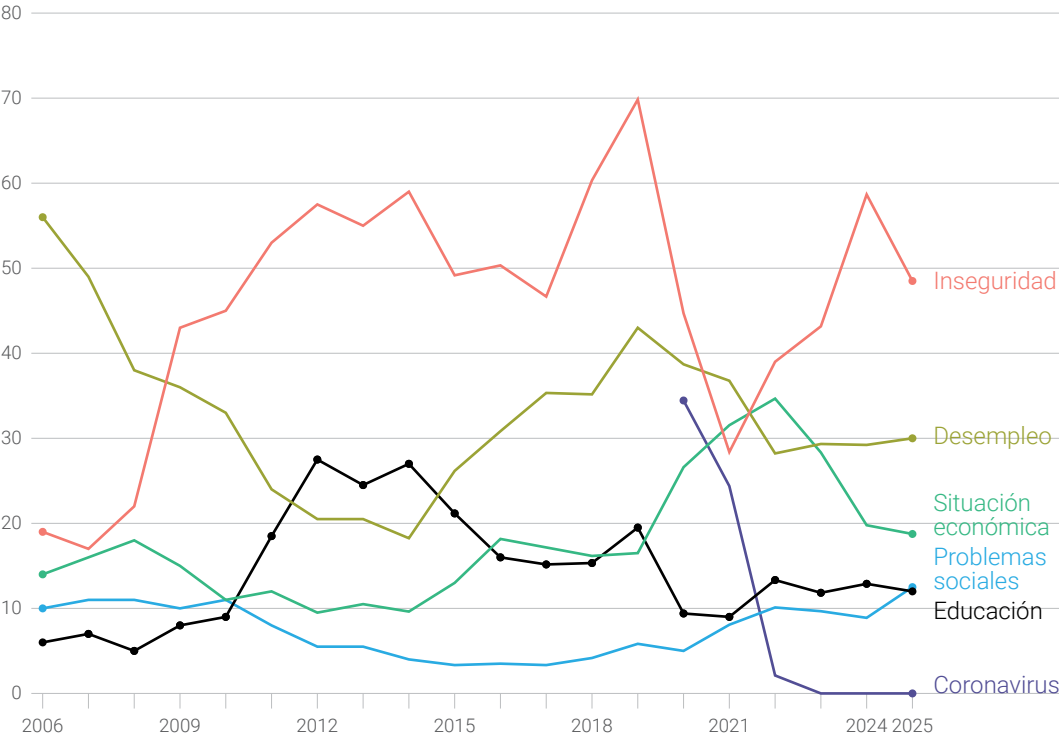
Entre 2006 y 2008, el principal problema fue el desempleo. Sin embargo, a partir de 2009 la inseguridad pasa a ubicar dicha posición, la cual (con la excepción del año 2021) se mantiene hasta mediados de 2025. El COVID-19 parece haber afectado la percepción de la importancia relativa de los problemas, ya que así como disminuyó la asignada a la seguridad, aumentó la

⁴⁹ Se agradece la colaboración de Equipos Consultores por brindar la información correspondiente a la evolución de la percepción sobre el principal problema del país entre los años 2006 a 2025, lo cual permite valorar la posición relativa de la educación frente a otros temas.

correspondiente a la situación económica. A partir de 2023, la percepción de la ciudadanía parece volver a las tendencias previas, aumentando nuevamente la importancia de la seguridad, disminuyendo la de la situación económica y estabilizándose la importancia asignada al desempleo.

Sobre la percepción de la educación como un problema del país, cabe señalar que hasta 2010 y desde 2020 en adelante solo entre un 5% y un 13% de la población la considera como el principal⁵⁰. Entre 2010 y 2012 hubo un incremento relevante de la percepción de este tema como el problema más importante del país, que se mantuvo por dos años y descendió hasta 2018 (pasó de casi 30% a 15%). En 2019, año electoral, se registró un nuevo incremento de la preocupación por la temática educativa (20%), que disminuyó nuevamente en 2020 y se mantiene relativamente estable hasta mediados de 2025. Los niveles observados, entre 9% y 13%, son levemente superiores a los previos a 2010, pero inferiores a los registrados a partir de 2011 (gráfico 3.20).

GRÁFICO 3.20
EVOLUCIÓN DE LA PERCEPCIÓN SOBRE EL PRINCIPAL PROBLEMA DEL PAÍS
AÑOS 2006 A 2025



Fuente: elaboración propia a partir de datos brindados por Equipos Consultores.
Nota 1: se incluyen solamente los cinco problemas con mayor cantidad de menciones y se agrega Covid-19, ya que claramente afecta el peso relativo del resto de los temas.
Nota 2: el dato anual corresponde al promedio simple de todas las mediciones realizadas en el año.

⁵⁰ Se acumulan las respuestas a los dos problemas principales.

LA EDUCACIÓN EN LA PRENSA

La formación de la opinión pública se produce, en buena medida, por el tipo e intensidad de mensajes que se transmiten a la población desde los medios de comunicación. En este apartado se considera el número de textos periodísticos⁵¹ sobre educación y sus temas principales entre los materiales publicadas en tres medios de prensa nacional: *El País*, *El Observador* y *La Diaria*⁵². El período analizado se extiende desde el 1.º de enero de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2024.

En total, en los tres medios se difundieron 1.016 piezas periodísticas relacionadas con el sistema educativo. La mayor parte se publicaron en *La Diaria* (604). Los contenidos de los textos fueron clasificados con los criterios que se presentan en la tabla 3.5. Solo se toma el tema predominante en cada ítem.

TABLA 3.5
CLASIFICACIÓN DE TEXTOS PERIODÍSTICOS SOBRE TEMAS VINCULADOS A LA EDUCACIÓN

| Categoría | Descripción |
|------------------------------------|---|
| Gestión | Aspectos administrativos, institucionales, legales y políticos del sistema de enseñanza y los subsistemas que lo integran |
| Evaluación educativa | Instancias y acciones de evaluación de estudiantes, docentes, centros y sistema; pruebas internacionales y pruebas nacionales |
| Calidad educativa | Mejoras o deterioros de los aprendizajes, asistencia, matrícula, universalización, deserción y violencia, etc. |
| Currículo | Contenidos actuales y posibles, comparación entre planes, reformas, contenidos y competencias, etc. |
| Infraestructura y recursos humanos | Estado de los centros, seguridad y recursos de los centros |
| Equidad | Acciones de inclusión, programas y proyectos compensatorios y oferta educativa para poblaciones vulnerables, etc. |
| Economía y presupuesto | Gasto educativo, presupuesto, leyes presupuestales, rendición de cuentas, inversiones, impuestos y salarios, etc. |
| Voz de actores | Percepciones y opiniones de los diferentes actores de la enseñanza sobre temas vinculados al sistema educativo y resultados de encuestas de opinión pública |

Fuente: elaboración propia.

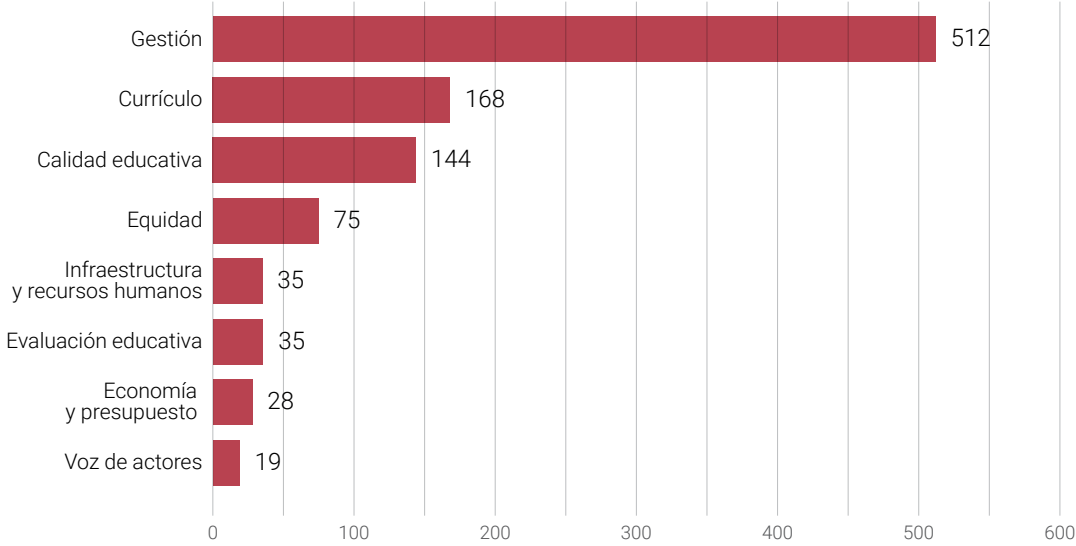
Tres temas destacan por su número (gráfico 3.21). En primer lugar, y muy por encima de cualquier otra categoría, las piezas vinculadas a la gestión del sistema educativo. Uno de cada dos materiales en el período ingresa en esta categoría. El conflicto en el liceo IAVA, iniciado por diferencias respecto al salón gremial estudiantil, ocupa a buena parte de los textos clasificados en esta categoría. A aquellos se suman otros relativas a declaraciones o cambios de autoridades de la ANEP, paros estudiantiles o docentes, problemas de gestión de la demanda de cupos escolares, etc.

En segundo lugar, se ubican las piezas relacionadas con el currículo, coincidiendo con la transformación educativa. La mayor parte de los textos hacen referencia a aquella reforma, pero se incluyen otras que destacan propuestas curriculares novedosas, tanto en el sector público como en el privado.

⁵¹ Noticias, reportajes, artículos de opinión y editoriales.
⁵² Los periódicos fueron seleccionados porque: tienen cobertura nacional, no regional; tienen periodistas que cubren sistemáticamente el tema educación; cuentan, al menos, con edición digital o impresa de lunes a viernes, lo que asegura una cobertura más amplia que en semanarios o medios de menor periodicidad, y existen archivos sistemáticos y accesibles de los textos noticiosos publicados en ellos.

En tercer lugar, y con un número de casos similar al anterior, las noticias relacionadas con la calidad educativa (según la definición previamente presentada).

GRÁFICO 3.21
TEMAS PRIORIZADOS EN CADA TEXTO PERIODÍSTICO
AÑOS 2023-2024



Fuente: elaboración propia a partir de *El País*, *El Observador* y *La Diaria*, entre el 1.º de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2024.

TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA

AVANCES DE LA TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA

Este capítulo presenta los compromisos de la ANEP para la concreción de la transformación educativa y su grado de cumplimiento hasta el segundo semestre de 2024. Además de aportar información del proceso de implementación de la transformación educativa, se analizan algunos indicadores específicos.

Se consideraron documentos publicados por la ANEP y el MEC, en el marco de las acciones desarrolladas por la transformación educativa, y del Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en el marco de las Rendiciones de Cuentas 2023 y 2024. Para cada lineamiento estratégico, se detalla el producto/acción previsto, la descripción de las estrategias de acción desarrolladas, la fecha comprometida para su cumplimiento y la concreción o estado de avance a diciembre de 2024.

Las **limitaciones del estudio** están dadas, entonces, por el hecho de que el análisis da cuenta del grado de cumplimiento de los objetivos de la ANEP a partir de los documentos de acceso público que este mismo organismo ha elaborado (se consideran publicaciones disponibles hasta mayo de 2025⁵³). En otras palabras, el análisis parte de los objetivos que la ANEP se plantea y los compara con el grado de concreción que el organismo manifiesta haber logrado. Previamente, el INEEEd analizó el grado de avance de los lineamientos estratégicos del organismo en el *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2021-2022*.

AVANCES DE LA TRANSFORMACIÓN CURRICULAR INTEGRAL POR LINEAMIENTO ESTRATÉGICO

La transformación educativa parte de la Ley n.º 19.889, Ley de Urgente Consideración, del año 2020. Dentro de los documentos que integran los tres tomos del Presupuesto 2020-2024, la ANEP presentó el *Plan de Desarrollo Educativo* (ANEP, 2021b). Allí definió seis ejes orientadores de la planificación estratégica para el período 2020-2024, los cuales dan lugar a lineamientos y objetivos estratégicos. Para cada uno de los lineamientos estratégicos de la ANEP se presenta el grado de avance de las acciones y estrategias y, en los casos que la información esté disponible, los indicadores.

⁵³ Para abarcar hasta las últimas publicaciones correspondientes al período 2023-2024.

Lineamiento estratégico 1 - Ampliar el acceso, la retención, el egreso y mejorar el trayecto de todos los estudiantes en los diferentes ciclos de su formación, promoviendo aprendizajes de calidad

Este lineamiento estratégico plantea un objetivo macro que implica dar cumplimiento a varios de los otros lineamientos estratégicos. En relación con la ampliación del acceso y la retención, este primer lineamiento plantea el objetivo de aumentar la cobertura y la asistencia en todos los tramos de la educación obligatoria y de la formación docente. Sobre el egreso, menciona los objetivos de aumentar el egreso oportuno en primaria, el egreso total y oportuno en educación media básica y educación media superior y el egreso en educación terciaria. Asimismo, plantea la asistencia y la permanencia en formación en educación. No obstante, muchos de estos objetivos se desarrollan transversalmente a otras líneas estratégicas como, por ejemplo, la mejora del trayecto estudiantil, planteado en el lineamiento estratégico 2, que menciona el objetivo de aumentar el acompañamiento y el seguimiento de los estudiantes, con especial énfasis en los quintiles 1 y 2.

Lineamiento estratégico 2 - Reducir la inequidad interna del sistema educativo y mejorar los aprendizajes de los estudiantes, con foco en los sectores de mayor vulnerabilidad educativa y social

La tabla 4.1 muestra el grado de avance de las acciones y estrategias del lineamiento 2, así como aquellas acciones para las cuales no se logró cumplir o no se encuentra información al respecto.

TABLA 4.1
SITUACIÓN A DICIEMBRE DE 2024 DE LA CONCRECIÓN DEL LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 2

| Acción/estrategia | Grado de cumplimiento |
|---|--|
| Crear la modalidad de centros educativos María Espínola en educación media básica Meta: 60 centros en 2025 | Hay 53 centros funcionando en todo el país. En 2021 se implementaron un total de 12 centros, en 2022 se sumaron 17, en 2023 funcionaron 14, mientras que en 2024 se agregaron 10. |
| Crear nuevos centros educativos de tiempo completo y extendido en primaria | Con respecto a los datos de 2019, se creó un total de 48 centros nuevos (19 escuelas de tiempo extendido, 9 escuelas de tiempo completo y 20 jardines de jornada completa). |
| Mejorar el acompañamiento de niños de educación inicial con énfasis en los quintiles 1 y 2 | Se realizaron acompañamientos y trabajo con las familias para la mejora de la asistencia, clases abiertas y talleres para difusión de la propuesta del centro. Los equipos de salud realizaron intervenciones para el desarrollo integral del niño |
| Crear nuevos planes y programas que incluyen la educación inicial | Se implementa un nuevo plan de estudios a partir de marzo de 2023. |
| Evaluar y reformular las diferentes propuestas educativas en el medio rural en todas sus modalidades | En 2023 se cuenta con la propuesta educativa rural elaborada en el marco de la educación básica integrada. No se encontraron evaluaciones de propuestas educativas en el medio rural. |
| Intervenir con planes focalizados Luisa Luisi | Discontinuada a partir de marzo 2023 por resolución de la ANEP n.º 976/023. |

Fuente: elaboración propia a partir de MEF (2024b, 2024a) y ANEP (2024a).

Este análisis permite observar el grado de cumplimiento declarado de las acciones previstas en el plan, pero no así su efecto sobre la inequidad educativa o los desempeños de los estudiantes. En relación con el avance de las acciones se puede destacar: la ampliación de la cantidad de centros María Espínola, que llegó a 53 en 2024; la ampliación de los centros de tiempo completo, tiempo extendido o jardines de jornada completa en primaria; el desarrollo de acciones de acompañamiento y trabajo con familias de quintiles 1 y 2 (se desconoce su alcance), y la elaboración de una nueva propuesta para la educación rural (se desconoce si hubo evaluación previa). Por el contrario, las intervenciones focalizadas Luisa Luisi fueron discontinuadas a partir de marzo de 2023 por la resolución de la ANEP n.º 976/023.

Lineamiento estratégico 3 - Adecuar la propuesta curricular en todos los niveles educativos

El lineamiento estratégico 3 está centrado en la elaboración de nuevos programas de estudios para cada uno de los niveles educativos en función del nuevo [Marco Curricular Nacional](#). Durante el período analizado se puede observar que se generaron todos los programas para los diferentes niveles educativos, finalizando en octubre de 2023 con los programas de educación media superior. La tabla 4.2 muestra el grado de avance de las acciones y estrategias del lineamiento 3, así como aquellas acciones para las cuales no se logró cumplir o no se encuentra información al respecto.

TABLA 4.2
SITUACIÓN A DICIEMBRE DE 2024 DE LA CONCRECIÓN DEL LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 3

| Acción/estrategia | Grado de cumplimiento |
|---|--|
| Desarrollar un Marco Curricular a partir del Marco Curricular de Referencia Nacional y otros documentos curriculares de nivel macro existentes. | Marco Curricular Nacional elaborado. |
| Elaborar un Marco curricular de la formación de grado de los educadores del Consejo de Formación en Educación CFE | Marco Curricular de la formación de grado de los educadores elaborado. |
| Elaborar progresiones de aprendizaje (educación básica integrada y bachillerato) | Progresiones de Aprendizaje elaborado. |
| Elaborar niveles de desempeño y perfil de egreso | Perfiles de tramo elaborado. |
| Elaborar programas de la educación básica integrada | Plan de Estudios de Educación Básica Integrada elaborado. |
| Elaborar programas de bachillerato | Plan para la Educación Media Superior elaborado. |
| Elaborar un Plan de Desarrollo de Materiales Educativos | Publicados en el sitio web de ANEP. |
| Elaborar un Plan de Desarrollo Profesional Docente | No hay información sobre un Plan de Desarrollo Profesional Docente. |
| Diseñar propuestas de formación permanente | Curso sobre el nuevo marco curricular nacional y cursos varios sobre planificación y evaluación, transformación curricular, metodologías activas, etc. |
| Instalar centros asesores consultivos en todos los centros de formación en educación con carreras de grado | Constituidos en marzo de 2023. |
| Implementar el cambio curricular | La implementación comenzó en 2023. |
| Elaborar un protocolo de monitoreo y de evaluación del cambio curricular diseñado | En 2023 se implementó la Encuesta Nacional Anual de Procesos Educativos (ENAPE) y se creó el Observatorio de la transformación curricular integral (resolución n.º 1760 de 19/7/2023). |

Fuente: elaboración propia a partir de MEF (2024b, 2024a) y ANEP (2025b).

A nivel de implementación del cambio curricular se generó la [Guía para la implementación y seguimiento de la Transformación Curricular Integral](#). En educación primaria, la ejecución se llevó adelante a través de los inspectores de zona que acompañaban a los centros educativos, mientras que en el caso de educación media se creó la figura de mentor para desarrollar estrategias de acompañamiento a los centros educativos. Sus principales tareas tenían que ver con la apropiación de contenidos, la apropiación de documentos, el fomento de la reflexión y el análisis de prácticas (ANEP, 2025b). Al mismo tiempo, se llevaron adelante diversos cursos de la transformación curricular a través de la plataforma Edux⁵⁴.

Con respecto al Plan de Desarrollo de materiales educativos, se elaboraron una serie de documentos relacionados con el [diseño curricular competencial: Aportes para la elaboración de los descriptores del grado de avance de los aprendizajes](#), la infografía [Ciclo de elaboración de un juicio competencial](#), [Descriptores de avance de los aprendizajes](#), [Apuntes para el apoyo en su proceso de creación](#) y [Los procesos cognitivos en el desarrollo de competencias](#).

En relación con el Plan de Desarrollo Profesional Docente, aunque no se publicó un plan, hubo varias acciones: formación a los equipos de acompañamiento en territorio a nivel de aula, instancias formativas en territorio con todos los subsistemas e instancias formativas en cursos para inspectores, directores y docentes.

En cuanto a la implementación del cambio curricular en los propios centros educativos, se conformaron y formaron equipos de coordinadores y mentores, se realizó el acompañamiento en territorio a dichos actores, se difundió la Guía para la implementación y seguimiento de la Transformación Curricular Integral, se produjeron materiales por parte de mentores y coordinadores, y se realizó la articulación y coordinación con otros equipos territoriales, con la finalidad de coordinar estrategias en territorio (ANEP, 2024b).

Asimismo, para la implementación del cambio curricular se implementó un curso sobre el Marco Curricular Nacional que fue aprobado por 18.328 docentes de un total de 23.374 docentes habilitados a diciembre de 2023. En 2023 se formaron los docentes de los ciclos comprendidos por la transformación curricular integral (MEF, 2024b).

En suma, el grado de avance de este lineamiento se ve en la generación y publicación de documentos de la transformación curricular integral, mientras que la implementación se llevó adelante en los últimos dos años de la gestión a través de las figuras de mentores e inspectores (ver capítulo 1 del tomo 2). Según la ANEP (2025b), el monitoreo fue una de las líneas de trabajo de la Dirección Sectorial de Planificación Educativa, sin embargo, no se encuentran documentos sobre la evaluación de la transformación curricular integral. Como se menciona en la tabla anterior, en 2023 se implementó la Encuesta Nacional Anual de Procesos Educativos (ENAPE) y se creó el Observatorio de la transformación curricular integral.

⁵⁴ Algunos de ellos fueron: Hacia una Transformación Curricular Integral (nivel 1), Hacia una Transformación Curricular Integral (nivel 2), Planificación y evaluación en la Transformación Curricular (nivel 1), Planificación y Evaluación para la Transformación Curricular (nivel 2), Metodologías activas e interdisciplinariedad, e Innovación Pedagógica.

Lineamiento estratégico 4 - Fortalecer la gestión de los centros y promover comunidades integradas y de aprendizaje

El lineamiento estratégico 4 está centrado en la mejora de la gestión educativa de los centros, para lo cual se plantea la elaboración de un nuevo régimen de centro educativo, el desarrollo de herramientas de gestión e instrumentos de evaluación y proyectos de centro, la formación de equipos directivos, la transformación de las funciones de supervisión, entre otras acciones. En la tabla 4.3 se presenta el grado de cumplimiento de las acciones y productos relacionados con el lineamiento estratégico 4.

TABLA 4.3
SITUACIÓN A DICIEMBRE DE 2024 DE LA CONCRECIÓN DEL LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 4

| Acción/estrategia | Grado de cumplimiento |
|--|--|
| Aprobar y aplicar un nuevo régimen de centro educativo | Se elaboró y aprobó un documento que contiene un marco de funcionamiento para centros educativos del país. |
| Implementar herramientas de gestión, instrumentos de evaluación, planes estratégicos y proyectos de centro | Se creó la Unidad de Gestión de Centros Educativos, que depende la Dirección Sectorial de Planificación Educativa. Se elaboró la Herramienta de apoyo para la autoevaluación de centros educativos. |
| Formar a los equipos directivos para una gestión enfocada en los aprendizajes | Programa de Formación de Directores (aprobado por la resolución 328/22). En 2023 se suma el Programa de Formación de Directores para el CFE (aprobado por la resolución 1065/023 del 10 de mayo de 2023). En 2023 el 61,7% de los directores del sistema se encontraban capacitados. Programa de Formación en Gestión para Directores, Subdirectores y aspirantes a cargo de la ANEP con una carga horaria de 300 horas. |
| Desarrollar y transformar las funciones de supervisión | Se elaboró el documento Perfil y rol de la inspección . |

Fuente: elaboración propia a partir de MEF (2024b, 2024a) y ANEP (2025b).

Lineamiento estratégico 5 - Diseñar y establecer una política nacional docente que incluya la formación inicial, el desarrollo y la carrera profesional, así como las condiciones de trabajo

El lineamiento estratégico 5 está enfocado en el desarrollo profesional docente. En este sentido, plantea la elaboración de una nueva carrera profesional docente a través de política de concursos, programas de fortalecimiento a la gestión, programas de apoyo a la investigación, planes de salud ocupacional y mecanismos de defensa de los derechos de los docentes. En la tabla 4.4 se detallan estrategias y su grado de cumplimiento.

TABLA 4.4
SITUACIÓN A DICIEMBRE DE 2024 DE LA CONCRECIÓN DEL LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 5

| Acción/estrategia | Grado de cumplimiento |
|--|--|
| Generar una nueva carrera profesional para docentes y nuevas oportunidades de desarrollo profesional | <p>Política de concursos y llamados a aspiraciones: ampliación y fortalecimiento de los mecanismos de acceso y promoción docente.</p> <p>Programa de formación en gestión para directores y subdirectores de los centros educativos en todos los niveles de educación obligatoria de la ANEP y Programa de Formación en Gestión para Inspectores de ANEP.</p> <p>Materiales de formación, encuentros, ateneos y espacios de sistematización de prácticas.</p> <p>Reconocimiento universitario de carreras docentes y prueba DocenteAcreditado (ANEP, 2025b).</p> |
| Desarrollar la profesión académica a partir de la consolidación de los Programas de Apoyo al Desarrollo de la Investigación, la Extensión y el programa de Docencia Universitaria en Educación, que permitan profundizarla y extenderla en el ámbito del CFE | <p>Programa de Apoyo al Desarrollo de la Investigación en Educación.</p> <p>Programa de Apoyo a la Extensión -ENHEBRO.</p> |
| Fortalecer los vínculos interinstitucionales a nivel de los centros de la región, así como a nivel nacional e internacional. | <p>Comisión de Internacionalización de la Educación Superior.</p> <p>Proyecto Paulo Freire de Movilidad Académica.</p> <p>Programa Ciencia Joven (ANEP-PEDECIBA).</p> |
| Aprobar un plan de salud, bienestar y seguridad ocupacional que busca hacer foco en estrategias preventivas y de acompañamiento a la función de acuerdo con las particularidades de la función y el subsistema | <p>La circular 7 de 2023 crea la Dirección Sectorial de Salud de la ANEP con el objetivo de elaborar un plan de salud y bienestar ocupacional, entre otros.</p> <p>En mayo de 2024 esta dirección se encontraba abocada al diseño de estrategias para la promoción y prevención de la salud en el ámbito laboral.</p> |
| Establecer mecanismos para la defensa de los derechos y el acompañamiento de los docentes | No se encuentran documentos asociados al cumplimiento. |

Fuente: elaboración propia a partir de MEF (2024b, 2024a) y ANEP (2025b).

Lineamiento estratégico 6. Transformar el diseño y la gestión institucional, profesionalizando los procesos y las funciones técnico-administrativa y de servicios

El lineamiento estratégico 6 está centrado en la gestión institucional y el fortalecimiento de las funciones técnicas y administrativas. Para ello, se propone incrementar la autonomía de los centros, promover la generación de equipos docentes estables por centro, desarrollar sistemas de comunicación y rendición de cuentas, optimizar recursos y mejorar la infraestructura educativa (tabla 4.5).

TABLA 4.5
SITUACIÓN A DICIEMBRE DE 2024 DE LA CONCRECIÓN DEL LINEAMIENTO ESTRATÉGICO 6

| Acción/estrategia | Grado de cumplimiento |
|--|---|
| Dinamizar y profesionalizar la gestión | El plan se elaboró. |
| Elaborar un plan den etapas | |
| Dotar de autonomía a escuelas, liceos y escuelas técnicas | Monitor de centros: una herramienta para la toma de decisiones en la gestión educativa ⁵⁵ . |
| Realizar la elección de horas por tres años | Herramienta de autoevaluación de centros. Se implementó el mecanismo de elección de horas efectivas por un plazo de tres años en los centros María Espínola de seis departamentos del país. |
| Desarrollar los sistemas de comunicación y rendición de cuentas con foco en las comunidades educativas | Se implementaron herramientas para la gestión estratégica, se incorporaron nuevas prestaciones en el Monitor de Centros, se diseñó un único Sistema de Información Estadística, se desarrollaron dos sistemas de gran porte para la gestión de personal e infraestructura edilicia. |
| Optimizar los recursos económicos asignados a la ANEP | En 2023 se analizaron los procesos de compras de toda la ANEP y se realizaron propuestas de mejora. |
| Mejorar las condiciones de la infraestructura educativa | Se construyeron 132 espacios educativos en 2023 ⁵⁶ . |

Fuente: elaboración propia a partir de MEF (2024b, 2024a) y ANEP (2025b).

Al comienzo de este apartado se mencionó como limitación el no contar con indicadores que permitan verificar el grado de cumplimiento de cada objetivo, más allá de la propia declaración de la ANEP o de otros organismos gubernamentales.

El análisis que se realiza a continuación busca reducir esta limitación para uno de los casos en los que se cuenta con información relacionada a una de las acciones o estrategias planteadas, específicamente, mejorar las condiciones de la infraestructura educativa. Se analiza la evolución de las respuestas de directores de escuelas sobre el mantenimiento de los edificios escolares.

Conocer la infraestructura y los recursos disponibles en los centros educativos es clave para comprender tanto las condiciones en que los estudiantes aprenden como el contexto en

⁵⁵ Como se mencionó anteriormente, este capítulo se basa en la declaración de la ANEP, el MEC y el MEF sobre el cumplimiento de los cometidos. Sin embargo, el INEEd realizó estudios que permiten algunas apreciaciones sobre el Monitor de Centros. En entrevistas con usuarios se encontraron varias limitaciones, incluso usuarios que señalaron la inclusión de información errónea. Por más información, consultar el informe [Trayectorias educativas de los estudiantes: herramientas y necesidades de información para su acompañamiento desde los centros educativos](#).

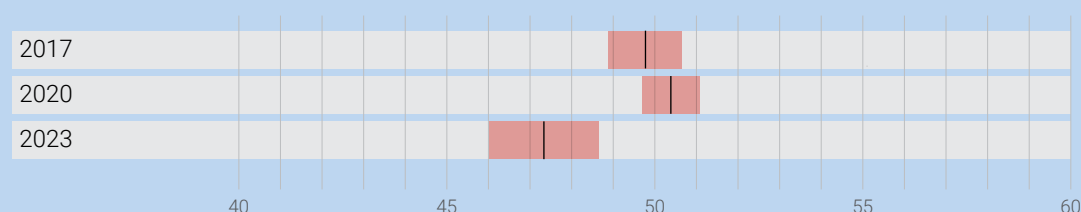
⁵⁶ Se consideran aulas, laboratorios, espacios educativos y talleres nuevos. “En el período 2021 al 2023 se planificó contar con 612 espacios educativos y se concretaron 625, incrementando en el período un 2,12% la meta fijada” (MEF, 2024b, p. 117).

que docentes y directores desarrollan su labor. Diversos estudios han mostrado que estos recursos pueden estar vinculados a los resultados obtenidos en las evaluaciones de logro educativo (UNESCO/LLECE, 2015).

En este sentido, Aristas releva la percepción de los directores sobre el estado de conservación y el mantenimiento de los locales escolares. La consulta considera aspectos como la presencia de vidrios rotos, el estado de las instalaciones eléctricas e hidráulicas y la conservación de muros, paredes, techos, escaleras y barandales. Los problemas de mantenimiento edilicio reportados se integran en un índice de mantenimiento edilicio, donde valores más bajos indican un peor estado de las instalaciones.

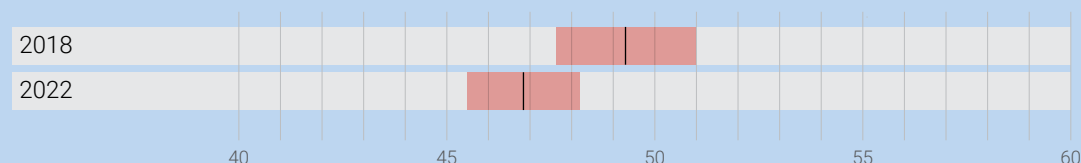
El análisis de las distintas ediciones de Aristas muestra un incremento de los problemas de mantenimiento en las escuelas públicas entre 2017 y 2023⁵⁷, así como en liceos y escuelas técnicas entre 2018 y 2022 (gráficos 4.1 y 4.2).

GRÁFICO 4.1
ÍNDICE DE MANTENIMIENTO EDILICIO SEGÚN DIRECTORES DE ESCUELAS PÚBLICAS POR AÑO
PROMEDIOS E INTERVALOS DE CONFIANZA
AÑOS 2017, 2020 Y 2023



Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Primaria 2017, 2020 y 2023.

GRÁFICO 4.2
ÍNDICE DE MANTENIMIENTO EDILICIO SEGÚN DIRECTORES DE LICEOS PÚBLICOS Y ESCUELAS TÉCNICAS POR AÑO
PROMEDIOS E INTERVALOS DE CONFIANZA
AÑOS 2018 Y 2022



Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Media 2018 y 2022.

En educación media este deterioro es especialmente significativo en centros de contexto muy desfavorable⁵⁸, en liceos públicos y en la región Este del país (gráficos A.4.1, A.4.2 y A.4.3 del Anexo del capítulo 4). En primaria el mayor deterioro entre 2017 y 2023 se observa también en las escuelas públicas de contexto muy desfavorable y, adicionalmente, en las escuelas urbanas comunes, de tiempo completo y ubicadas en el interior del país (gráficos A.4.4, A.4.5 y A.4.6 del Anexo del capítulo 4).

⁵⁷ Si bien entre 2017 y 2020 se había constatado una disminución de los problemas de mantenimiento en los centros de educación primaria, esta situación se revierte en 2023.

⁵⁸ Al analizar los datos por contexto socioeconómico y cultural es importante considerar que, dado que este análisis se restringe al universo de centros públicos, la proporción de centros de contexto muy favorable es muy baja, tanto en primaria como en media (24% y 10,5%, respectivamente, del total de centros en este contexto).

Considerando estos resultados, podría plantearse que, si bien la ANEP construyó 132 nuevos espacios educativos, al menos desde la percepción de los directores, las condiciones de infraestructura —reflejadas en el mantenimiento edilicio de los centros educativos— se han deteriorado.

LOS CENTROS MARÍA ESPÍNOLA

LA PROPUESTA MARÍA ESPÍNOLA: SU ALCANCE Y COMPONENTES

Los centros educativos María Espínola tienen como **objetivo general** reducir la inequidad interna del sistema educativo y mejorar los aprendizajes de los estudiantes, con foco en los sectores de mayor vulnerabilidad educativa y social. A partir de lo anterior, se definen cinco objetivos específicos:

1. mejorar los aprendizajes de los estudiantes de educación media en centros con niveles elevados de vulnerabilidad educativa y social;
2. aumentar los niveles de promoción en centros de educación media ubicados en contextos de vulnerabilidad educativa y social;
3. disminuir la repetición de estudiantes de educación media en centros de contextos de vulnerabilidad educativa y social;
4. abatir la desvinculación en los centros de educación media con vulnerabilidad educativa y social, y
5. aumentar el nivel de cobertura en educación media con foco en los quintiles 1 y 2 del índice de vulnerabilidad socioeconómica del centro (ANEP, 2020).

Asimismo, la propuesta se organizó en ocho componentes: 1) mayor vínculo y permanencia de los estudiantes en el centro educativo, 2) gestión estructurada con base en proyectos institucionales, 3) propuesta curricular flexible y en diálogo con las necesidades del entorno, 4) mejores condiciones de trabajo docente, 5) mayor y efectiva vinculación con las familias, 6) fortalecimiento del trabajo en comunidad y redes, 7) la alimentación como proceso de socialización y aprendizaje y 8) sostenido desarrollo profesional docente.

Es relevante señalar que algunos de estos componentes no son completamente novedosos en el sistema educativo uruguayo, ya que los centros educativos asociados de la DGETP habían implementado previamente elementos similares antes de la existencia de la modalidad María Espínola. Ambas experiencias comparten varios puntos en común, lo que sugiere cierta continuidad en las innovaciones de gestión dentro del sistema educativo nacional.

Tanto en los centros educativos asociados como en los centros María Espínola existe extensión horaria (la duración de la jornada es de 7 y de 8 horas, respectivamente) y servicio de alimentación, incluyendo en general solo el almuerzo en los primeros y el desayuno, el almuerzo y la merienda en los segundos. En ambas modalidades se enfatiza el trabajo a partir del aprendizaje basado en proyectos con un abordaje interdisciplinario, sumándose la coenseñanza como modalidad pedagógica en los centros María Espínola. Asimismo, ambas modalidades cuentan con talleres elegidos por los estudiantes, en los centros educativos asociados se denominan talleres optativos curriculares y en los centros María Espínola se incluyeron, además de los talleres curriculares, aquellos de carácter recreativo realizados por el coordinador de actividades y participación.

Adicionalmente, existen componentes y características que los diferencian. En los centros María Espínola, además del coordinador de actividades y participación, se cuenta con figuras de acompañamiento como el coordinador de enseñanza, el profesor de Tecnología e Innovación y el facilitador⁵⁹. La función de este último se centra en el acompañamiento específico para el desarrollo de la autoevaluación institucional, las líneas de mejora y el proyecto de centro. En los centros María Espínola también se adicionan dos horas semanales para la coordinación y la participación en el espacio colaborativo docente. En estas instituciones los docentes efectivos tienen la posibilidad de elegir horas en el mismo lugar por un plazo de tres años y se ofrecen instancias de formación en servicio.

El proceso de evaluación de los centros María Espínola continúa en marcha, por lo que aún no es posible afirmar si se alcanzaron los objetivos planteados. En ese contexto, este apartado tiene un énfasis descriptivo.

En primer lugar, se presenta información sobre la evolución de la propuesta en términos de cantidad de centros y estudiantes (objetivo 5). Luego se analizan indicadores vinculados a la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo (objetivo 4, componente 1), la tasa de aprobación (objetivo 2) y la estabilidad docente en los centros (componente 4). Por último, el resto de los componentes se analizan mediante la valoración de la implementación de la propuesta, estudiando si se llevó adelante de forma similar o no en los distintos centros y cohortes. Se trata de un punto fundamental para, en una posterior instancia, poder valorar los posibles efectos que puedan encontrarse.

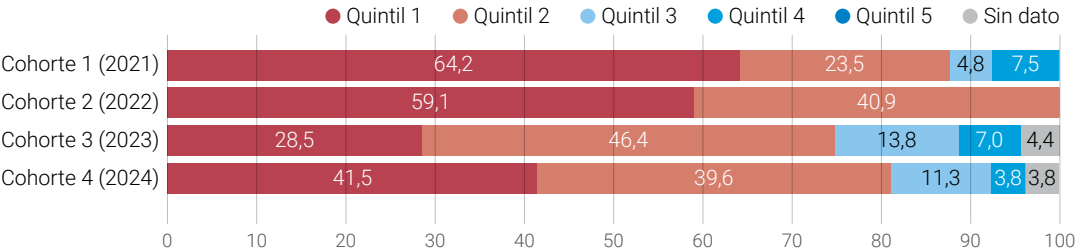
CENTROS Y MATRÍCULA

Desde el año 2021, un conjunto de centros comenzó a aplicar la modalidad María Espínola. En ese primer año se incorporaron 12 instituciones, a las que se sumaron 17 más en 2022, 14 en 2023 y 10 en 2024. La modalidad se implementa tanto en la DGES (en liceos) como en la DGETP (en escuelas técnicas y en centros educativos asociados); en la educación básica integrada (sin incluir formación profesional básica).

⁵⁹ El coordinador de actividades y participación tiene su antecedente en los coordinadores de talleres de los liceos de tiempo completo y tiempo extendido, el coordinador de enseñanza lo tiene en el profesor orientador pedagógico y el profesor de Tecnología e Innovación tiene su antecedente en el profesor orientador en Informática y Tecnología Educativa.

Dada su intencionalidad de reducir la inequidad, se trata de una propuesta educativa focalizada en sectores socioeconómicos vulnerables. En 2021 casi el 90% de los estudiantes de los centros María Espínola asistía a instituciones de quintil 1 o 2, según el índice de vulnerabilidad socioeconómica de la ANEP (ANEP, 2022). Sin embargo, la focalización se ha reducido levemente en el tiempo: 74,9% en la cohorte 2023 y 81,1% en la cohorte 2024 (gráfico 4.3).

GRÁFICO 4.3
DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE ACUERDO CON LA VULNERABILIDAD SOCIAL DEL CENTRO AL CUAL ASISTE CADA ESTUDIANTE, SEGÚN COHORTE
EN PORCENTAJES
AÑOS 2021-2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.
Nota: se utiliza el índice de vulnerabilidad socioeconómica de la ANEP.

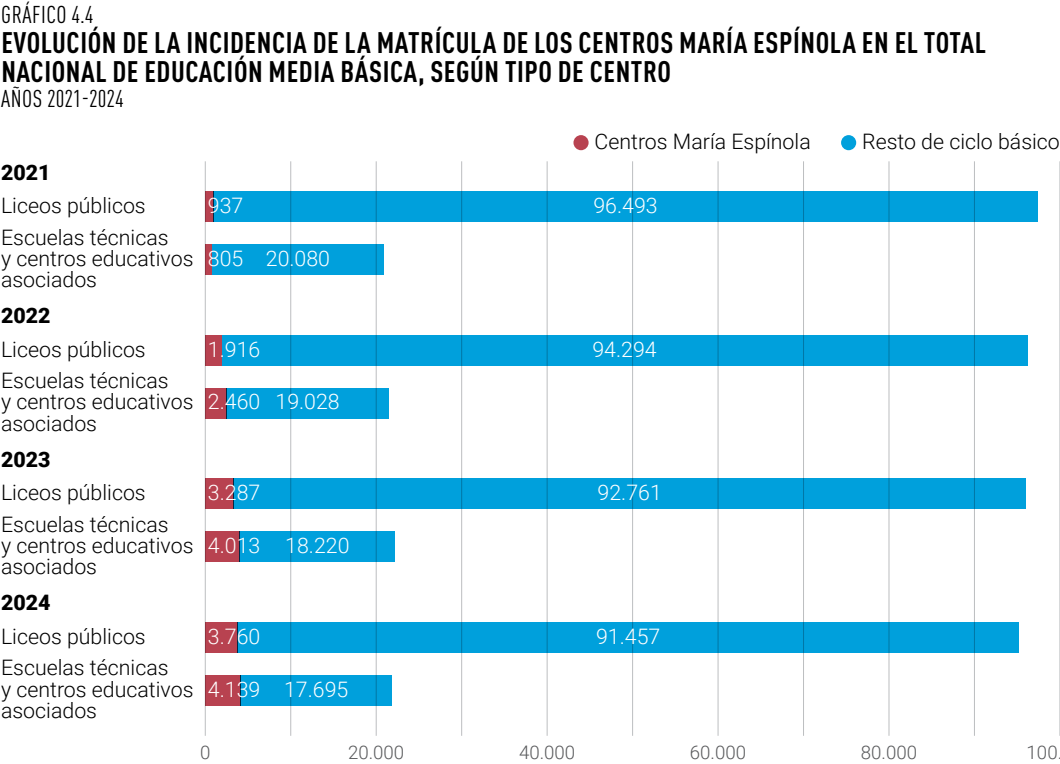
Abordaje para el monitoreo y la evaluación de los centros María Espínola desde el INEEd

La evolución de la matrícula en los centros María Espínola muestra un crecimiento significativo, directamente vinculado a la expansión del programa. Entre 2021 y 2024 se observa un aumento en la matrícula total de 1.742 a 7.899 estudiantes (tabla A.4.1 del Anexo del capítulo 4). Sin embargo, el ritmo de crecimiento anual de la matrícula ha mostrado una desaceleración progresiva: 151,2% en 2022, 66,8% en 2023 y 8,2% en 2024. Esta tendencia responde tanto a la incorporación gradualmente menor de nuevos centros como al tamaño más reducido de los establecimientos sumados recientemente. Sin embargo, si se considera la evolución del promedio de estudiantes por centro, se observa que fue similar en 2021, 2022 y 2024, y claramente mayor en 2023 (145, 151, 149 y 170, respectivamente).

Adicionalmente, la distribución de la matrícula entre subsistemas ha experimentado cambios significativos desde 2021. Si bien inicialmente los liceos concentraban la mayor proporción de estudiantes, esta tendencia se revirtió a partir de 2022, cuando las escuelas técnicas y los centros educativos asociados comenzaron a representar la mayoría de la matrícula. Para 2024, la distribución alcanzó un mayor equilibrio entre ambos subsistemas. Dentro de la DGETP, se observa una reconfiguración en la distribución de la matrícula entre sus modalidades. Las escuelas técnicas han incrementado su participación relativa respecto a los centros educativos asociados o excentros educativos asociados. La proporción de estudiantes en centros educativos asociados disminuyó del 30% en 2021-2022 al 25% en 2023-2024, con el consecuente aumento en la participación de las escuelas técnicas.

Por último, en el gráfico 4.4 se muestra la evolución de la matrícula de los centros María Espínola en comparación con el total de la matrícula de séptimo a noveno grado a nivel

nacional, desglosado por subsistema entre los años 2021 y 2024. La participación de los centros María Espínola en la matrícula total ha mostrado un crecimiento constante desde su implementación. El programa ha expandido su alcance desde un 1,5% de la matrícula nacional de educación media básica en 2021 hasta alcanzar un 6,7% en 2024. Este aumento sostenido refleja la progresiva consolidación del programa en el sistema educativo nacional, aunque el ritmo de expansión muestra una desaceleración natural, con incrementos anuales cada vez más moderados.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.

DESVINCULACIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS ESTUDIANTES

A continuación, los resultados de los centros María Espínola se comparan con los de un grupo de centros que, con base en características previas a la implementación de la propuesta, tenían una alta probabilidad de ser seleccionados, pero que finalmente no lo fueron. Estas peculiaridades incluyen su tamaño, el quintil de acuerdo al índice de vulnerabilidad socioeconómica, los resultados y las características previas de los estudiantes en los centros (promoción, inasistencias y edad). Además, para los centros que pertenecen a la DGETP, se toma en cuenta una variable que identifica si se trataba de un centro educativo asociado.

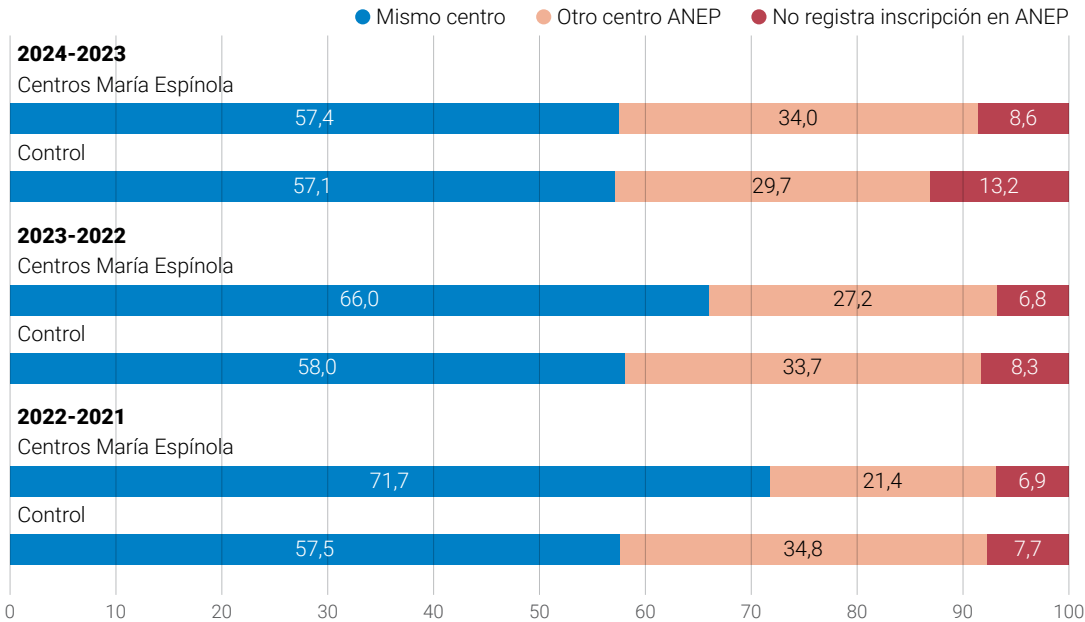
Cabe señalar que esta es una descripción de la evolución y no apunta a una mirada evaluativa de la modalidad, sino de monitoreo. Como se mencionó, la evaluación aún se encuentra en proceso de elaboración.

El análisis de la continuidad educativa de los estudiantes (gráfico 4.5) diferencia entre aquellos que siguen en el mismo centro de quienes se cambian⁶⁰. Además, identifica a quienes no vuelven a inscribirse en el sistema educativo⁶¹ (puede tratarse de una desvinculación transitoria o permanente).

Entre 2021-2022 y 2022-2023 el porcentaje de estudiantes que permanecía en la misma institución era mayor en los centros María Espínola que en el grupo de comparación. Esta situación deja de observarse entre 2023-2024, cuando se registra una magnitud similar (57,4% y 57,1%, respectivamente). Como contrapartida, en el control se redujo el porcentaje que cambió de institución, mientras que esta situación se incrementó en los centros María Espínola.

La desvinculación de los estudiantes del sistema educativo hasta 2023 fue levemente menor en los centros María Espínola que en el grupo de control. La diferencia es algo mayor a un punto porcentual (6,8% y 8,3%, respectivamente). Si bien en 2024 la desvinculación aumenta en ambos grupos, esta diferencia se amplía y se alcanza una brecha de 4,6 puntos porcentuales (8,6% y 13,2%, respectivamente).

GRÁFICO 4.5
TRAYECTORIA DE LOS ESTUDIANTES DE LOS CENTROS MARÍA ESPÍNOLA Y EL GRUPO DE CONTROL EN PORCENTAJES



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.

En el gráfico 4.6, se observa la evolución de la tasa de aprobación para cada cohorte de los centros María Espínola, el total de las instituciones de la propuesta y su grupo de control. Dicha evolución se presenta desde años previos a la implementación, de forma de contribuir a valorar si esta introdujo o no un cambio en este indicador.

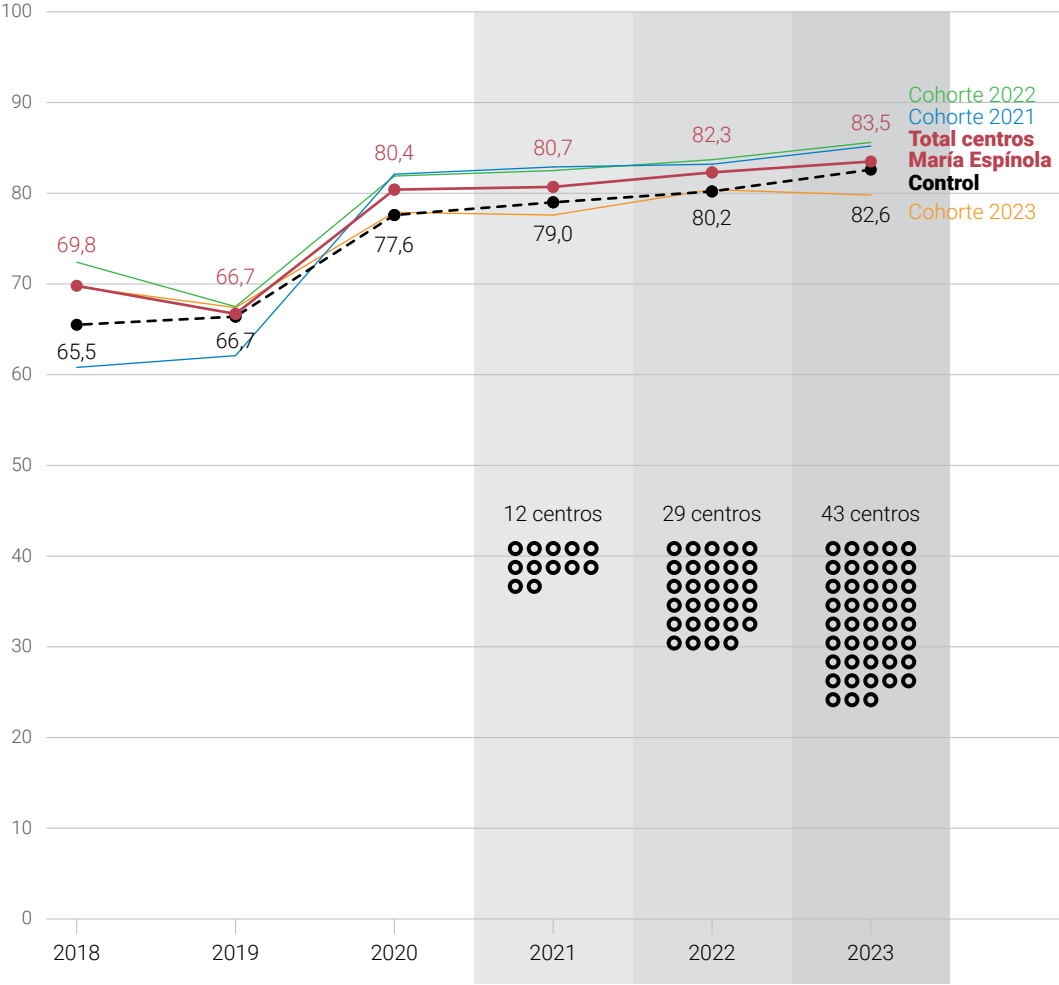
⁶⁰ Este cambio puede mantener o no el tipo de modalidad educativa.

⁶¹ Corresponde a quienes no registran inscripción en los centros públicos de la ANEP.

La cohorte 2021 tuvo en 2018 y 2019 un nivel de aprobación algo menor al control. La cohorte 2022 tuvo en 2018 un nivel de aprobación mayor al control, pero similar a este en 2019. A partir de 2020 ambos grupos muestran una tendencia estable, con un resultado levemente mayor en los centros María Espínola. Sin embargo, en 2023 las diferencias tienden a reducirse. Es relevante considerar que en los centros María Espínola este leve cambio en la tendencia parece deberse a la cohorte de instituciones que se incorporó a la experiencia ese mismo año.

Por otra parte, es relevante señalar que no se observa un quiebre en la tendencia de los niveles de aprobación una vez que cada centro pasa a la modalidad María Espínola. Esta situación es igual en las tres cohortes analizadas.

GRÁFICO 4.6
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE APROBACIÓN EN LOS CENTROS MARÍA ESPÍNOLA Y EL GRUPO DE CONTROL
 PROMEDIO DE LAS COHORTES 2021 A 2023
 EN PORCENTAJES
 AÑOS 2018-2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.
 Nota: no se cuenta con información sobre aprobación en 2024.

PERMANENCIA DE LOS DOCENTES EN EL CENTRO EDUCATIVO

Bajo el supuesto de que un plantel estable de docentes contribuye a la mejora educativa en cada centro, el diseño de la propuesta María Espínola contempló la posibilidad de que los docentes efectivos eligieran permanecer durante tres años en el mismo centro educativo.

El objetivo de este apartado es brindar información comparativa entre los centros María Espínola y el grupo de control en cuanto al porcentaje de docentes efectivos e interinos de docencia directa que eligen continuar su tarea de enseñanza en el mismo centro. Se utilizaron las siguientes fuentes de información:

- Datos extraídos por el INEEd del sistema de la ANEP. Tienen como limitante que únicamente consideran roles de docencia directa y la modalidad centros María Espínola tiene varias figuras por fuera de esos roles (por ejemplo, talleristas y coordinadores).
- Información enviada por cada subsistema de la ANEP.
- Información de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC), que permite conocer el tipo de vínculo que los docentes tienen con cada institución. La limitante de esta fuente es que el último dato con el que se cuenta corresponde al año 2021.

La cantidad de docentes viene en aumento entre 2021 y 2024, conforme se incorporan centros a la modalidad. En los centros del grupo de control la cantidad de docentes es algo mayor, probablemente asociado a una mayor matrícula. La mayor matrícula y cantidad de docentes en los centros de control obedece al diseño de focalización del programa María Espínola, que priorizó en sus etapas iniciales instituciones más pequeñas o contextos de mayor vulnerabilidad. Como consecuencia, estos centros tienden a tener planteles más reducidos (aunque con ratios docente-alumno similares: 3,9 y 3,5, respectivamente). Asimismo, la cantidad promedio de docentes por centro ha ido creciendo desde 2021, lo cual parece haberse reflejado también en una disminución de la cantidad de estudiantes por docente (tabla 4.6).

TABLA 4.6
PROPORCIÓN DE DOCENTES (DOCENCIA DIRECTA) Y ESTUDIANTES POR CENTRO Y PROMEDIO DE ESTUDIANTES POR DOCENTE EN LOS CENTROS MARÍA ESPÍNOLA Y EL GRUPO DE CONTROL
AÑOS 2021-2024

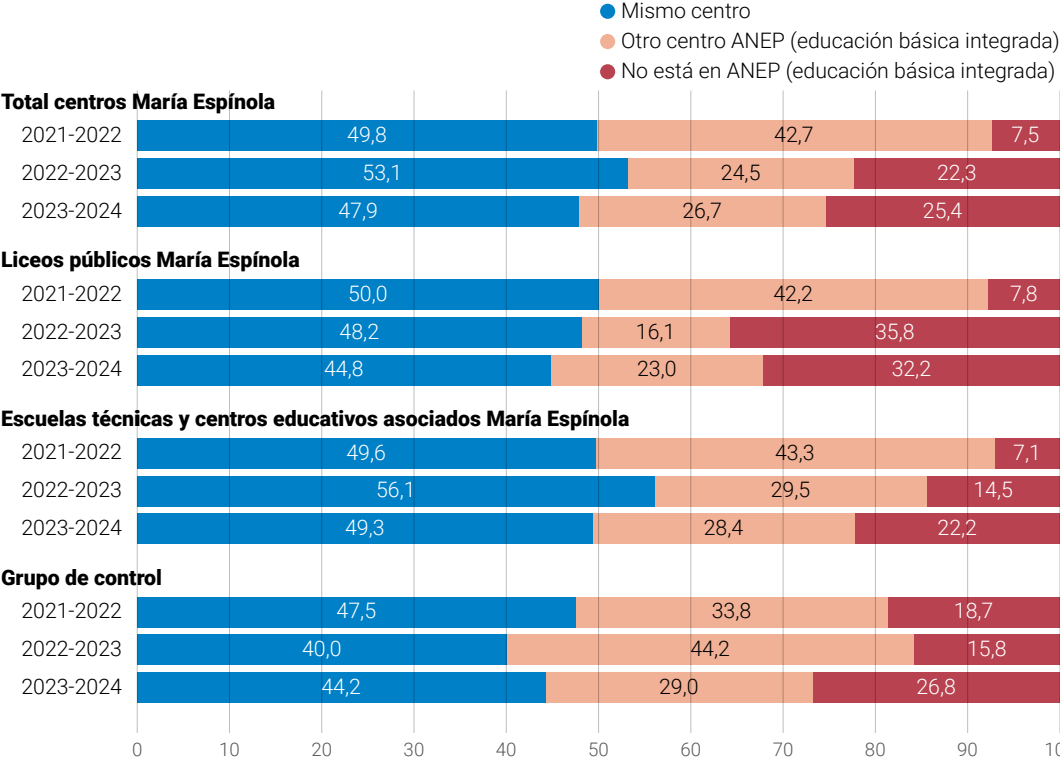
| Variables | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Grupo de control año 2024 |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|---------------------------|
| Promedio de docentes por centro | 24,5 | 27,9 | 35,7 | 38,1 | 52,5 |
| Promedio de estudiantes por centro | 145,2 | 150,9 | 169,8 | 149,0 | 184,3 |
| Promedio de estudiantes por docente | 5,9 | 5,4 | 4,7 | 3,9 | 3,5 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.
Nota 1: si un docente pertenece a un centro que en 2022 es un centro educativo asociado y en 2023 ese centro es una nueva escuela técnica, el docente figura en el centro educativo asociado en 2022 y en la nueva escuela técnica en 2023.
Nota 2: el promedio de estudiantes por docente se calcula a partir de promedios de docentes y estudiantes por centro.

Si se observa la continuidad interanual de los docentes con docencia directa (independientemente de si son efectivos o interinos), en el gráfico 4.7 puede apreciarse que, con independencia del bienio, alrededor del 50% de los docentes se mantiene en el mismo centro María Espínola entre un año y el siguiente. Esta situación es algo menos frecuente en el grupo de control (44,2% se mantiene en el mismo centro entre 2023 y 2024). Entre los docentes de liceos, la proporción que se mantiene en el mismo centro de un año a otro es algo inferior a la que se observa entre los docentes de escuelas técnicas y centros educativos asociados, específicamente entre 2022 y 2023 y entre 2023 y 2024. Además, en los liceos ha ido disminuyendo, mientras que en los centros de la DGETP presenta variaciones sin una tendencia clara.

Por otra parte, es de considerar el aumento de la proporción de docentes de centros María Espínola y del grupo de control que entre un año y el siguiente no se encuentran en cursos de educación básica integrada de la ANEP. En los centros María Espínola, entre 2023 y 2024, esta proporción se ubicó en el 25,4%, mientras que entre 2021 y 2022 fue del 7,5%. En el grupo de control esta proporción fue del 18,7% entre 2021 y 2022, del 15,8% entre 2022 y 2023 y del 26,8% entre 2023 y 2024.

GRÁFICO 4.7
MOVILIDAD DE DOCENTES EN LOS CENTROS MARÍA ESPÍNOLA Y EL GRUPO DE CONTROL (DOCENCIA DIRECTA) ENTRE CENTROS DE EDUCACIÓN MEDIA BÁSICA, SEGÚN SUBSISTEMA Y TOTAL, Y ENTRE AÑOS DE LA IMPLEMENTACIÓN
 EN PORCENTAJES



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.

LA FIGURA DEL FACILITADOR

Para acompañar a los centros María Espínola durante tres años en el proceso de autoevaluación y la construcción del proyecto de centro, se crea la figura del facilitador de gestión. La recepción de esta figura en los centros fue heterogénea: en algunos se observó apertura, mientras que en otros se registraron resistencias. La construcción de confianza y la clarificación del rol resultan claves para un cumplimiento adecuado de los objetivos.

La falta de claridad en el alcance del rol complejiza su desarrollo, ya que se confunde con otros, tales como mentores o inspectores. Si bien se espera que el mentor tenga un énfasis pedagógico y el facilitador tenga un énfasis organizativo, en la práctica estas diferencias no resultaron claras para los actores y dificultaron el trabajo.

A pesar de estos aspectos, más del 70% de los docentes de los centros María Espínola consideran que los facilitadores participaron bastante o mucho en la “elaboración colectiva del proyecto de centro”, “la implementación de procesos de autoevaluación” y en “el diseño e implementación de proyectos de mejora”.

A partir de encuestas y entrevistas realizadas, es posible afirmar que tanto inspectores, directores como docentes valoran altamente el impacto de los facilitadores: habilitan la reflexión pedagógica, el trabajo colaborativo y el liderazgo distribuido. Consideran que su mirada externa aporta objetividad, innovación y confianza; fortalecen la gestión, el clima escolar y los aprendizajes. Como logros clave se destacan la mayor participación docente, la contribución a la sistematización de aspectos de la gestión, la cultura de registro y el fortalecimiento de la autonomía institucional. Entre los principales desafíos surgen la alta rotación, las resistencias iniciales, las dificultades de coordinación horaria, la sensación de carga burocrática y la baja participación de estudiantes (aproximadamente 30%) y de familias (aproximadamente 15%) en la autoevaluación y el proyecto de centro.

Por lo tanto, el facilitador podría ser una herramienta efectiva y sostenible para impulsar cambios institucionales, siempre que logre mantener su carácter situado, flexible y centrado en el trabajo colaborativo, en un contexto en el cual se clarifique el alcance de las funciones correspondientes a distintos roles de acompañamiento a los centros.

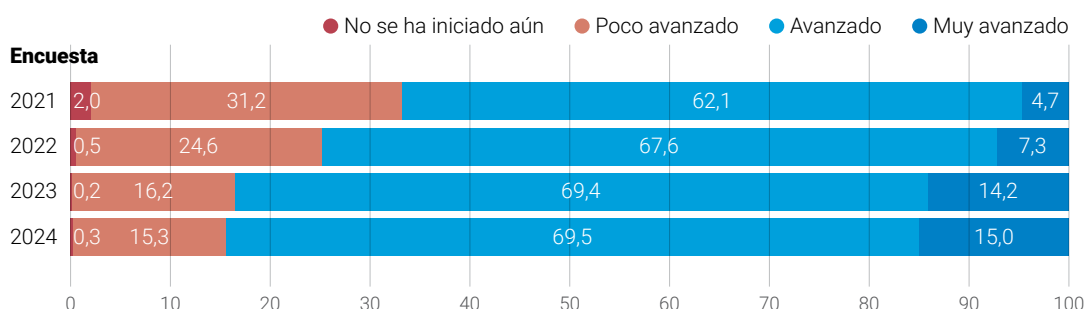
HETEROGENEIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN

Este apartado busca dar cuenta del grado en el cual la forma de llevar adelante la propuesta ha sido similar o no entre los distintos centros María Espínola. Se trata de un punto central para en un futuro lograr comprender los resultados y el impacto que pueda identificarse.

Entre 2021 y 2024 se observa una evolución favorable de la percepción de los actores respecto al avance de la implementación de los distintos componentes de la propuesta a nivel general (gráfico 4.8), de acuerdo con información de las encuestas aplicadas a docentes de los centros María Espínola. Por un lado, se reduce a la mitad (de 33,2% a

15,6%) el porcentaje de encuestados⁶² que considera que no ha iniciado o ha avanzado poco. En cambio, se observa un crecimiento progresivo de quienes opinan que está muy avanzado (aumenta de 4,7% en 2021 a 15% en 2024). Sin embargo, cabe destacar que la mayoría considera que la modalidad María Espínola está avanzada y no muy avanzada. Esto implica que, desde la percepción de los actores, en la mayoría de los centros quedan componentes en los que profundizar (gráfico 4.9).

GRÁFICO 4.8
EVOLUCIÓN DE LA PERCEPCIÓN DE LOS DOCENTES DEL AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS COMPONENTES EN LOS CENTROS MARÍA ESPÍNOLA
EN PORCENTAJES
AÑOS 2021-2024



Fuente: elaboración propia a partir de encuestas a docentes de centros María Espínola 2021, 2022, 2023 y 2024.

Se construyó un índice que da cuenta del avance de la implementación de los centros María Espínola en sus distintos componentes en el año 2024, mostrando en cuáles dimensiones existen mayores carencias en la implementación. En el gráfico 4.10 se presenta cuáles componentes han sido implementados de manera más homogénea y cuáles menos. Si todos los componentes de los centros María Espínola estuvieran implementados en la misma medida, se observaría que cada uno de ellos tendría la misma magnitud.

En este sentido, para el total de estas instituciones se observa una contribución al índice de heterogeneidad en la implementación relativamente equilibrada entre los componentes o dimensiones de la modalidad. Sin embargo, es posible identificar componentes menos desarrollados que el resto y diferencias en el grado de desarrollo de cada uno, tanto entre cohortes como entre subsistemas. Esta situación deberá ser tomada en cuenta a la hora de evaluar si la propuesta tuvo impacto sobre los distintos resultados que se propuso mejorar.

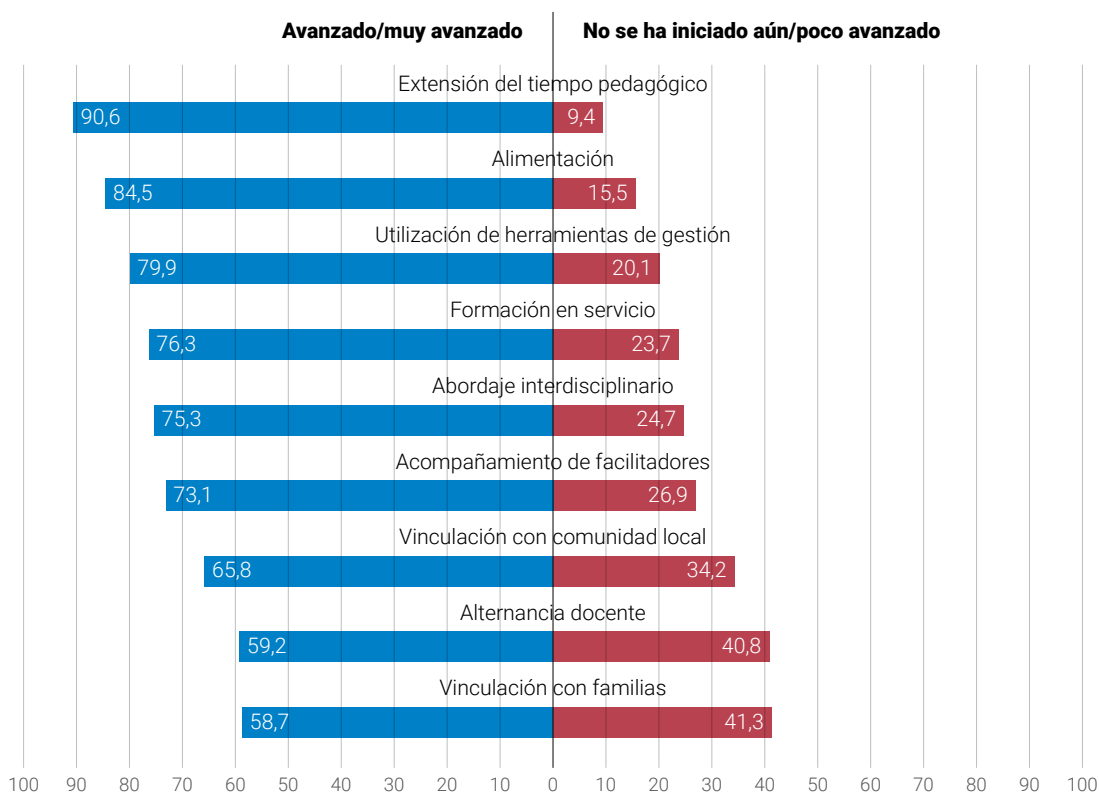
La gestión estructurada basada en proyectos (componente 2), el servicio de alimentación (componente 7) y la propuesta curricular flexible (componente 3) son los que menos contribuyen a la heterogeneidad. Por lo tanto, es plausible sostener que han avanzado en forma más similar entre los distintos centros. Esto sugiere que el programa ha logrado establecer un marco adecuado de implementación de los componentes que más directamente identifican a la modalidad. Por el contrario, la dimensión que más incide en las diferencias entre ellos es la que nuclea lo referente al vínculo con las familias y la comunidad (que agrupa a los componentes 5 y 6).

⁶² La encuesta aplicada a docentes de centros María Espínola es de carácter censal y ha contado con una muy buena cobertura en todas sus ediciones (61,8% en 2021, 76,5% en 2022, 64,7% en 2023 y 81,1% en 2024).

GRÁFICO 4.9

PERCEPCIÓN DE LOS DOCENTES DE AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DE CADA UNO DE LOS COMPONENTES EN LOS CENTROS MARÍA ESPÍNOLA

AÑO 2024

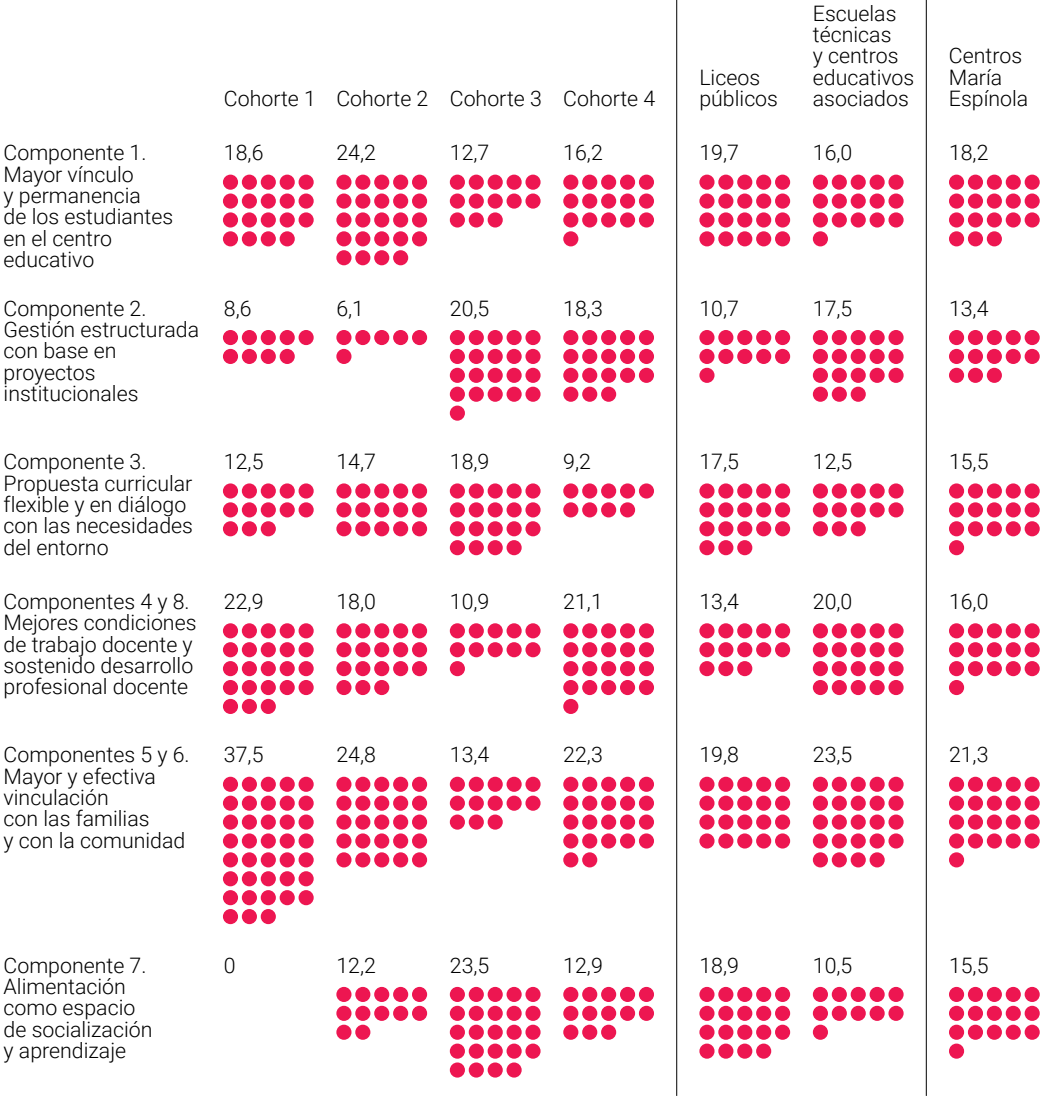


Fuente: elaboración propia a partir de encuestas a docentes de centros María Espínola 2021, 2022, 2023 y 2024.

Al analizar las contribuciones al índice de implementación en 2024 según las cohortes de ingreso a la modalidad, la cohorte 1 presenta un patrón distintivo, donde la efectiva vinculación con las familias y la comunidad (componente 5 y 6) es un factor relevante en la insuficiencia de la implementación de la modalidad. Por su parte, comparativamente al resto de las cohortes, la alimentación (componente 7) y la gestión con base en proyectos (componente 2) son bajos en términos relativos, contribuyendo menos a la insuficiencia. En la cohorte 2 también se observa una contribución relevante del componente 5 y 6 y el mayor vínculo y la permanencia de los estudiantes en el centro educativo (componente 1), y aparece el servicio de alimentación, cuyo peso en la cohorte 1 era 0%. Para la cohorte 3, las dimensiones que más contribuyen son el servicio de alimentación (componente 7) y la gestión estructurada con base en proyectos institucionales (componente 2). Finalmente, en la cohorte 4 el mayor vínculo con las familias figura como relevante y aparece la dimensión que agrupa a los componentes 4 y 8 en segundo lugar (mejores condiciones de trabajo docente).

En lo que respecta a las diferencias entre subsistemas, tanto en los liceos como en las escuelas técnicas y en los centros educativos asociados el componente que más contribuye a la insuficiencia en la implementación es el 5 y 6 (mayor y efectiva vinculación con las familias) y le sigue el componente 7 en los liceos (referido al servicio de alimentación) y el 4 y 8 en las escuelas técnicas y los centros educativos asociados (mejores condiciones de trabajo docente).

GRÁFICO 4.10
CONTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE CADA DIMENSIÓN AL ÍNDICE DE IMPLEMENTACIÓN SEGÚN COHORTE DE INCORPORACIÓN A LA MODALIDAD MARÍA ESPÍNOLA, SUBSISTEMA Y TOTAL
 EN PORCENTAJES
 AÑO 2024



Fuente: elaboración propia a partir del Panel de Aristas Media 2024.

En resumen, los centros María Espínola constituyen una experiencia educativa de particular interés que, aunque representaba el 6,7% de la matrícula de educación media básica en 2024, nuclea modificaciones con potencial para reflejarse en cambios de los resultados educativos en el mediano plazo. Estas transformaciones abarcan múltiples dimensiones: la extensión de la jornada escolar, la provisión de alimentación y la incorporación de cambios sustanciales en la gestión educativa.

Un elemento crucial a considerar en la futura evaluación de impacto que se completará con la información de 2025 es la heterogeneidad en la implementación de la modalidad. No todos los centros lograron implementar de manera uniforme la totalidad de los

componentes previstos, lo cual introduce variabilidad en la experiencia educativa ofrecida y, consecuentemente, en los potenciales impactos observables. Esta diversidad en la implementación representa tanto un desafío metodológico para la evaluación como una oportunidad para identificar cuáles componentes resultan más efectivos, así como factibles de implementar en diferentes contextos.

SÍNTESIS

Entre las principales conclusiones de este informe cabe destacar que la cobertura en las edades teóricas para media básica (12 a 14 años) llegó en 2024 al 99,2% y prácticamente no presenta diferencias según quintiles de ingreso. Puede afirmarse que se alcanzó la universalización. Esta situación se observaba únicamente en primaria. Por otra parte, si bien se notó un incremento de más de 5 puntos porcentuales desde 2019, la cobertura para las edades de 15 a 17 años aún no es universal (92,5%) y resulta algo menor entre los jóvenes de hogares de bajos ingresos. Entre 2006 y 2024 se registra un ensanchamiento de la cobertura del sistema educativo, tanto en primera infancia como en educación media.

Las metas de acceso mayoritariamente se alcanzaron o se ubicaron cerca de su cumplimiento. La excepción es la correspondiente a la proporción de niños en centros públicos con extensión de tiempo pedagógico en escuelas categorizadas como de quintiles 1 y 2. Se observó un incremento de 1,3% desde 2019 y en 2024 el valor alcanzado (23,2%) se ubicó casi 17 puntos porcentuales por debajo de la meta.

Las metas de asistencia no se alcanzaron y de hecho empeoraron respecto al valor base (2019). Como consecuencia de la pandemia, en todos los países se produjo un incremento del ausentismo y Uruguay no fue la excepción. Sin embargo, al menos para el subconjunto de países analizados en este informe, todos ellos lograron revertir la tendencia creciente del ausentismo crónico en primaria⁶³, lo cual Uruguay aún no ha conseguido. Desde 2019 a 2024 pasó de 46,1% a 63% entre alumnos de primaria pública.

Las metas de promoción de educación primaria y media básica se alcanzaron, así como también las relacionadas a la reducción de la extraedad en media básica.

Respecto al aprendizaje, las metas fijadas para los alumnos de tercer año de primaria se cumplieron y la de lectura en sexto estuvo muy cerca de cumplirse. Sin embargo, entre estos últimos no se logró la meta propuesta para matemática. En relación con la educación media básica, las metas en lectura estuvieron próximas a cumplirse (principalmente en PISA), pero no sucedió lo mismo en matemática (de acuerdo al medio de verificación, se observan brechas de 4 a 9 puntos porcentuales entre los valores observados y las metas previstas). Más allá del cumplimiento de alguna de las metas, es importante considerar la desigualdad. En el contexto internacional Uruguay se presenta como uno de los países más inequitativos. En América Latina solamente Panamá presenta niveles de inequidad en PISA 2022 mayores a los de Uruguay.

⁶³ No se cuenta con información sobre educación media.

Entre las metas relacionadas a la culminación de ciclos en educación media, se destaca el cumplimiento de la relativa al porcentaje de adolescentes de 16 años con egreso oportuno de educación media básica. El valor observado superó la meta en 4,9 puntos porcentuales y fue 12,1 puntos porcentuales mayor al valor base registrado en 2019. La meta sobre el egreso con rezago (18 a 20 años) de este ciclo educativo estuvo próxima a cumplirse (aumentó más de 10 puntos porcentuales respecto a 2019).

El egreso sin rezago de educación media superior se incrementó en 10,3 puntos porcentuales (48,4%) respecto a 2019, ubicándose únicamente 1,6 puntos por debajo de la meta prevista para 2024. En cambio, el egreso con rezago (21 a 23 años), si bien aumentó prácticamente en la misma medida que el anterior, se ubicó claramente por debajo de la meta (53,2% y 75%, respectivamente). Esta información muestra que queda un camino muy grande por recorrer para lograr que todos los jóvenes culminen la enseñanza obligatoria.

En todos los aspectos analizados se observan desigualdades según las condiciones de origen de los estudiantes. Estas comienzan a observarse levemente en el acceso a la educación, aumentan respecto a la asistencia efectiva, vuelven a hacerlo en términos de trayectoria, se agudizan con los aprendizajes y alcanzan su mayor magnitud con el egreso. En este caso, mientras a nivel nacional solo algo más de la mitad de jóvenes de 21 a 23 años llega a egresar de la educación media superior, la brecha según nivel socioeconómico es de 60 puntos porcentuales. Entre los jóvenes de esa edad de hogares más desfavorecidos solo egresa el 25,5%, mientras que en el quintil de contexto más favorable lo hace un 85,1%.

Si bien estos datos muestran una desigualdad muy pronunciada, el incremento del egreso se produjo en mayor medida entre sectores más desfavorables que entre sectores favorables (lo mismo ocurrió con la cobertura). Desde 2006 a 2023, entre jóvenes de hogares de sectores muy desfavorables el egreso se triplicó, mientras que en el mismo período, entre jóvenes de sectores más favorables el egreso aumentó aproximadamente una cuarta parte.

En dicho período la cobertura entre adolescentes y jóvenes de hogares de bajos ingresos creció de manera importante: entre adolescentes de 15 a 17 años aumentó casi 30 puntos porcentuales, mientras que se duplicó entre jóvenes de 18 a 24. Si bien también aumentó entre los que residen en hogares más favorables, el incremento fue menor. Como en los hogares de bajos ingresos es mayor la presencia de población de esta edad, el incremento representó un aumento muy importante en la cantidad de jóvenes atendidos por el sistema educativo. El mismo fenómeno se observa con relación al incremento del egreso.

El nivel de gasto de Uruguay se ubica en el rango definido por la UNESCO. Si se lo pone en perspectiva con los resultados analizados previamente, parece razonable pensar en la necesidad de un gasto educativo no solo más alto sino también más eficiente.

El gasto en educación proviene principalmente de fuentes públicas. En 2024, un 36,7% del financiamiento de las prestaciones privadas provenía de gasto público (21,9% renuncia fiscal y 14,8% para los CAIF). Esto muestra un mayor peso del financiamiento público de las prestaciones privadas al comparar con el año 2015. Si bien la renuncia fiscal aumentó 2

puntos porcentuales, la mayor diferencia obedece al incremento del Plan CAIF (el aumento fue de casi un 150%).

El gasto público promedio por estudiante en el tramo obligatorio muestra una tendencia de incremento en todos los niveles educativos. En 2020, probablemente por la pandemia de COVID-19, se observó una disminución con relación al año anterior. La tendencia de crecimiento vuelve a retomarse desde 2021. El aumento promedio anual entre 2020 y 2024 fue levemente mayor al incremento observado entre 2018 y 2019.

En 2024 los salarios reales de los docentes alcanzan o superan los niveles previos a la pandemia. Al comparar los datos de 2019 y 2024, el salario real promedio de la economía experimentó un aumento del 2,4%, mientras que los docentes del sector público vieron un incremento de 0,5%, y los del sector privado un 3,4%. Este crecimiento diferencial obedece en parte a que (desde 2008 y con una brecha aún mayor desde 2017) los salarios docentes del sector público se ubican por encima del índice de salarios real, mientras que los salarios de los docentes del sector privado se ubican por debajo.

El análisis de las diferencias salariales entre cargos docentes evidencia una menor remuneración de cargos de dirección con relación a maestros y profesores efectivos con una dedicación de 40 horas y 25 años de antigüedad.

El nivel de pobreza, que en 2024 se ubicó en 17,3% para toda la población, aumenta a medida que desciende la edad. Entre los niños menores de 6 años casi la tercera parte residen en hogares pobres. Entre los 6 y 17 años la pobreza se ubica algo por debajo del 30%. Esta situación se relaciona con la estructura poblacional de los hogares. En los hogares pobres es mayor la tasa de natalidad, por lo cual también la cantidad de niños. De esta forma, la educación, y especialmente la pública, enfrenta el desafío de trabajar con una proporción relevante de niños y adolescentes que provienen de hogares pobres.

El hecho de que los hogares tengan o no menores a cargo hace una diferencia muy importante en este sentido. Específicamente, más del 80% de los hogares pobres con menores a cargo son beneficiarios de la Tarjeta Uruguay Social o asignación familiar. En las escuelas técnicas se encuentra el mayor porcentaje de estudiantes que residen en hogares en donde se recibe alguna prestación social.

Los altos niveles de segregación entre centros educativos del país refuerzan el desafío anterior, ya que generan grupos de pares homogéneos entre sí. Esto no contribuye a reducir la inequidad ni las desigualdades que se observan en los resultados educativos.

En América Latina se encuentran dos grupos de países. Por un lado, en Chile y Perú las diferencias en desempeños entre centros son claramente menores a las diferencias socioeconómicas. Por otro, en Brasil y en Uruguay las diferencias en los resultados son similares o incluso mayores a las diferencias socioeconómicas. Esto implica que, ya sea por consecuencia de la segregación u otros factores complementarios, el proceso educativo amplifica las diferencias esperadas entre los estudiantes.

Si bien en todos los países el contexto socioeconómico y cultural de cada centro tiene un peso importante para explicar la segregación en los desempeños, en Uruguay las diferencias socioeconómicas y culturales entre centros tienen mayor importancia incluso que en Brasil para explicar las diferencias en los desempeños de los estudiantes.

Los centros María Espínola fueron una intervención específica desarrollada en el período de gobierno 2020–2024 para intentar mejorar los aprendizajes y reducir la inequidad. En 2026 se contará con los resultados de la evaluación correspondiente realizada por el INEE. Los datos descriptivos de monitoreo (no evaluativos) muestran una leve menor desvinculación en estas instituciones que en un conjunto de centros comparables, sin que se observen diferencias en la evolución de la promoción. Los docentes perciben un nivel de avance importante en el grado de implementación de los distintos componentes de la propuesta, a la vez que se observan diferencias relevantes entre centros en la forma en que se lleva adelante la experiencia.

En suma, en el período, Uruguay alcanzó logros importantes, tales como la universalización de la cobertura en las edades correspondientes a educación media básica y el incremento del egreso, aunque continúa siendo claramente insuficiente. Asimismo, dichos incrementos fueron de la mano de la reducción de la desigualdad observada en cada aspecto. Sin embargo, permanecen desafíos muy relevantes en términos de segregación e inequidad. La infantilización de la pobreza es un desafío adicional para el sistema educativo. La articulación interinstitucional parece necesaria en este contexto. El diseño de políticas orientadas a revertir estas dificultades requiere no solo un mayor nivel de gasto, sino que deben pensarse junto con un uso más eficiente de los recursos públicos destinados a la educación.

ANEXOS

ANEXO DEL CAPÍTULO 2

TABLA A.2.1
DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS TOTALES EN EDUCACIÓN SEGÚN LA NATURALEZA DEL FINANCIAMIENTO Y DE LA PRESTACIÓN
EN PORCENTAJES
AÑO 2024

| | | Prestación | | |
|----------------|---------------------------------------|---|--|---|
| | | Pública | Privada | |
| Financiamiento | Público | (I.a) Financiamiento, prestación pública 74,53% | (II.a) Plan CAIF 3,64% | Subtotal del financiamiento público 83,65% |
| | | (I.b) Renuncia fiscal, prestación pública 0,07% | (II.b) Renuncia fiscal, prestación privada 5,41% | |
| | Privado | (III.a) Donaciones de empresas a instituciones públicas 0,01% | (IV.a) Donaciones de empresas a instituciones privadas 0,02% | Subtotal del financiamiento privado 16,35% |
| | | (III.b) Gasto de hogares en materiales y servicios de apoyo a la educación pública 0,74% | (IV.b) Gasto de hogares e instituciones financieras sin fines de lucro en instituciones privadas 15,58% | |
| | Subtotal prestación pública 75,35% | | Subtotal prestación privada 24,65% | Total 100% |

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por el MEF, el INE, la ANEP, el MEC, la DGI, el BPS, el INAU, el Liceo Militar y la Escuela Naval.
Nota: en el cuadrante IV.b se consideran los pagos por matrícula o cuota realizados por los hogares a instituciones educativas de nivel inicial, primario, medio, terciario y de educación extracurricular.

TABLA A.2.2
DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS TOTALES EN EDUCACIÓN SEGÚN LA NATURALEZA DEL FINANCIAMIENTO Y DE LA PRESTACIÓN
EN PESOS CORRIENTES
AÑO 2024

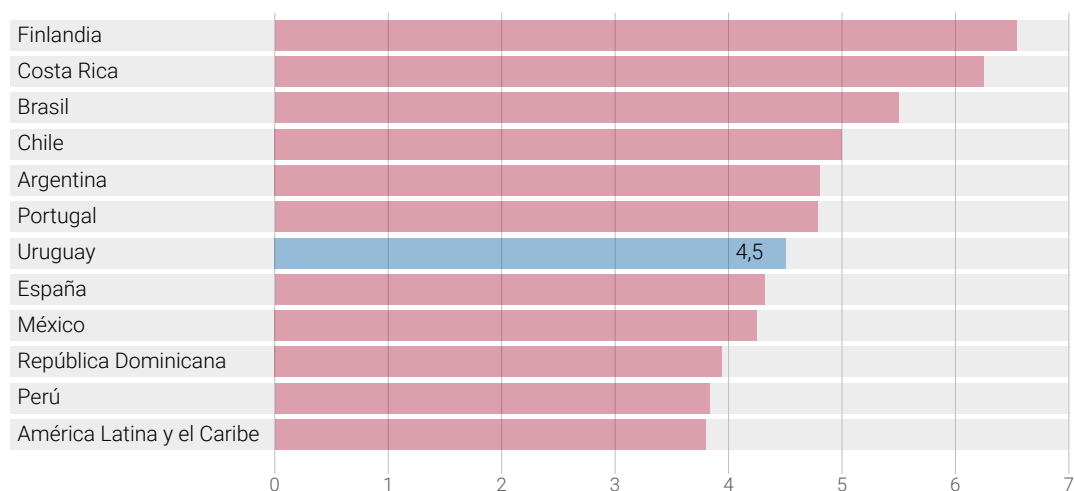
| | | | |
|----------------------|-------|--|-----------------|
| Financiación pública | I.a | Prestación pública | 150.298.101.884 |
| | II.a | Prestación privada – Plan CAIF | 7.347.157.684 |
| | I.b | Renuncia fiscal - destino instituciones públicas | 137.272.418 |
| | II.b | Renuncia fiscal - destino instituciones privadas | 10.904.217.020 |
| Financiación privada | IV.b | Gasto de hogares e instituciones sin fines de lucro - Prestación privada | 31.410.804.642 |
| | IV.a | Donaciones de empresas - Prestación privada | 48.934.815 |
| | III.a | Donaciones de empresas - Prestación pública | 29.118.392 |
| | III.b | Gasto de hogares en materiales y servicios de apoyo en educación pública | 1.486.261.332 |
| Total | | | 201.661.868.187 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos proporcionados por el MEF, el INE, la ANEP, el MEC, la DGI, el BPS, el INAU, el Liceo Militar y la Escuela Naval.

GRÁFICO A.2.1

GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PIB, POR PAÍS Y PROMEDIO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

AÑO 2022



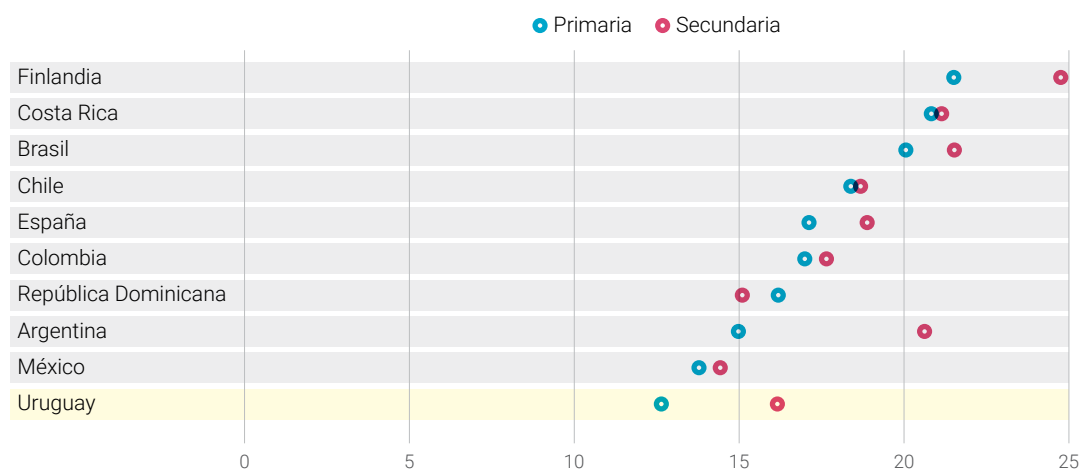
Fuente: elaboración propia a partir de datos del World Development Indicators del Banco Mundial.

Nota: para México, Portugal, Chile, Brasil, Costa Rica y Finlandia los datos son de 2021.

GRÁFICO A.2.2

GASTO PÚBLICO POR ESTUDIANTE Y POR PAÍS COMO PORCENTAJE DEL PIB, SEGÚN NIVEL

AÑOS ENTRE 2015 Y 2018



Fuente: elaboración propia a partir de datos de World Development Indicators del Banco Mundial.

Nota: se incluyen los datos de los años más actuales disponibles.

TABLA A.2.3

RUBROS CONSIDERADOS PARA EL CÁLCULO DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN**Incisos**

| | |
|----|---|
| 2 | Presidencia de la República |
| 3 | Ministerio de Defensa Nacional |
| 4 | Ministerio del Interior |
| 6 | Ministerio de Relaciones Exteriores |
| 10 | Ministerio de Transporte y Obras Públicas |
| 11 | Ministerio de Educación y Cultura |
| 15 | Ministerio de Desarrollo Social |
| 21 | Subsidios y Subvenciones |
| 24 | Diversos Créditos |
| 25 | ANEP |
| 26 | Universidad de la República |
| 27 | INAU |
| 29 | Administración de Servicios de Salud del Estado |
| 31 | Universidad Tecnológica del Uruguay |

Otros

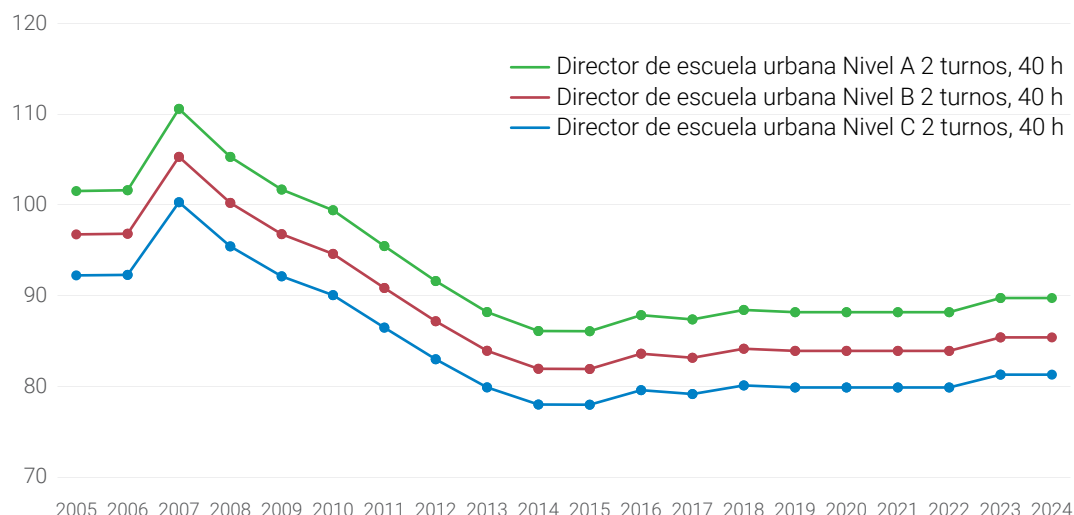
| | |
|---|-------------------------|
| - | Asignaciones familiares |
| - | Donaciones especiales |

Nota: hay partidas que de forma indiscutible forman parte del gasto público en educación, ya que se vinculan directamente a prestaciones educativas; sin embargo, hay otras que tienen un carácter más difuso por sus múltiples cometidos (por ejemplo, gastos destinados a políticas educativas y sociales simultáneamente); para este trabajo se tienen en cuenta las partidas presupuestales consideradas como gasto público en educación en la convención establecida por el MEF, el MEC y la UNESCO para el reporte internacional de información; se consideran los montos destinados a educación ejecutados por los incisos incluidos en la tabla (los incisos 25 y 26 se consideran en su totalidad).

GRÁFICO A.2.3

EVOLUCIÓN DE LA DIFERENCIA SALARIAL ENTRE CARGOS DIRECTIVOS DE LA DGEIP RESPECTO A MAESTROS DE TIEMPO COMPLETO GRADO 7

AÑOS 2005 A 2024

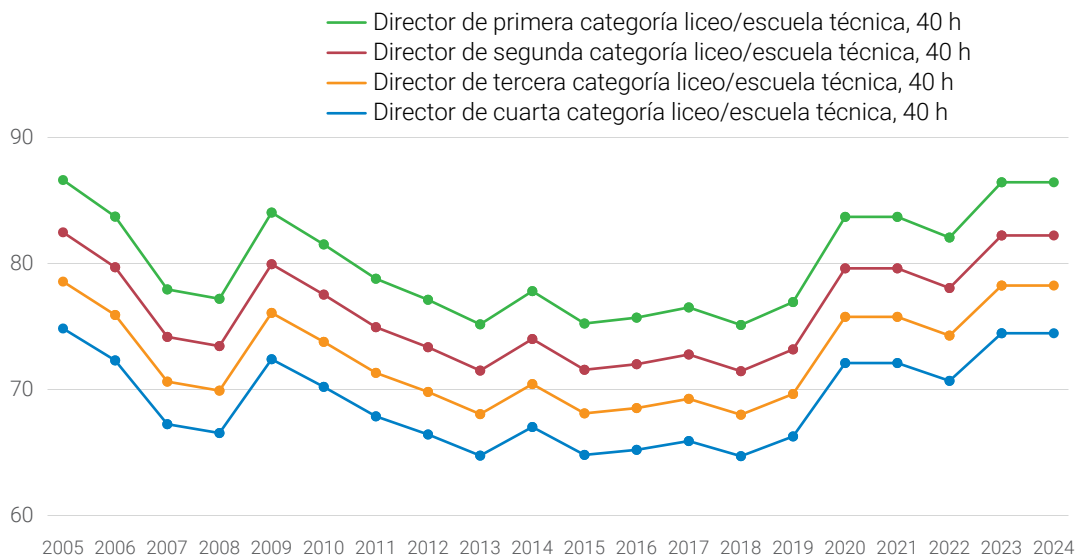


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Área de Estadística y Análisis de la Dirección Sectorial de Programación y Presupuesto de la ANEP.

GRÁFICO A.2.4

EVOLUCIÓN DE LA DIFERENCIA SALARIAL ENTRE CARGOS DIRECTIVOS DE LA DGES Y LA DGETP RESPECTO A PROFESOR GRADO 7

AÑOS 2005 A 2024

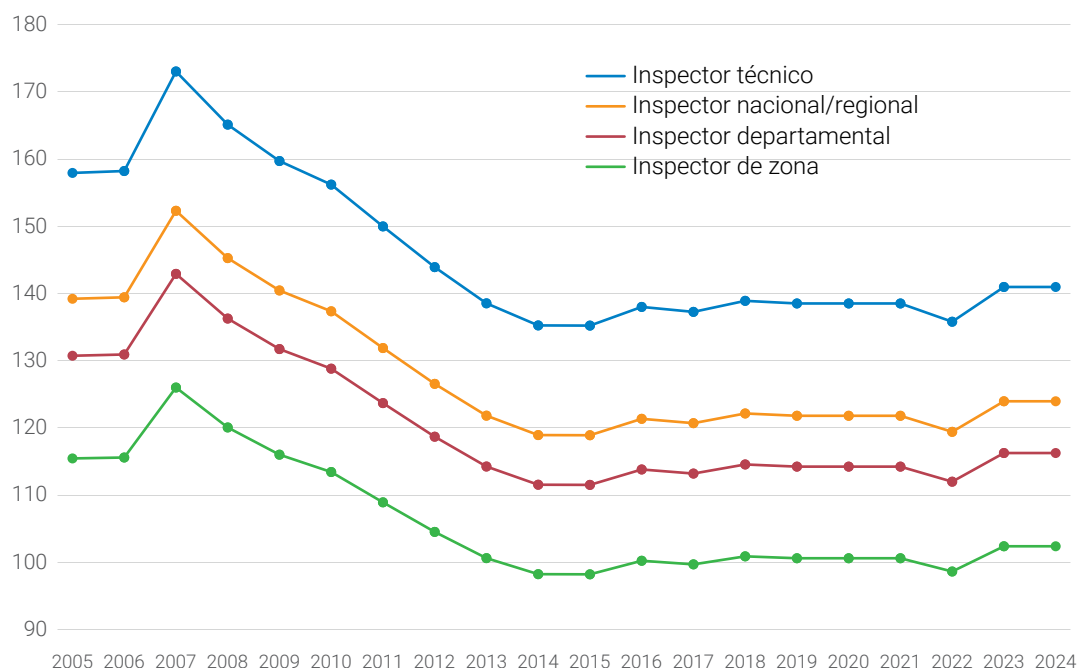


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Área de Estadística y Análisis de la Dirección Sectorial de Programación y Presupuesto de la ANEP.

GRÁFICO A.2.5

EVOLUCIÓN DE LA DIFERENCIA SALARIAL ENTRE CARGOS DE INSPECCIÓN DE LA DGEIP RESPECTO A MAESTROS DE TIEMPO COMPLETO GRADO 7

AÑOS 2005 A 2024

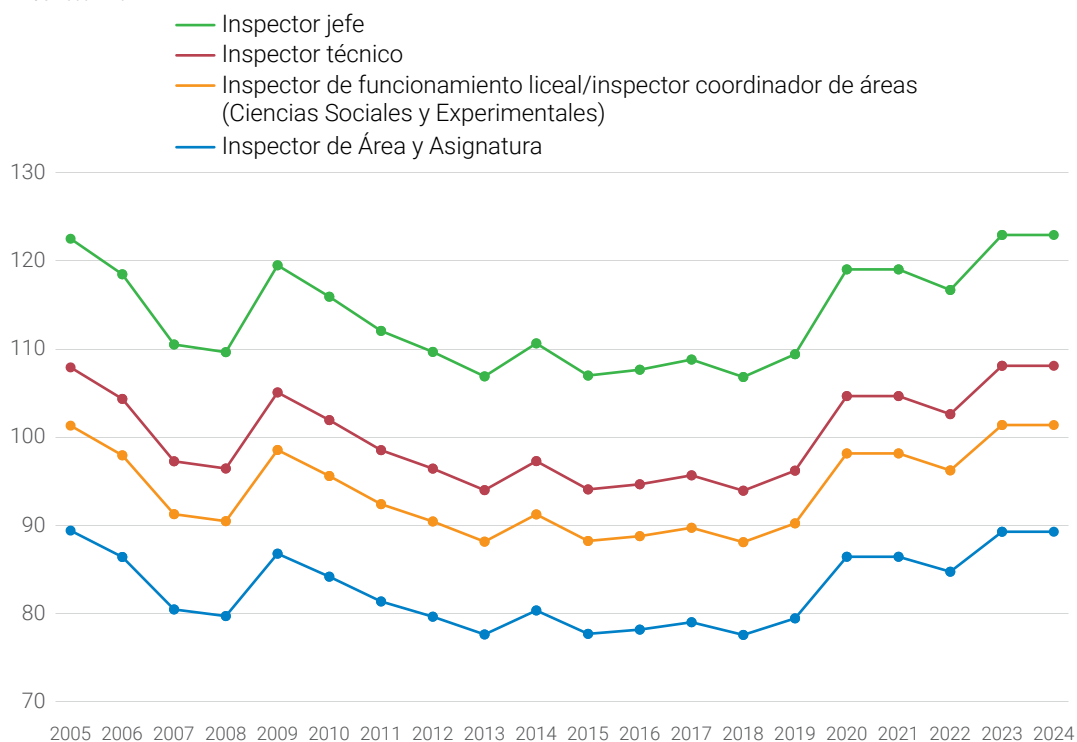


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Área de Estadística y Análisis de la Dirección Sectorial de Programación y Presupuesto de la ANEP.

GRÁFICO A.2.6

EVOLUCIÓN DE LA DIFERENCIA SALARIAL ENTRE CARGOS DE INSPECCIÓN DE LA DGES Y LA DGETP RESPECTO A PROFESOR GRADO 7

AÑOS 2005 A 2024



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Área de Estadística y Análisis de la Dirección Sectorial de Programación y Presupuesto de la ANEP.

ANEXO DEL CAPÍTULO 3

FÓRMULA DEL ÍNDICE DE RAÍZ CUADRADA O ÍNDICE DE HUTCHENS (2001, 2004)

El valor del índice es la suma, para todos los centros, del déficit con respecto a la distribución igualitaria. Por lo tanto, se calcula como sigue:

$$H = \sum_{i=1}^S \left[\left(\frac{p_i}{P} \right) - \sqrt{\frac{p_i}{P} * \frac{r_i}{R}} \right]$$

siendo para el caso de estudio, p_i la cantidad de estudiantes vulnerables en el centro i (P la cantidad de estudiantes vulnerables en el universo de estudio), r_i la cantidad de estudiantes no vulnerables en el centro i (R la cantidad de estudiantes no vulnerables en el universo de estudio) y S la cantidad de centros educativos.

Este índice varía entre 0 y 1, siendo 0 la ausencia completa de segregación, donde la proporción de estudiantes vulnerables de todos los centros educativos es la misma, y 1 indica que todos los estudiantes en cada centro tienen el mismo nivel socioeconómico (Jenkins et al., 2008).

Una de las principales desventajas de este índice es que tiende a dar resultados muy bajos y que su interpretación no es tan sencilla (Allen y Vignoles, 2007; Murillo, 2016). Sin embargo, a diferencia de otros índices, este cumple las siete propiedades deseables para una buena medida numérica de segregación⁶⁴ (Vazquez, 2012).

TABLA A.3.1
POBLACIÓN SEGÚN RANGO ETARIO, CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS Y SU RELACIÓN
AÑO 2024

| | Franja etaria | Población | Establecimientos | Establecimiento/población (%) |
|---------------------|---------------|-----------|------------------|-------------------------------|
| Montevideo | | | | |
| Inicial | 3 a 5 | 45.943 | 233 | 0,51 |
| Primaria | 6 a 11 | 92.896 | 249 | 0,27 |
| Media básica | 12 a 14 | 47.388 | 108 | 0,23 |
| Todo el país | | | | |
| Inicial | 3 a 5 | 140.721 | 2.255 | 1,60 |
| Primaria | 6 a 11 | 283.463 | 1.949 | 0,69 |
| Media básica | 12 a 14 | 141.654 | 483 | 0,34 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE, el Monitor de Primaria y SIGANEP.

⁶⁴ Estas propiedades son: invarianza de la escala, simetría en grupos, principio de transferencia, equivalencia organizacional, simetría entre tipos, rango y descomposición aditiva (James y Taeuber, 1985).

TABLA A.3.2
ESTUDIANTES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN ENSEÑANZA INICIAL, PRIMARIA Y MEDIA (SECUNDARIA Y TÉCNICA), SEGÚN REGIÓN (MONTEVIDEO E INTERIOR URBANO)
 EN PORCENTAJES
 AÑOS 2021 A 2024

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|-------------------------|------|------|------|------|
| Montevideo | | | | |
| Inicial | 59,8 | 62,9 | 67,2 | 70,5 |
| Primaria | 62,7 | 64,0 | 67,2 | 69,7 |
| Secundaria media básica | 57,5 | 59,1 | 62,6 | 66,0 |
| Técnica media básica | 75,0 | 76,6 | 80,5 | 82,9 |
| Interior urbano | | | | |
| Inicial | 63,5 | 66,5 | 69,8 | 71,4 |
| Primaria | 64,8 | 66,6 | 69,3 | 70,5 |
| Secundaria media básica | 61,7 | 62,5 | 65,3 | 66,6 |
| Técnica media básica | 77,8 | 78,8 | 80,7 | 81,9 |

Fuente: elaboración propia a partir del SIIAS.

TABLA A.3.3
ÍNDICE DE CORRELACIÓN INTRACLASE (ICC) EN PISA POR PAÍS
 AÑO 2022

| | | Uruguay | Chile | Perú | Argentina | Brasil | España | Portugal | Suecia | Australia |
|-------------------------------------|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Modelo nulo | Estatus familiar | 31,9 | 37,2 | 45,2 | 33,6 | 31,3 | 20,9 | 20,8 | 15 | 24,7 |
| | Lectura | 33 | 23,9 | 31,5 | 30 | 35,8 | 13,7 | 22,1 | 16,4 | 19,7 |
| | Matemática | 34,4 | 25,8 | 31,9 | 35,8 | 39,1 | 16,8 | 23,5 | 15 | 25,7 |
| | Ciencias | 31,5 | 23,5 | 29,5 | 29,1 | 37,3 | 12,6 | 19,5 | 15,9 | 20,6 |
| Controlando por contexto del centro | Lectura | 14,5 | 11,0 | 12,0 | 11,0 | 18,8 | 6,7 | 10,6 | 6,6 | 9,1 |
| | Matemática | 10,2 | 9,4 | 11,9 | 14,2 | 17,4 | 6,3 | 9,7 | 4,4 | 11,9 |
| | Ciencias | 11,6 | 9,3 | 12,1 | 10,8 | 18,3 | 5,2 | 8,1 | 5,6 | 8,9 |
| Caída del ICC (en %) | Lectura | 56,1 | 54,1 | 61,9 | 63,5 | 47,4 | 51,0 | 52,2 | 59,7 | 54,1 |
| | Matemática | 70,2 | 63,5 | 62,5 | 60,5 | 55,4 | 62,3 | 58,6 | 70,7 | 53,8 |
| | Ciencias | 63,3 | 60,6 | 58,9 | 62,8 | 50,9 | 58,6 | 58,7 | 65,0 | 56,6 |
| R² total | Lectura | 0,22 | 0,15 | 0,22 | 0,21 | 0,21 | 0,07 | 0,13 | 0,11 | 0,12 |
| | Matemática | 0,27 | 0,18 | 0,23 | 0,25 | 0,26 | 0,11 | 0,15 | 0,11 | 0,16 |
| | Ciencias | 0,23 | 0,16 | 0,20 | 0,20 | 0,23 | 0,08 | 0,12 | 0,11 | 0,13 |

Fuente: elaboración propia a partir de PISA 2022.
 Nota: R² total indica la proporción de la varianza total del desempeño explicada por el modelo, calculada como la reducción relativa de la varianza al comparar el modelo controlando por contexto del centro y el modelo nulo.

TABLA A.3.4

ÍNDICE DE CORRELACIÓN INTRACLASE (ICC) PARA URUGUAY POR AÑO

AÑOS 2003-2022

| | | 2003 | 2006 | 2009 | 2012 | 2015 | 2018 | 2022 |
|--|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1. Modelo nulo | Estatus familiar | 31,9 | 37,4 | 38,6 | 39,8 | 33,9 | 35,8 | 31,9 |
| | Lectura | 31,2 | 41,4 | 40,1 | 45,3 | 37,7 | 35,1 | 33,0 |
| | Matemática | 40,1 | 41,3 | 39,2 | 42,0 | 36,0 | 34,6 | 34,4 |
| | Ciencias | 29,2 | 41,3 | 37,5 | 39,1 | 35,7 | 32,6 | 31,5 |
| 2. Controlando por contexto del centro | Lectura | 13,2 | 25,0 | 16,1 | 21,9 | 16,8 | 14,5 | 14,5 |
| | Matemática | 17,0 | 20,5 | 14,3 | 15,7 | 14,7 | 11,5 | 10,2 |
| | Ciencias | 12,4 | 21,3 | 14,0 | 15,3 | 14,6 | 12,3 | 11,6 |
| 3. Caída del ICC (en %) | Lectura | 57,6 | 39,7 | 59,9 | 51,6 | 55,5 | 58,8 | 56,1 |
| | Matemática | 57,6 | 50,4 | 63,5 | 62,6 | 59,1 | 66,8 | 70,2 |
| | Ciencias | 57,6 | 48,4 | 62,7 | 60,9 | 59,0 | 62,3 | 63,3 |
| 4. R ² total | Lectura | 0,21 | 0,22 | 0,29 | 0,30 | 0,25 | 0,24 | 0,22 |
| | Matemática | 0,28 | 0,26 | 0,29 | 0,31 | 0,25 | 0,26 | 0,27 |
| | Ciencias | 0,19 | 0,25 | 0,27 | 0,28 | 0,25 | 0,23 | 0,23 |

Fuente: elaboración propia a partir de PISA 2022.

Nota: R² total indica la proporción de la varianza total del desempeño explicada por el modelo, calculada como la reducción relativa de la varianza al comparar el modelo controlando por contexto del centro y el modelo nulo.

TABLA A.3.5

ÍNDICE DE CORRELACIÓN INTRACLASE (ICC) PARA URUGUAY DEL SECTOR PÚBLICO POR AÑO

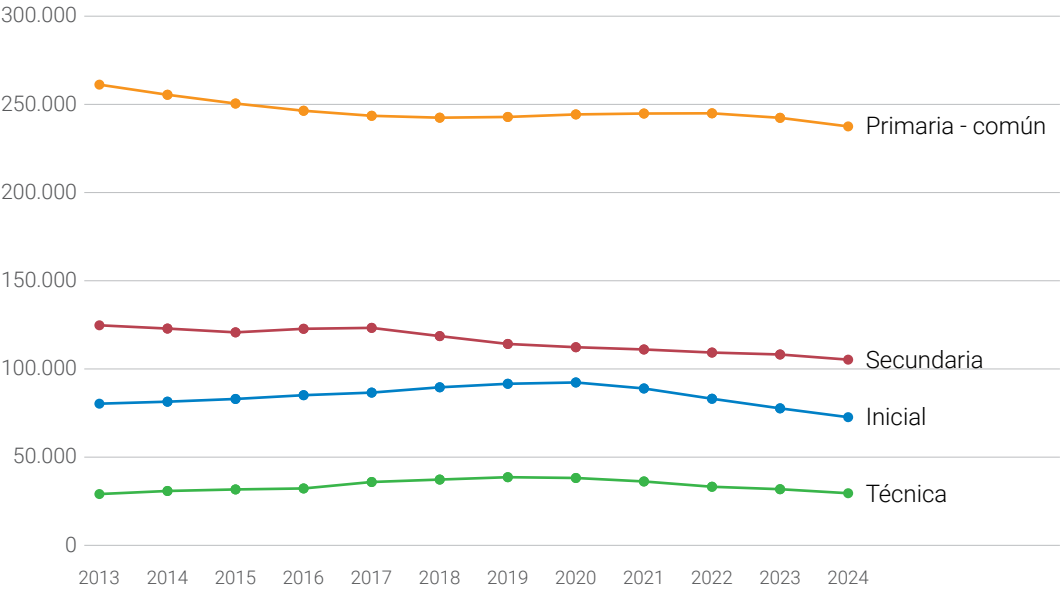
AÑOS 2003-2022

| | | 2003 | 2006 | 2009 | 2012 | 2015 | 2018 | 2022 |
|--|------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1. Modelo nulo | Estatus familiar | 18,0 | 20,5 | 16,0 | 14,8 | 14,3 | 18,7 | 14,4 |
| | Lectura | 26,6 | 38,3 | 32,7 | 36,1 | 30,3 | 31,8 | 29,5 |
| | Matemática | 35,4 | 37,7 | 30,4 | 30,9 | 26,8 | 29,3 | 27,3 |
| | Ciencias | 25,8 | 38,2 | 30,0 | 28,6 | 28,4 | 28,7 | 26,3 |
| 2. Controlando por contexto del centro | Lectura | 14,5 | 25,9 | 16,0 | 22,8 | 17,4 | 13,3 | 12,9 |
| | Matemática | 17,8 | 21,7 | 13,4 | 16,1 | 15,2 | 11,5 | 10,3 |
| | Ciencias | 13,7 | 23,3 | 13,9 | 15,5 | 15,1 | 12,1 | 10,6 |
| 3. Caída del ICC (en %) | Lectura | 45,5 | 32,2 | 51,0 | 36,7 | 42,7 | 58,3 | 56,2 |
| | Matemática | 49,7 | 42,4 | 55,9 | 47,8 | 43,3 | 60,9 | 62,5 |
| | Ciencias | 46,8 | 39,0 | 53,6 | 45,7 | 46,9 | 57,7 | 59,5 |
| 4. R ² total | Lectura | 0,14 | 0,17 | 0,20 | 0,17 | 0,16 | 0,21 | 0,19 |
| | Matemática | 0,21 | 0,20 | 0,20 | 0,18 | 0,14 | 0,20 | 0,19 |
| | Ciencias | 0,14 | 0,19 | 0,19 | 0,15 | 0,16 | 0,19 | 0,17 |

Fuente: elaboración propia a partir de PISA 2022.

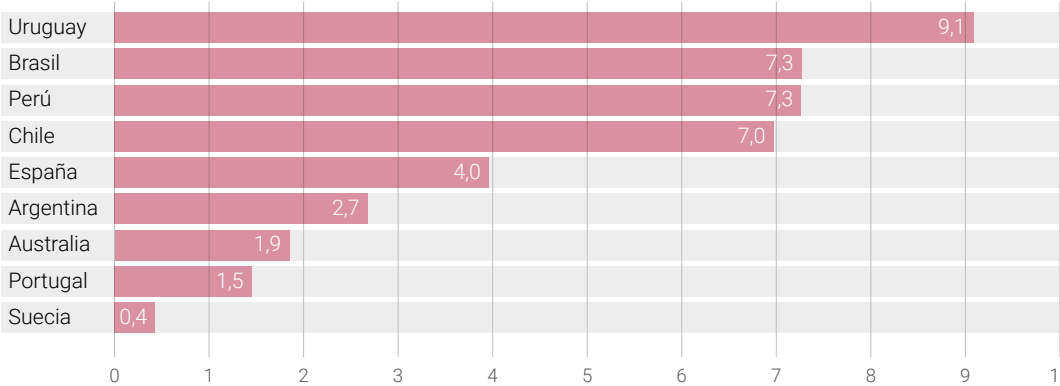
Nota: R² total indica la proporción de la varianza total del desempeño explicada por el modelo, calculada como la reducción relativa de la varianza al comparar el modelo controlando por contexto del centro y el modelo nulo.

GRÁFICO A.3.1
MATRÍCULA PÚBLICA DE ENSEÑANZA INICIAL, PRIMARIA Y EDUCACIÓN MEDIA BÁSICA DE SECUNDARIA Y TÉCNICA
 AÑOS 2013 A 2024



Fuente: elaboración propia a partir de Observatorio de la ANEP.

GRÁFICO A.3.2
PORCENTAJE DE ESTUDIANTES DE 15 AÑOS NO MATRICULADOS
 AÑO 2022



Fuente: elaboración propia a partir de PISA 2022.

TABLA A.3.6
COEFICIENTES BETAS ASOCIADOS AL ESTATUS SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL EN CADA MODELO
 AÑO 2022

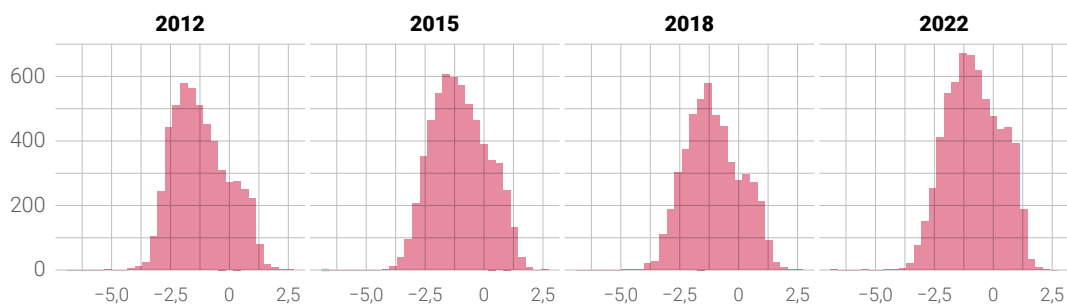
| Betas de contexto socioeconómico y cultural | Todo el país | |
|--|--------------|----------------|
| | Todo el país | Sector público |
| Matemática | 66,6 | 80,3 |
| Lectura | 68,7 | 98,0 |
| Ciencias | 66,3 | 85,9 |

Fuente: elaboración propia a partir de PISA 2022.

GRÁFICO A.3.3

DISTRIBUCIÓN DEL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL POR AÑO PARA URUGUAY EN PISA

AÑOS 2012, 2015, 2018 Y 2022



Fuente: elaboración propia a partir de PISA 2022.

TABLA A.3.7

EVOLUCIÓN DEL PERCENTIL 5 DEL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL EN URUGUAY EN PISA

AÑOS 2012, 2015, 2018 Y 2022

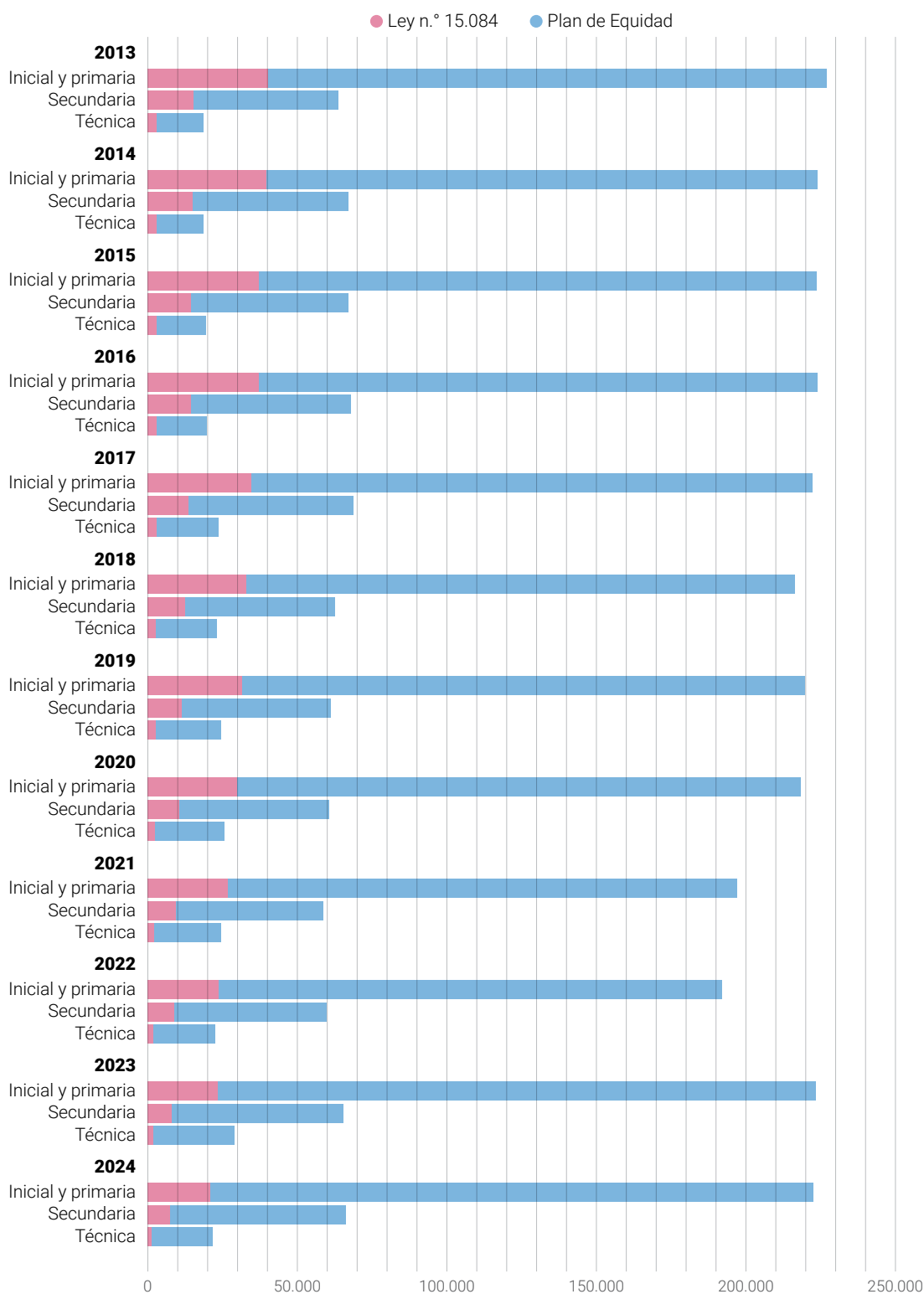
| | |
|------|------|
| 2012 | 2,87 |
| 2015 | 2,81 |
| 2018 | 2,87 |
| 2022 | 2,61 |

Fuente: elaboración propia a partir de PISA, 2022.

GRÁFICO A.3.4

CANTIDAD TOTAL DE BENEFICIARIOS DE ASIGNACIONES FAMILIARES POR SUBSISTEMA

AÑOS 2013 A 2024

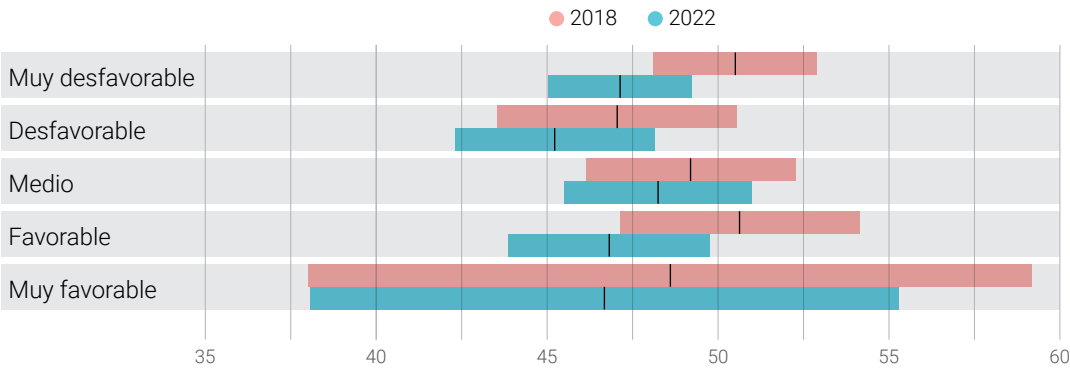


Fuente: elaboración propia a partir de datos del SIAS.

Nota: solo se considera los beneficiarios de asignaciones familiares que asisten al sistema educativo en el sector público.

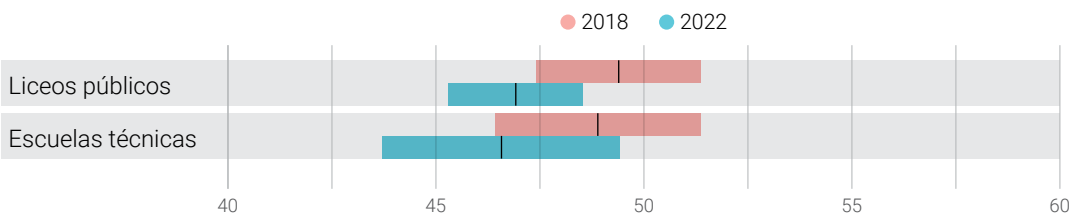
ANEXO DEL CAPÍTULO 4

GRÁFICO A.4.1
ÍNDICE DE MANTENIMIENTO EDILICIO SEGÚN DIRECTORES DE LICEOS PÚBLICOS Y ESCUELAS TÉCNICAS POR CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL
PROMEDIOS E INTERVALOS DE CONFIANZA
AÑOS 2018 Y 2022



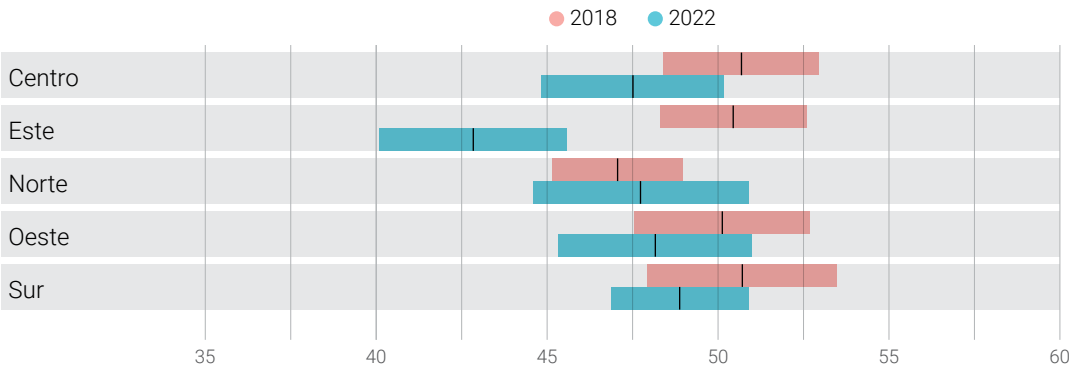
Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Media 2018 y 2022.

GRÁFICO A.4.2
ÍNDICE DE MANTENIMIENTO EDILICIO SEGÚN DIRECTORES DE LICEOS PÚBLICOS Y ESCUELAS TÉCNICAS POR TIPO DE CENTRO
PROMEDIOS E INTERVALOS DE CONFIANZA
AÑOS 2018 Y 2022



Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Media 2018 y 2022.

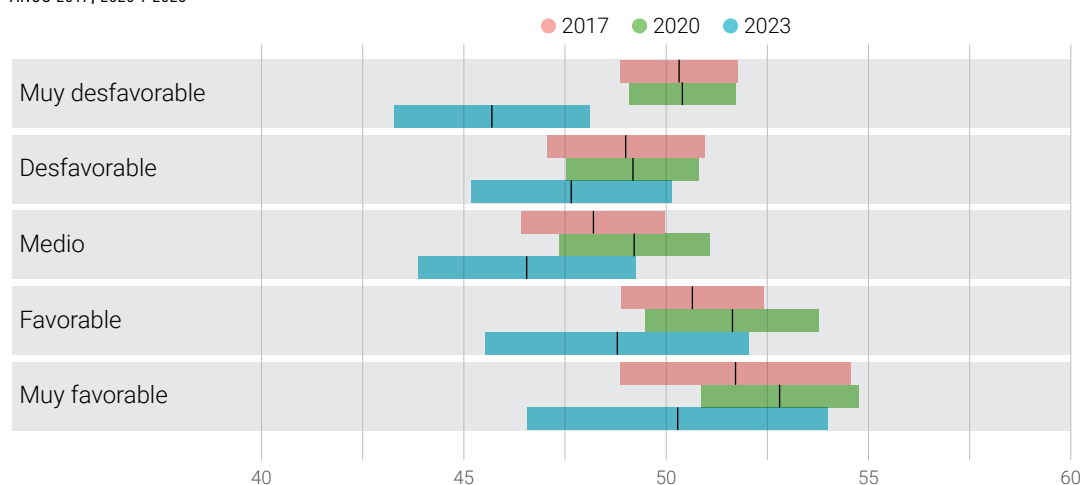
GRÁFICO A.4.3
ÍNDICE DE MANTENIMIENTO EDILICIO SEGÚN DIRECTORES DE LICEOS PÚBLICOS Y ESCUELAS TÉCNICAS POR REGIÓN
PROMEDIOS E INTERVALOS DE CONFIANZA
AÑOS 2018 Y 2022



Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Media 2018 y 2022.

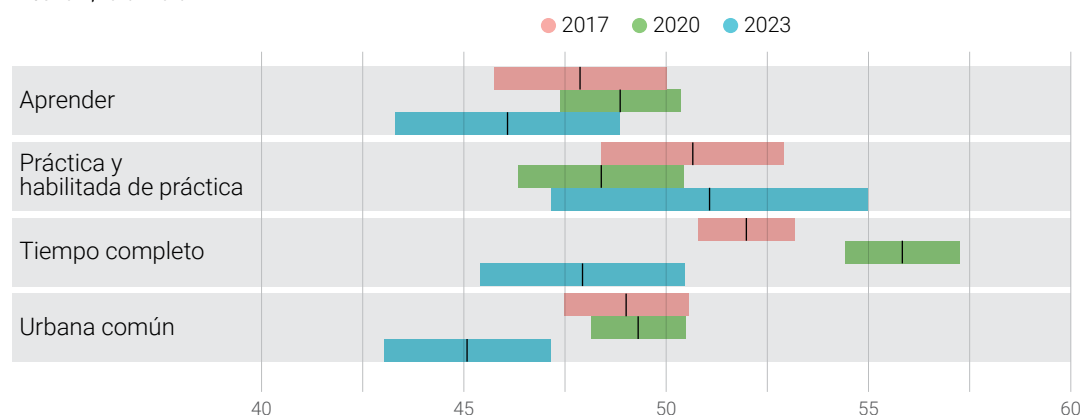
Nota: Aristas Media define cinco regiones: Sur (Montevideo, Canelones y San José), Este (Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres), Norte (Artigas, Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó), Oeste (Colonia, Paysandú, Río Negro, Salto y Soriano) y Centro (Durazno, Flores y Florida).

GRÁFICO A.4.4
ÍNDICE DE MANTENIMIENTO EDIFICIO SEGÚN DIRECTORES DE ESCUELAS PÚBLICAS POR CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL
 PROMEDIOS E INTERVALOS DE CONFIANZA
 AÑOS 2017, 2020 Y 2023



Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Primaria 2017, 2020 y 2023.

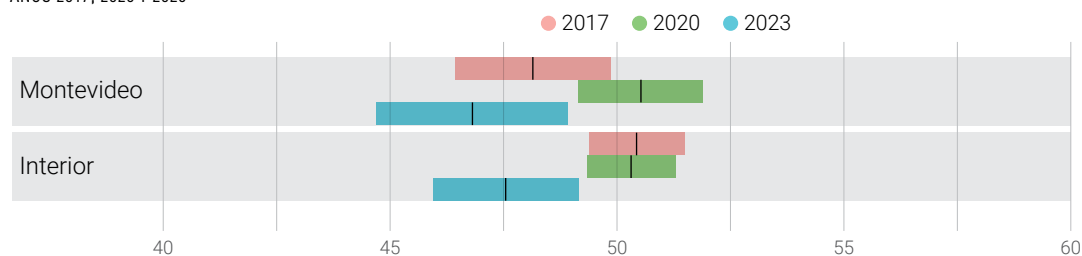
GRÁFICO A.4.5
ÍNDICE DE MANTENIMIENTO EDIFICIO SEGÚN DIRECTORES POR TIPO DE ESCUELA
 PROMEDIOS E INTERVALOS DE CONFIANZA
 AÑOS 2017, 2020 Y 2023



Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Primaria 2017, 2020 y 2023.

Nota: se excluyen las escuelas de tiempo extendido y las rurales debido a que pocos de estos centros integraron la muestra en 2017, 2020 y 2023 y, por lo tanto, presentan mayores errores de medida.

GRÁFICO A.4.6
ÍNDICE DE MANTENIMIENTO EDIFICIO SEGÚN DIRECTORES DE ESCUELAS PÚBLICAS POR REGIÓN
 PROMEDIOS E INTERVALOS DE CONFIANZA
 AÑOS 2017, 2020 Y 2023



Fuente: elaboración propia a partir de Aristas Primaria 2017, 2020 y 2023.

Aspectos metodológicos de la evaluación de los centros María Espínola

La evaluación y el monitoreo abarcó múltiples herramientas metodológicas diseñadas para proporcionar una comprensión integral de los avances y el impacto de la modalidad María Espínola. Se implementó una encuesta a docentes censal que permitió capturar las perspectivas y experiencias del conjunto completo del cuerpo docente involucrado en la modalidad (2021-2024). Asimismo, se analizaron los datos de Aristas correspondientes al período 2022-2025, proporcionando información longitudinal de los centros María Espínola y de su grupo de control.

Un componente central del estudio fue la estimación del grupo de control, proceso que requirió el empleo de la técnica de *Propensity Score Matching* (PSM) para identificar centros educativos con características similares a aquellos que implementaron la modalidad. Complementariamente, se desarrolló un análisis cualitativo basado en entrevistas que abordó dos momentos clave: el comienzo de la implementación de la modalidad en 2022 y el rol de los facilitadores durante el período 2024-2025. Complementariamente, se procesaron registros administrativos que permitieron triangular la información obtenida a través de las otras fuentes.

Es importante destacar que para la evaluación de impacto se adoptó un diseño cuasiexperimental debido a las circunstancias particulares en las que se desarrolló la evaluación. Al momento de definir la estrategia de identificación del grupo de control, la implementación de la modalidad María Espínola ya se encontraba en marcha, lo cual limitó las opciones metodológicas disponibles. Esta situación descartó la posibilidad de implementar una evaluación experimental con asignación aleatoria de tratamiento, orientando la estrategia hacia técnicas cuasiexperimentales como PSM junto con diferencias en diferencias que, si bien presentan ciertas limitaciones en términos de inferencia causal, ofrecen herramientas robustas para evaluar el impacto de la intervención en condiciones de implementación real.

TABLA A.4.1
INCIDENCIA DE LA MATRÍCULA DEL LOS CENTROS MARÍA ESPÍNOLA SOBRE EL TOTAL NACIONAL POR AÑO
 AÑOS 2021-2024

| Subsistema | Año 2021 | | | Año 2022 | | | Año 2023 | | | Año 2024 | | |
|------------|----------------------------------|------------------------------|------|----------------------------------|------------------------------|-------|----------------------------------|------------------------------|-------|----------------------------------|------------------------------|-------|
| | Matrícula centros María Espínola | Matrícula total ciclo básico | % | Matrícula centros María Espínola | Matrícula total ciclo básico | % | Matrícula centros María Espínola | Matrícula total ciclo básico | % | Matrícula centros María Espínola | Matrícula total ciclo básico | % |
| | | | | | | | | | | | | |
| DGES | 937 | 97.430 | 1,0% | 1.916 | 96.210 | 2,0% | 3.287 | 96.048 | 3,4% | 3.760 | 95.217 | 3,9% |
| DGETP | 805 | 20.885 | 3,9% | 2.460 | 21.488 | 11,4% | 4.013 | 22.233 | 18,0% | 4.139 | 21.834 | 19,0% |
| Total | 1.742 | 118.315 | 1,5% | 4.376 | 117.698 | 3,7% | 7.300 | 118.281 | 6,2% | 7.899 | 117.051 | 6,7% |

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.

TABLA A.4.2
DISTRIBUCIÓN DE ESTUDIANTES DEL LOS CENTROS MARÍA ESPÍNOLA SEGÚN QUINTIL DEL ÍNDICE DE VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA POR COHORTE DE INGRESO
 EN PORCENTAJES

| | Cohorte 1 (2021) | Cohorte 2 (2022) | Cohorte 3 (2023) | Cohorte 4 (2024) |
|-----------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Quintil 1 | 64,2 | 59,1 | 28,5 | 41,5 |
| Quintil 2 | 23,5 | 40,9 | 46,4 | 39,6 |
| Quintil 3 | 4,8 | 0,0 | 13,8 | 11,3 |
| Quintil 4 | 7,5 | 0,0 | 7,0 | 3,8 |
| Quintil 5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Sin dato | 0,0 | 0,0 | 4,4 | 3,8 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la ANEP.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALLEN, R. y VIGNOLES, A. (2007). What should an index of school segregation measure? *Oxford Review of Education*, 33(5), 643–668. <https://doi.org/10.1080/03054980701366306>
- ÁLVAREZ-RIVADULLA, M. J., BOGLIACCINI, J. A. y QUEIROLO, R. (2022). Decisiones educativas y prácticas de reproducción de clase en sectores medios-altos en Montevideo. *Revista CS, Número esp*, 89–115. <https://doi.org/10.18046/recs.iEspecial.4935>
- AMARANTE, V. y SCALESE, F. (2022). *La respuesta fiscal frente al COVID-19 en Uruguay* (N.º 17; Documentos de Trabajo).
- ANEP. (2002). *Los niveles de desempeño al inicio de la educación primaria. Estudio de las competencias Lingüísticas y Matemáticas. Evaluación nacional en el primer nivel de la escolaridad. Inicial 5, 1er. y 2do. año. Primer informe.*
- ANEP. (2020). *Centros educativos María Espínola. Documento propuesta.* <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/2021/campanas/Fundamentos de la propuesta Centros María Espinola.pdf>
- ANEP. (2021a). *Relevamiento de Características Socioculturales de las Escuelas Públicas de la Dirección General de Educación Inicial y Primaria 2020.* <https://www.anep.edu.uy/monitorRepo/Documentos 2021/Informe Relevamiento de Características Socioculturales de las Escuelas Públicas de la Dirección General de Educación Inicial y Primaria.pdf>
- ANEP. (2021b). *Rendición de Cuentas 2020. Tomo 1. Informe de Acción.* <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/2021/noticias/julio/20210701/TOMO 1 INFORME DE ACCIÓN Rendicion de Cuentas 2020.pdf>
- ANEP. (2022). *Índice de Vulnerabilidad Socioeconómica en Enseñanza Media. Diciembre 2022.* https://observatorio.anep.edu.uy/sites/default/files/arch/IVSEducMediaANEP_InformeMetodologico202303.pdf
- ANEP. (2024a). *Educación Básica Integrada (EBI). Programas. 1.er ciclo Tramo 1 | Niveles 3, 4 y 5 años. Tramo 2 | Grados 1.º y 2.º.* ANEP. <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/te-programas/2023/Compilación Programas 1er Ciclo - 2024.pdf>
- ANEP. (2024b). *Hoja de ruta de la Transformación Curricular Integral del año 2024.* ANEP. <https://transformacioneducativa.anep.edu.uy/sites/default/files/images/componentes/Curricular/documentos/materiales-docentes/Hoja de ruta 2024.pdf>
- ANEP. (2024c). *Rendición de Cuentas 2023. Tomo 1. Informe de Acción.* <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/Archivos/presupuestos-rendicion-balances/rendicion-cuentas-2024/TOMO 1 INFORME DE ACCIÓN Rendición de cuentas 2023 ANEP.pdf>
- ANEP. (2025a). *Informe de Educación Inicial 2024 Monitor Educativo de Inicial y Primaria.* https://www.anep.edu.uy/monitorRepo/Documentos2024/Informe_inicial.pdf
- ANEP. (2025b). *Memoria de gestión 2020–2024. Un sistema de educación pública que amplía sus servicios con calidad y equidad.* ANEP. <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/2025/noticias/marzo/250321/ANEP Memoria de gestión 2020–2024.pdf>
- ANEP. (2025c). *Rendición de Cuentas 2024. Tomo 1. Informe de acción.* ANEP. <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/Archivos/presupuestos-rendicion-balances/rendicion-cuentas-2025/Rendición de Cuentas 2024 TOMO 1 - 2025 v3.pdf>

- BELLEI, C. (2013). El estudio de la segregación socioeconómica y académica de la educación chilena. *Estudios Pedagógicos*, 39(1), 325–345. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/estped/v39n1/art19.pdf>
- BRACCO LENHARDT, C. (2019). *Efectos vecindario en el desempeño educativo: evidencia desde un enfoque espacial* [Udelar]. <https://hdl.handle.net/20.500.12008/31114>
- CASTRO, L. y LLAMBÍ, C. (2015). Recursos destinados a educación: ¿cuántos y con qué metas? En *Boletín del Instituto Nacional de Evaluación Educativa* (Abril; Boletín del Instituto Nacional de Evaluación Educativa). https://www.ineed.edu.uy/sites/default/files/Aristas_Recursos%20destinados%20a%20educaci%C3%B3n.pdf
- CEPAL y UNICEF. (2016). *Pobreza y privaciones múltiples en la infancia en Uruguay*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40066-pobreza-privaciones-multiples-la-infancia-uruguay>
- DUGGAN, A., KARAKOLIDIS, A., CLERKIN, A., GILLEECIE, L. y PERKINS, R. (2023). Trends in educational inequalities in Ireland's primary schools: an analysis based on TIMSS data (2011–2019). *Large-scale Assess Educ*, 11. <https://doi.org/10.1186/s40536-023-00188-2>
- ELACQUA, G., MAROTTA, L., MARTÍNEZ, M., MÉNDEZ, C. y NASCIMENTO, D. (2025). *Gasto Inteligente en educación escolar en América Latina y el Caribe*. <https://doi.org/10.18235/0013632>
- FERRANDO, F., HERNÁNDEZ-ALMEIDA, M., OREIRO, C., SEIJAS, M.-N. y URRABURU, J. (2020). Evolución de la segregación socioeconómica en la educación pública de Uruguay. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 18(4), 143–169. <https://doi.org/10.15366/reice2020.18.4.006>
- GRAU, C. (2001). *Cuantificación del gasto educativo en Uruguay* (Documento de Trabajo del Rectorado de la Universidad de la República).
- GUTIÉRREZ, G., JERRIM, J. y TORRES, R. (2020). School Segregation Across the World: Has Any Progress Been Made in Reducing the Separation of the Rich from the Poor? *The Journal of Economic Inequality*, 18, 157–179. <https://doi.org/10.1007/s10888-019-09437-3>
- HERNÁNDEZ-CASTILLA, R., MURILLO, F. J. y HIDALGO FARRAN, N. (2017). Lecciones aprendidas del estudio del liderazgo escolar exitoso. Los casos de España en el Proyecto Internacional ISSPP. *Revista de Investigación Educativa*, 35(2), 499–518. <https://doi.org/10.6018/rie.35.2.279241>
- HERNÁNDEZ, M. y RACZYNSKI, D. (2015). Elección de escuela en Chile: de las dinámicas de distinción y exclusión a la segregación socioeconómica del sistema escolar. *Estudios Pedagógicos XLI*, 41(2), 127–141. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/estped/v41n2/arto8.pdf>
- HUTCHENS, R. (2001). Numerical measures of segregation: desirable properties and their implications. *Mathematical Social Sciences*, 47(2), 259–260. [https://doi.org/10.1016/S0165-4896\(00\)00070-6](https://doi.org/10.1016/S0165-4896(00)00070-6)
- HUTCHENS, R. (2004). One measure of segregation. *International Economic Review*, 45(2), 555–578. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2354.2004.00136.x>
- INE. (2022). *Metodología de la Encuesta Continua de Hogares*. https://www5.ine.gub.uy/documents/DemografiayEESS/PDF/ECH/Metodologia ECH 2021_24_5.pdf
- INE. (2024). *Estimación de la pobreza por el método del ingreso Año 2024*. <https://www5.ine.gub.uy/documents/DemografiayEESS/HTML/ECH/Pobreza/2024/Estimacion de la pobreza por el metodo de ingreso anual 2024.html>
- INE. (2025a). *Documento metodológico. Índice de pobreza multidimensional*. <https://www5.ine.gub.uy/documents/DemografiayEESS/PDF/ECH/Pobreza/Metodologia Pobreza Multidimensional 2024.pdf>
- INE. (2025b). *Estimaciones y proyecciones de la población de Uruguay y sus departamentos 2012–2070*. <https://www5.ine.gub.uy/documents/DemografiayEESS/PDF/Estimaciones y proyecciones/Estimaciones y proyecciones de la población de Uruguay 2012–2070.pdf>
- INEEd. (2014). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2014*. INEEd. <https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/informe-educacion-2014.pdf>

- INEED. (2015). *¿Cómo se ubican los salarios docentes en la comparación nacional e internacional?* (Apuntes sobre educación). <https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/apuntes-sobre-educacion.pdf>
- INEED. (2016a). *Los salarios docentes: comparación en el contexto nacional*. https://www.ineed.edu.uy/images/old-site/INEED_Los salarios docentes comparación en el contexto nacional.pdf
- INEED. (2016b). *Los salarios docentes en Uruguay: estructura y evolución reciente*. <https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/salarios-docentes.pdf>
- INEED. (2016c). *Los salarios docentes en Uruguay (2005-2014)*. https://www.ineed.edu.uy/images/Los_salarios_docentes_en_uruguay_2005-2014.pdf
- INEED. (2017). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2015-2016*. <https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/Informe-sobre-el-estado-de-la-educacion-en-Uruguay-2015-2016.pdf>
- INEED. (2019a). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2017-2018*. <https://www.ineed.edu.uy/images/ieeuy/2017-2018/pdf/Informe-sobre-el-estado-de-la-educacion-en-Uruguay-2017-2018.pdf>
- INEED. (2019b). *Reporte del Mirador Educativo 4. ¿Existe una brecha salarial entre los docentes y otras ocupaciones?* (N.º 4; Reporte del Mirador Educativo). https://www.ineed.edu.uy/archivosmirador/MiradorEducativo_Reporte_4.pdf
- INEED. (2021a). *Evolución de la segregación socioeconómica en la educación pública de Uruguay 2013-2019*. <https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/informes/Evolucion-segregacion-socioeconomica-educacion-publica-Uruguay.pdf>
- INEED. (2021b). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2019-2020. Tomo 2*. <https://www.ineed.edu.uy/images/ieeuy/2019-2020/Informe-estado-educacion-Uruguay-2019-2020-Tomo2.pdf>
- INEED. (2022a). *La asignación de estudiantes a los establecimientos educativos y la segregación en Uruguay: una relación no tan aparente*. <https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/informes/Asignacion-de-estudiantes-y-segregacion-en-Uruguay.pdf>
- INEED. (2022b). *Segregación socioeconómica y por desempeños en educación primaria y media en Uruguay*. <https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/informes/Segregacion-socioeconomica-y-por-desempenos.pdf>
- INEED. (2023a). *Aristas 2022. Informe de resultados de tercero de educación media*. <https://www.ineed.edu.uy/images/Aristas/Publicaciones/Aristas2022/Aristas-2022-Informe-resultados-tercero-educacion-media.pdf>
- INEED. (2023b). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2021-2022. Tomo 1*. <https://www.ineed.edu.uy/images/ieeuy/2021-2022/Informe-estado-educacion-Uruguay-2021-2022-Tomo1.pdf>
- INEED. (2024a). *Reporte de Aristas 13. ¿Qué factores contribuyen a que algunos centros de educación media tengan mejores desempeños que los esperados?* <https://www.ineed.edu.uy/images/Aristas/Publicaciones/Reportes/Reporte-13-Factores-centros-educacion-media-mejores-desempenos-que-esperados.pdf>
- INEED. (2024b). *Reporte del Mirador Educativo 10. Ausentismo crónico en educación primaria pública: caracterización del período 2019-2023*. <https://www.ineed.edu.uy/images/Mirador/Reportes/Ausentismo-cronico-en-educacion-primaria-publica-2019-2023.pdf>
- INEED. (2024c). *Reporte del Mirador Educativo 11. Ausentismo crónico en educación primaria pública: caracterización del período marzo-agosto 2024*. <https://www.ineed.edu.uy/images/Mirador/Reportes/Ausentismo-cronico-educacion-primaria-publica-marzo-agosto-2024.pdf>
- JAMES, D. R. y TAEUBER, K. E. (1985). Measures of Segregation. *Sociological Methodology*, 15, 1-32. <https://doi.org/10.2307/270845>
- JENKINS, S. P., MICKLEWRIGHT, J. y SCHNEPF, S. V. (2008). Social segregation in secondary schools: How does England compare with other countries? *Oxford Review of Education*, 34(1), 21-37. <https://doi.org/10.1080/03054980701542039>

- KAZTMAN, R. y RETAMOSO, A. (2007). Efectos de la segregación urbana sobre la educación en Montevideo. *Revista de la CEPAL*, 91, 133-152.
- KRÜGER, N. (2019). La segregación por nivel socioeconómico como dimensión de la exclusión educativa: 15 años de revolución en América Latina. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(8), 1-37. <https://doi.org/10.14507/epaa.27.3577>
- LAVALLEJA, M. y TENENBAUM, V. (2022). *Análisis y recomendaciones sobre el diseño de los programas de transferencias monetarias en el Uruguay* (Documentos de Proyectos).
- MARTÍNEZ-GARRIDO, C. y MURILLO, F. J. (2017). Incidencia de la distribución del tiempo no lectivo de los docentes en Educación Primaria en el aprendizaje de sus estudiantes. *RELIEVE - Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, 22(2), 1-19. <https://doi.org/10.7203/relieve.22.2.9433>
- MEC. (2025). *Becas otorgadas en 2023 y 2024, destinadas al ciclo educativo obligatorio*. MEC.
- MEF. (2024a). *Exposición de Motivos. Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal 2023*. MEC. [https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/sites/ministerio-economia-finanzas/files/documentos/publicaciones/RC 2023 FINAL CON FE DE ERRATAS_05.08.24.pdf](https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/sites/ministerio-economia-finanzas/files/documentos/publicaciones/RC%2023%20FINAL%20CON%20FE%20DE%20ERRATAS_05.08.24.pdf)
- MEF. (2024b). *Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal 2023. Tomo II. Planificación y Evaluación*. MEF. [https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/sites/ministerio-economia-finanzas/files/documentos/publicaciones/08-Tomo - II - parte II - Inc-16 a 19%2C 25 a 27%2C 29 y 31 a 35.pdf](https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/sites/ministerio-economia-finanzas/files/documentos/publicaciones/08-Tomo%20II%20parte%20II%20Inc-16%20a%2019%20C%2025%20a%2027%20C%2029%20y%2031%20a%2035.pdf)
- MIDES. (2015). *Análisis y perspectivas para los programas de transferencias: asignaciones familiares y Tarjeta Uruguay Social*. <http://dspace.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1045/analisis-y-perspectivas-para-los-programas-de-transferencias-asignaciones-familiares-y-tarjeta-uruguay-social.2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- MURILLO, F. J. (2016). Midiendo la segregación escolar en América Latina. Un análisis metodológico utilizando el TERCE. *REICE - Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 14(4), 33-60. <https://doi.org/10.15366/reice2016.14.4.002>
- MURILLO, F. J. y GRAÑA, R. (2020). Una panorámica de la segregación escolar por nivel socioeconómico en Uruguay. *Cuadernos de Investigación Educativa*, 11(1), 15-35. <https://doi.org/10.18861/cied.2020.11.1.2941>
- MURILLO, F. J. y MARTÍNEZ-GARRIDO, C. (2017). Estimación de la magnitud de la segregación escolar en América Latina. *Revista Internacional de Investigación en Educación*, 9(19), 11-30. <https://doi.org/10.11144/javeriana.m9-19.emse>
- NATIONAL SCIENTIFIC COUNCIL ON THE DEVELOPING CHILD. (2007a). *The Science of Early Childhood Development: Closing the Gap Between What We Know and What We Do*. https://developingchild.harvard.edu/wp-content/uploads/2024/10/Science_Early_Childhood_Development.pdf
- NATIONAL SCIENTIFIC COUNCIL ON THE DEVELOPING CHILD. (2007b). *The Timing and Quality of Early Experiences Combine to Shape Brain Architecture* (N.º 5; Working Paper). <https://developingchild.harvard.edu/resources/working-paper/the-timing-and-quality-of-early-experiences-combine-to-shape-brain-architecture/>
- OCDE. (2023). *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*. <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>
- OCDE. (2025). *Education at a Glance 2025: OECD Indicators*. OCDE. <https://doi.org/10.1787/1cod9c79-en>
- OMS, UNICEF y WORLD BANK GROUP. (2018). *Nurturing care for early childhood development: a framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential*. OMS. <https://doi.org/9789241514064>
- OPS, UNICEF y BANCO MUNDIAL. (2021). *El cuidado cariñoso y sensible para el desarrollo en la primera infancia. Marco para ayudar a los niños y niñas a sobrevivir y prosperar a fin de transformar la salud y el potencial humano*. <https://iris.paho.org/server/api/core/bitstreams/051fb209-3f17-47a1-857c-ddc6378639c9/content>

- OREIRO, C. (2014). ¿Son altos o bajos los salarios de los docentes? Algunas consideraciones para responder esta pregunta. *Boletín del Instituto Nacional de Evaluación Educativa*, 1-5. https://www.ineed.edu.uy/sites/default/files/Salarios docentes_o.pdf
- PNUD. (2005). *Desarrollo humano en Uruguay 2005. El Uruguay hacia una estrategia de desarrollo basada en el conocimiento*. <https://hdr.undp.org/content/uruguay-hacia-una-estrategia-de-desarrollo-basada-en-el-conocimiento>
- RAMÍREZ LEIRA, L. (2021). *Segregación escolar público-privado por nivel socioeconómico en Uruguay: un análisis en base a microdescomposiciones* (Documentos de Trabajo del CEDLAS).
- RAMÍREZ LEIRA, L. y VAZQUEZ, E. (2020). Entendiendo los cambios en la segregación escolar. Un análisis en base a microdescomposiciones. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 18(4), 97-121. <https://doi.org/10.15366/reice2020.18.4.004>
- SALVIA, A. y DE GRANDE, P. (2007). Segregación residencial y desigualdades educativas en el Gran Buenos Aires. *XXVI Congreso Asociación Latinoamericana de Sociología. ALAS*, 1-30. <https://www.aacademica.org/agustin.salvia/16>
- SIDDIQUI, N. (2017). Parental education as a determinant of school choice: A comparative study of school types in Pakistan. *Research in Education*, 99(1), 3-18. <https://doi.org/10.1177/0034523717725862>
- TREVIÑO, E., VALENZUELA, J. y VILLALOBOS, C. (2015). Segregación académica y socioeconómica al interior de la escuela en Chile. *Estudios de Política Educativa*, 1, 67-111.
- UNESCO/LLECE. (2015). *Informe de resultados TERCE. Factores asociados*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243533>
- UNESCO. (2016). *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa
- UNICEF. (2017). *La primera infancia importa para cada niño*. <https://www.unicef.org/colombia/informes/informe-2017-la-primera-infancia-importa>
- VAZQUEZ, E. (2012). *Segregación Escolar por Nivel Socioeconómico. Midiendo el Fenómeno y Explorando sus Determinantes* (N.º 128; Documento de Trabajo). <http://hdl.handle.net/10419/127640>
- VAZQUEZ, E. (2016). Segregación escolar por nivel socioeconómico: midiendo el fenómeno y explorando sus determinantes. *Económica*, 62, 121-184. <https://revistas.unlp.edu.ar/Economica/article/view/5334>