



**REPÚBLICA ORIENTAL DEL  
URUGUAY**  
**Ministerio de Educación y Cultura**  
**Dirección de Educación**

**ANUARIO  
ESTADÍSTICO  
DE EDUCACIÓN  
2007**

**2008**  
**Montevideo**  
**URUGUAY**



**Dr. Tabaré Vázquez**  
Presidente de la República

**Ing. María Simon**  
Ministra de Educación y Cultura

**Dr. Felipe Michelini**  
Subsecretario de Educación y Cultura

**Dra. Panambi Abadie**  
Directora General de Secretaría

**Mtro. Luis Garibaldi**  
Director de Educación

Esta publicación ha sido elaborada por los Integrantes del Área de Investigación y Estadística de la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura.

**Mag. Gabriel Errandonea Lennon (Coordinador)**

**Prof. Mara Pérez de Morales**

**Nelson García**

**Marcela Mujica**

**María Eugenia Sotelo**

Ha colaborado en la presente edición:

**Lic. Natalia da Silva**

Diseño de tapa y contratapa:

**Nelson García**

Los contenidos de esta publicación se encuentran en:  
<http://educacion.mec.gub.uy/estadistica/anuarios.htm>

**CONTACTO:**

Teléfono: 915.38.57 Int. 2

Correo Electrónico: [eduest@mec.gub.uy](mailto:eduest@mec.gub.uy)

Catalogación en la Fuente: Basado en Departamento de Documentación Pedagógica –  
Dirección de Educación MEC (Año de comienzo de la serie  
ajustado por Área de Investigación y Estadística).

905.905 URUa	Uruguay. Ministerio de Educación y Cultura. Dirección de Educación. Área de Investigación y Estadística Anuario Estadístico de Educación, - - Montevideo: MEC, 1991 - ISSN: (0797 - 6038)
-----------------	--

1. EDUCACION
2. URUGUAY
- I. Título

## Presentación

La publicación del Anuario Estadístico de Educación 2007 constituye un hecho trascendente para investigadores, especialistas, autoridades y personas preocupadas por los temas educativos del país.

Este Anuario presenta la situación de toda la educación uruguaya en 2007. Recoge toda la información disponible, en el tiempo posible para ser consolidada y presentada públicamente. Además de los datos educativos proporcionados por las oficinas productoras de datos estadísticos en educación (organismos públicos e instituciones privadas), el anuario presenta cifras de logro educativo y otros datos emanados de la Encuesta Continua de Hogares lo que permite tener una mirada de la situación de la educación en el contexto nacional.

Con el propósito de avanzar en el mejoramiento de las estadísticas, en este número se incorporan algunos avances en relación al Anuario de 2006. Algunos de ellos surgen del Censo de Estudiantes realizado por la Universidad de la República que permite presentar cifras actualizadas y con mayor grado de comparabilidad con el sector privado. También se presentan datos precisos sobre inversión en educación que permite vislumbrar la evolución de la inversión en los últimos cuatro años, al mismo tiempo que respeta los criterios utilizados en el ámbito político para determinar la inversión en educación en la última Rendición de Cuentas y Ejecución Presupuestal 2007 - 2008.

Como en los anteriores anuarios se presenta al inicio una Sinopsis del Sistema Educativo uruguayo que incluye los datos señalados y las series correspondientes lo que permite visualizar la evolución de los indicadores y un primer nivel de análisis de los mismos.

Conocer la realidad educativa en cifras es un insumo imprescindible para la determinación de políticas educativas. Este Anuario es así un material necesario para quienes tienen que abordarlas. Pero también es un instrumento que sirve como mecanismo de rendición de cuentas pública del estado y evolución de la educación en Uruguay. Su presentación pública es, por tanto, una obligación del Estado y un derecho de la ciudadanía.

Las últimas palabras son de reconocimiento a las personas de las oficinas productoras de estadísticas educativas, del Instituto Nacional de Estadísticas y del Área de Investigación y Estadística de la Dirección de Edu-

cación. Todas ellas han contribuido con su dedicación y profesionalismo a que este Anuario llegue en tiempo y forma, con nuevas mejoras respecto a ediciones anteriores, a manos de los lectores y de la ciudadanía en general.

Montevideo, noviembre de 2008.

Luis Garibaldi  
Director de Educación

# INTRODUCCIÓN

---



## 1. Presentación:

La presente, es la decimoctava edición consecutiva del Anuario Estadístico de Educación del Ministerio de Educación y Cultura. Se trata de una publicación que desde 1990 viene brindando ininterrumpidamente información genérica sobre el estado de situación del sistema educativo de nuestro país.

Año tras año el Área de Investigación y Estadística, responsable de su confección, busca perfeccionar la presentación y el alcance del Anuario.

Primeramente, y con el sentido de aumentar su cobertura, se ha avanzado en la incorporación de más dimensiones de la realidad educativa. Así se intenta un reconocimiento expreso de la condición vital y permanente del acto educativo a lo largo de toda la vida.

Al comparar las diferentes ediciones del Anuario, también puede observarse una sistemática preocupación por la creciente estandarización en la presentación de los datos, por brindar más claras y generalizables definiciones para cada uno de los conceptos medidos y por avanzar en la protocolización y uniformización de los procedimientos de medición.

Como se sabe, el sistema educativo uruguayo es de los más complejos. Integrado en la esfera pública, por entes autónomos, requiere en mayor medida que en otros países, de la cooperación y la negociación interinstitucional, al momento de unificar criterios entre las diferentes áreas mencionadas.

La Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura, en el marco de la Ley 16.616 de 20 de octubre de 1994, integra el Sistema Estadístico Nacional en calidad de Unidad Coordinadora de las Estadísticas del Sector Educación y, en ese carácter tiene la responsabilidad y el cometido de la medición, confección y divulgación de estadísticas oficiales sobre el Sistema Educativo Nacional formal y no formal.

Esta tarea, supone la recolección y consolidación de estadísticas producidas por los diferentes organismos de la educación y por organismos de otras esferas institucionales (como es el caso del Ministerio de Economía y Finanzas y el Instituto Nacional de Estadística<sup>1</sup>). Tarea que se complementa mediante la realización de relevamientos propios, cuando es necesaria la descripción de subsistemas educativos no cubiertos por estas organizacio-

---

1 De aquí en más MEF e INE, respectivamente

nes, e iniciando, cuando no existen, o cooperando y complementando diferentes monitoreos en materia de programas y logros educativos.

Por ello, la presente edición del Anuario Estadístico de Educación, sostiene incambiada su permanente tendencia a evolucionar en el sentido señalado.

Con la finalidad de anticipar los cambios que se han implementado en esta edición del Anuario Estadístico de Educación y facilitar su consulta y aprovechamiento, a continuación se listan rápidamente las principales innovaciones:

- Ya en la edición anterior se incorporó información sobre el gasto público absoluto (a valores constantes) en educación. En la presente edición se ha avanzado sobre esta información abriendo y seleccionado con mayor precisión los rubros que integran dicho gasto. De manera que, no sólo se dará cuenta de la evolución reciente del gasto público global en educación, sino también sobre la desagregación del mismo en relación con los diferentes destinos de los recursos asignados. Replicando además información de gran interés como la referida a la evolución sufrida por la remuneración docente en la última década.

- Se han ampliado algo los espacios tendientes a reflexionar sobre los esfuerzos que, en materia educativa, buscan impactar sobre diferentes factores asociados a la situación de emergencia social en que se encuentra buena parte de la población. Espacios que irán adquiriendo mayor peso, conforme se generen datos estadísticos que permitan dar cuenta de procesos educativos concretos. Como es ya ampliamente conocido, al Plan de Atención Nacional de la Emergencia Social (PANES), le siguió el Plan de Equidad. Aprobado finalmente el 9 de abril de 2007, comienza su etapa de intervención social efectiva a partir de enero de 2008. Se trata de un plan que supone, entre otros cinco componentes estructurales, la reforma del sistema educativo. Por ello se incluye información que específicamente le describe y se espera en el futuro establecer un espacio específico para su seguimiento y evaluación anual.

- También se le ha conferido un espacio de reflexión pedagógica especial, en tanto que experiencias educativas insertas en políticas sociales tendientes a la recuperación del tejido social y de la condición cívica de buena parte de los ciudadanos, a cursos como los ofrecidos por los CECAPs. Esta información, que desde su dimensión estrictamente estadística, se presenta

en el espacio destinado a Otras Ofertas Educativas (Capítulo 8 de la Parte II: Estadísticas Educativas), adquiere ahora la condición de una reflexión calificada sobre un esfuerzo específico de transformación de la oferta educativa no formal. En este sentido, se trata de una reflexión que supera ampliamente el marco restringido de los CECAPs.

- Finalmente, también se ha tomado la decisión de iniciar una transformación decisiva en la presentación de los datos del sistema educativo

El último de los cambios merece un detalle algo mayor. Ya que se trata de un intento por presentar el sistema educativo desde otra perspectiva: desde la condición misma del nivel educativo efectivamente logrado por la ciudadanía.

Se tratará de ir más allá de la institución que ha permitido a cada individuo alcanzar dicho nivel. Sin embargo, la condición institucional de la oferta educativa sigue presente en la actual edición del Anuario y se seguirá presentando en sus ediciones futuras. No se trata de descontinuar datos, ni de limitar la posibilidad que los usuarios concretos tengan de mantener o construir series específicas para cualquiera de los indicadores históricamente presentados. Pero se aspira a dar cuenta del fenómeno educativo en forma transversal, es decir desde el nivel educativo globalmente alcanzado por la población.

Puede parecer una obviedad, pero para verdaderamente poder evaluar el grado en que la población uruguaya logra alcanzar los diferentes niveles educativos formalmente ofrecidos, es necesario presentar dicha información de manera específica. Además se quiere incrementar y homogeneizar la información proveniente de las diferentes instituciones educativas, a fin de efectivamente poder viabilizar análisis comparativos entre ellas.

Hoy se discute el impacto del esfuerzo educativo público en las oportunidades ocupacionales de los ciudadanos, al compararlas con las que genera la oferta privada. Se especula sobre el papel de la mujer en relación a los niveles educativos y sus distancias comparativas con los hombres. Se reflexiona sobre los objetivos técnicos de ciertas ofertas educativas y su relación con los clásicos ideales de formación universal. Se valora el papel masivo o no de los niveles terciario y universitario de educación y el grado en que a ellos accede la ciudadanía tanto como las características de quienes lo logran.

Por ello en la presente edición se inicia un proceso de transformación en la presentación de la información, que permita incrementar significativamente la libertad del usuario para comparar y operar con los diferentes datos brindados. En este sentido se está trabajando para homogeneizar la estructura de los cuadros, así como para alcanzar definiciones más claras y protocolos de construcción del dato compartidos.

Dichas transformaciones básicamente ordenan los capítulos en términos del nivel educativo alcanzado por los individuos. Y organizan en su interior los cuadros tratando de replicar las grillas para cada una de las dimensiones atendidas. En ambos sentidos existieron impedimentos para alcanzar las metas deseadas en el tiempo disponible para dar cuenta del estado educativo del año lectivo 2007, de manera que hubo que postergar algunas aspiraciones para el próximo año.

Así, el Anuario Estadístico de Educación 2007 se organiza en cinco espacios diferentes: una introducción, dos secciones o partes, un índice y un anexo. División que no hace más que reconocer la naturaleza claramente diferente entre los objetivos de cada uno de dichos espacios.

Se comenzará por aclarar los contenidos incluidos en las dos grandes secciones en que se organiza la información sustantiva:

### • **Parte I: Sinopsis Estadística 2007**

Se trata de un espacio destinado a reflexionar sobre el sistema educativo. Cuenta con dos capítulos destinados, el primero, a describirlo, resumir su cobertura y evolución reciente y, el segundo, a ubicarlo en el contexto demográfico y socio económico del país.

### • **Parte II: Estadísticas Básicas**

Se trata de un espacio pensado para brindar datos estadísticos básicos. Y está dirigido a un usuario cada vez más masivo y heterogéneo. Cuenta con ocho capítulos organizados prioritariamente por nivel educativo, pero que asume también ofertas específicas como la de la Educación Técnico Profesional.

Además el Anuario Estadístico de Educación 2007 cuenta con un espacio en el que se ha intentado homogeneizar y simplificar las diferentes referencias incluidas en apoyo del texto. Se trata de un esfuerzo por simpli-

ficar y ordenar la lectura. Para ello se ha transformado el índice de manera tal de separar las referencias de búsqueda de elementos de información específicos, de aquellos que permiten comprender la estructura temática. Así el nuevo Índice cuenta con tres apartados:

- **Contenidos**

Instrumento que permite al lector rápidamente formarse una clara idea sobre la estructura en que se encuentra organizada y distribuida la información y, a la vez, buscar y encontrar fluidamente temas específicos.

- **Cuadros**

Listado de cuadros, que permite encontrar y obtener datos concretos mediante la búsqueda de cuadros específicos.

- **Gráficos**

Se ha creado un apartado sobre Gráficos, que permite encontrar rápidamente recursos visuales de interés concreto, separando su enumeración y clarificando los demás instrumentos de búsqueda.

Finalmente y con el sentido de alivianar los espacios señalados, se ha creado un capítulo de Anexo que permite acudir una y otra vez de forma rápida y cómoda a elementos cuya inclusión cargaría excesivamente la lectura, tornándola más ardua y lenta de lo necesario. De manera que aquellos complementos informacionales cuya función no atiende directamente a los contenidos comunicados en cada caso, han sido transferidos a dicho apartado.

En él se observa un apartado para Acrónimos, que permite eliminar del cuerpo del Anuario referencias mayormente conocidas.

Como ya es habitual, el Anuario Estadístico de Educación presenta sus cuadros y gráficos mediante una numeración que permite identificar su ubicación en la publicación. Este esquema numerado se ha depurado y generalizado para homogeneizar los criterios seguidos en los diferentes espacios. De manera que su estructura es significativa del emplazamiento mismo de dicho cuadro o gráfico. Se trata de una numeración que identifica a cada cuadro o gráfico a lo largo de todo el Anuario, y se compone de:

- Uno o dos dígitos en numeración romana seguidos de un guión: se trata de la identificación de la Parte en que se encuentra incluido el cuadro o gráfico (es decir que puede ser un “I” o un “II”).
- Otro dígito, inmediatamente dispuesto luego del guión y seguido por un punto, que identifica el capítulo.
- Otro dígito, inmediatamente dispuesto luego del primer punto y a su vez seguido por otro punto, que identifica la sección (punto temático de primer orden al interior de cada capítulo).
- Finalmente, uno o dos dígitos más, inmediatamente dispuestos luego del segundo punto, que identifican el orden secuencial en que se presentan los cuadros o gráficos (y de manera independiente entre cuadros y gráficos) al interior de la sección correspondiente.

Por ejemplo, el Cuadro II-2.2.1, es el primer cuadro relativo a Alumnos Matriculados (segunda sección del capítulo) del Capítulo sobre Educación Primaria (segundo capítulo de la Parte II) de las Estadísticas Educativas (segunda parte del Anuario).

Por este procedimiento, la actual edición del Anuario simplifica sensiblemente la numeración y la identificación de cada uno de los cuadros. Esta simplificación es también funcional a los objetivos que se señalaran antes, en relación con el reconocimiento de dos objetivos centralmente diferentes expresados en un mismo esfuerzo editorial: el relativo a la publicación de estadísticas básicas para su aprovechamiento en extenso por un público consumidor de datos educativos crecientemente heterogéneo; y, de otra parte, el de reflexionar sobre el sistema educativo uruguayo en su conjunto, su evolución, sus logros y objetivos.

## 2. Resumen ejecutivo:

En el año 2007, la matrícula<sup>2</sup> del sistema educativo uruguayo en su conjunto se encuentra en el entorno de los 980.000 estudiantes en sus diferentes niveles y modalidades (sólo en consideración a la educación formal, se contó con 948.443 matriculados). De ellos, 34.429 son matriculados en el nivel de educación en la primera infancia, 106.878 en educación inicial (4 y 5 años mayoritariamente), 360.653 en educación primaria, 323.344 en

---

2 Cantidad de estudiantes inscriptos que aún no egresaron del ciclo correspondiente. En los cursos terciarios, en especial los universitarios, la condición de matriculado también se controla y depura mediante el acto académico: no se consideran matriculados aquellos estudiantes que no registraran un acto académico en un determinado período especificado.

educación media (tanto educación primaria como media, descendieron su matrícula al comparar con 2006: 5.226 y 6.177 estudiantes menos, respectivamente), 27.743 en educación terciaria no universitaria y 127.164 en educación universitaria (se suman matriculados privados con estudiantes censados de UdelaR). La mayoría de esta matrícula se concentra en el interior (en una razón de aproximadamente dos tercios-un tercio para todos los niveles con excepción de los niveles superiores), tiene un leve sesgo femenino y un predominio absoluto del subsistema público.

Ocho de cada diez matriculados en la educación, estudia en la educación pública (83,3%). Es en la educación inicial donde el sector privado logra la participación más significativa (32,5%).

Aunque es clara la recuperación del sector privado: entre 2004 y 2007 se produce un proceso de recuperación de la matrícula perdida por este sector entre el año 2000 y 2002.

El 30% de la población entre 25 y 59 años tiene como nivel educativo primaria. Entre la población de menores ingresos el 53% se encuentra en dicha situación y en la de mayores ingresos solamente el 5,3%. A su vez, en esta situación se encuentran 4 de cada diez individuos de 25 o más años de edad (41,4%). Por otra parte, aproximadamente el 19% de la población de 25 o más años han alcanzado estudios de nivel terciario.

Entre 2003 y 2007, la matrícula de Educación Media en general decreció un 6%, mientras que el Ciclo Básico descendió un 3,2% (4.726 estudiantes menos) y el Ciclo Superior un 12,8% (16.577 matriculados menos).

Casi tres de cada diez jóvenes de 15 a 17 años y seis de cada diez de 18 a 24 años no asiste a ningún establecimiento educativo. Y el 8,3% de los jóvenes de 15 a 20 años no asiste a un establecimiento educativo, no trabaja ni busca trabajo y no culminó el Ciclo Básico de Educación Media.

La participación femenina, con expresa excepción de la enseñanza técnica, cuando no es pareja a la masculina, es superior o incluso abrumadoramente superior a la masculina.

La no aprobación de 1° a 6° presentó una leve disminución, estabilizando una tendencia muy pausada de disminución. La no aprobación en primer año experimenta un crecimiento, iniciado en 2006, luego de cinco

años de caída: se detuvo el movimiento sostenido en la baja y parece tender al crecimiento.

Entre 2005 y 2006, el conjunto de no aprobados y abandono, pasó de 27,5% a 29,6%. Y este último valor decrece levemente en 2007 (28,9%). De manera que la caída en el porcentaje de no aprobados permite compensar y superar el incremento de abandonos.

El gasto público en educación consolida en el año 2006 la reversión del proceso de deterioro pronunciado del período 2002-2004. Asimismo en 2007 se inicia el comienzo de una recuperación que se manifiesta en el aumento de la inversión en educación en términos constantes y el acompañamiento del ritmo de crecimiento de la economía (entre 2006 y 2007 se verifica un 3,41% y 3,67% del PBI asignado a la educación, respectivamente).

En el 2007 se mantiene la tendencia a la disminución de la repetición en enseñanza primaria pública de primero a sexto año. Pero nuevamente se incrementa la repetición en el primer año (segundo año consecutivo), lo que aumenta la concentración de este fenómeno en los primeros grados.

La educación secundaria experimenta una leve disminución en comparación con el año 2006, pero este año el ciclo básico, que ya había detenido su tendencia decreciente en 2006, nuevamente presenta una moderada recuperación de la matrícula. Es la disminución en el bachillerato la que supera ese crecimiento y determina el balance global negativo.

En lo que refiere a las universidades e institutos universitarios en 2007 se registró el ingreso<sup>3</sup> de 23.014 estudiantes (terciarios en general): es decir 216 ingresados más que en 2006. En la Universidad de la República se censaron 81.123 estudiantes (que en total sumaron 112.891 matriculados). Si bien una abrumadora mayoría de la oferta de educación universitaria se concentra en Montevideo, algo más de cuatro de cada diez estudiantes cursaron enseñanza media en el interior del país (43,5%). Las áreas de conocimiento con mayor número de ingresos son la enseñanza comercial y administración (21,2%), medicina y afines (15,5%), las ciencias sociales y del comportamiento (13,3%), y derecho (7,6%).

En cuanto a los egresos de universidades e institutos universitarios, el 75,3% corresponden a la UdelaR. Las áreas de conocimiento cuya oferta educativa aporta la mayor cantidad de egresados son la medicina y afi-

<sup>3</sup> Cantidad de inscriptos por primera vez en el primer año del ciclo correspondiente.

nes (27%), la enseñanza comercial y administración (16,8%), el derecho (12,2%) y las ciencias sociales y del comportamiento (10%).

### 3. Indicadores escogidos:

<b>INICIAL</b>	
Cantidad de Jardines de Infantes (Supervisados por CEP)	271
Cantidad de Centros CAIF	213
Cantidad de Centros Educativos en la Primera Infancia (RNG)	427
Cantidad de alumnos en Jardines de Infantes (Supervisados por CEP)	106878
Cantidad de alumnos en Centros CAIF	17742
Cantidad de alumnos en Centros Educativos en la Primera Infancia (RNG)	16687
<b>PRIMARIA</b>	
Cantidad de establecimientos	2564
Cantidad de alumnos	360653
% de alumnos de educación pública	85,4%
% de repetición en 1° año pública	16,8%
% de repetición de 1° a 6° año pública	7,7%
% de abandono intermitente 1° año pública	2,2
% de abandono intermitente de 1° a 6° año pública	1,3
% de personas de 14 a 15 que culminaron primaria	93,2%
<b>SECUNDARIA</b>	
Cantidad de establecimientos	512
Cantidad de alumnos Ciclo Básico	142420
Cantidad de alumnos Bachillerato	112877
% de alumnos de educación pública	85,4%
% de repetición de 1° a 4° año diurno público	23,5%
% de abandono de 1° a 4° diurno público	5,7%
% de personas de 17 a 18 años que culminaron ciclo básico	64,3%
% de personas de 21 a 22 años que culminaron segundo ciclo	34,8%
<b>TERCIARIA</b>	
Cantidad de alumnos en universidades e institutos universitarios	99232
Cantidad de alumnos en otras instituciones terciarias	27781
% de alumnos de educación pública	85,6%
Cantidad de ingresos en universidades e institutos universitarios	23014
Cantidad de egresos en universidades e institutos universitarios	6381
<b>ENCUESTA CONTINUA DE HOGARES</b>	
% personas de 25 o más años con primaria completa o menos como nivel máximo alcanzado	41,4%
% personas de 25 a 29 más años con hasta primaria completa como nivel máximo alcanzado	21,0%
Tasa de analfabetismo	2,1
% de jóvenes de 15 a 20 años que no asiste a ningún establecimiento, no trabaja ni busca trabajo	11,8%
<b>GASTO</b>	
Gasto público en educación como porcentaje de gasto del Gobierno Central	15,1%
Gasto público en educación como % del PBI	3,7%



# PARTE I

---

# SINOPSIS ESTADÍSTICA 2007



# CAPÍTULO 1

---

## EL SISTEMA EDUCATIVO EN URUGUAY



## **1. Rasgos Principales y Organización del Sistema Educativo en Uruguay:**

El sistema educativo en Uruguay, en el marco que la Constitución le confiere, se encuentra organizado con el sentido de garantizar el libre acceso de todos los ciudadanos a los diferentes niveles educativos. Esta garantía se expresa mediante la gratuidad de la oferta educativa en todos sus niveles (en el plano volitivo) y mediante el establecimiento de la obligatoriedad de acceso a ella durante 10 años de escolarización<sup>4</sup> (en el plano de equidad). Es decir que, desde el nivel 5 de educación inicial, hasta el 3<sup>er</sup> año de educación media, todos los ciudadanos, niños y niñas residentes en el territorio nacional, deben transitar obligatoriamente los siguientes niveles de educación formal: nivel 5 de Educación Inicial, Educación Primaria (de 1° a 6° año) y el Ciclo Básico de Educación Media (de 1° a 3° año). Obligatorio que se encuentra en discusión en el sentido de su ampliación: al nivel 4 de Educación Inicial, de una parte, y al Ciclo Superior de Educación Media de la otra. Pudiéndose en el futuro arribar a un sistema educativo que, además de contar con ofertas gratuitas de educación en todos los niveles a que se pueda aspirar, imponga a todos los ciudadanos un mínimo de 14 años de escolaridad. Por ello, y en tanto que el sistema, puede y debe ser pensado en niveles, fundamentalmente en atención a su función central recién reseñada: la de garantizar el acceso al más alto nivel posible de todos los ciudadanos. Pero también para facilitar y promover sobre él un análisis guiado por la comparación entre niveles, sobre la ya tradicional tendencia a comparar marcos institucionales de educación.

El Sistema Nacional de Educación, debe ser leído como un conjunto de propuestas educativas integradas y articuladas para todos los habitantes del país, a lo largo de toda la vida, conformado por la educación formal y no formal, así como por la educación en la primera infancia.

La educación formal está organizada en niveles, las diferentes etapas del proceso educativo, que aseguran su unidad y facilitan la continuidad del mismo. Ya hoy, cuenta con cinco niveles, de los que dos, la Educación Media y la Educación Terciaria, pueden a su vez ser valorados internamente en niveles. Además atiende las necesidades de educación universal y técnica de forma diferente: mientras que en los niveles de Educación en la Primera Infancia, Inicial y Primaria la formación tiende a ser universalista;

4 A partir del 2009 entre en vigencia la Ley 18.154, del 9 de julio de 2007, por la que se incorpora al período vital de asistencia obligatoria a la educación, el nivel 4 de educación inicial, por lo cual los años de cobertura obligatoria pasan de 10 a 11.

a partir del ingreso a la Educación Media comienzan a diferenciarse ambas esferas, pudiéndose optar por diferentes ofertas educativas.

Se trata de un sistema que, esquemáticamente, se integra con los siguientes niveles, modalidades y ciclos:

**1) Educación en la primera infancia:** comprende el ciclo vital desde el nacimiento hasta los tres años, y constituye la primera etapa del proceso educativo de cada persona, a lo largo de toda la vida. Tiene características propias y específicas en cuanto a sus propósitos, contenidos y estrategias metodológicas, en el marco del concepto de educación integral. La educación en la primera infancia está cubierta principalmente por una red de centros de educación infantil (en general privados)<sup>5</sup>. También incluye a los centros del Plan CAIF, que son centros de gestión privada con financiación y supervisión oficial. Vale destacar que en los hechos esta misma red atiende a un número muy importante de niños de 3 años así como una cantidad bastante más baja de niños de 4 y 5.

**2) Educación inicial:** atiende a la población infantil comprendida entre los 3 y 5 años inclusive, tiene el carácter de obligatoria para los niños de 5 años de edad. Es posible que entre los agentes que ofrezcan este nivel también acepten niños de menor edad, aunque la cantidad de niños de menos de 4 años atendidos es marginal.

**3) Educación primaria:** se encuentra organizada en dos modalidades de educación (común y especial, enfocada a niños con discapacidades y en consideración a la especificidad de su condición) y atiende a niños a partir de los 6 años de edad, conformando, para la modalidad común, un ciclo de 6 grados. Es impartida de forma gratuita desde la órbita pública y es de carácter obligatorio.

**4) Educación media:** la educación media se organiza en dos niveles (el Ciclo Básico y el Ciclo Superior o Bachillerato) y además, como se dijo, presenta dos grandes modalidades: la enseñanza secundaria (o media general) y la enseñanza técnica.

**4.1 Ciclo Básico de Educación Media:** este ciclo se imparte tanto a nivel de Enseñanza Secundaria (Ciclo Básico) como de Enseñanza Técnica (Ciclo Básico Tecnológico) y también comprende al programa conocido como 7mo, 8vo y 9no grado de Ciclo Básico Rural (dependiente de Enseñanza Secundaria y que se desarrolla en establecimientos de Enseñanza

<sup>5</sup> En el resto del Anuario este nivel será incluido dentro de los apartados correspondientes a Educación Inicial.

Primaria). Como ciclo se extiende entre el 1er y 3er año de Educación Media y atiende a la población estudiantil egresada del ciclo de primaria. Es común a todas las orientaciones y es de carácter obligatorio.

**4.2 Segundo Ciclo o Ciclo Superior de Educación Media:** este ciclo también se imparte tanto a nivel de Enseñanza Secundaria (Segundo Ciclo o Ciclo Superior) como de Enseñanza Técnica (Bachillerato Tecnológico y Educación Media Tecnológica):

**Segundo Ciclo o Ciclo Superior de Enseñanza Secundaria:** como ciclo se extiende entre el 4to y 6to año de Educación Media, constituye la continuación del Ciclo Básico. La culminación de este ciclo habilita para el ingreso a estudios terciarios.

**Bachillerato Tecnológico y Educación Media Tecnológica:** como ciclo se extiende entre el 1er y 3er año de Educación Media Tecnológica y constituye la continuación del Ciclo Básico de Educación Media. La culminación de este ciclo también habilita para el ingreso a estudios terciarios.

**5) Educación terciaria:** en este nivel existe una importante diversidad de institutos, escuelas y centros, públicos y privados. Daremos cuenta en esta descripción sólo de la oferta pública, pero a todos los efectos, la oferta privada será considerada y convenientemente detallada y ponderada en cada caso. La Educación Terciaria sería prudente desagregarla a su vez, en dos niveles diferentes: el nivel terciario no universitario y el universitario.

**5.1 Educación terciaria:** en este nivel, y en materia de oferta pública, se encuentran los Institutos de Formación Docente, el Centro de Diseño Industrial (dependiente del Ministerio de Educación y Cultura, aunque se encuentra en proceso de incorporación a la Universidad de la República), la Escuela Militar, la Escuela Militar de Aeronáutica, la Escuela Naval (todas dependientes del Ministerio de Defensa), la Escuela Nacional de Policía (dependiente del Ministerio del Interior), la Escuela Municipal de Arte Dramático (dependiente de la Intendencia Municipal de Montevideo) y el Centro de Formación y Estudios del Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU). Las instituciones de tipo no universitario en el sector privado son los llamados Institutos de Enseñanza Terciaria no universitaria, los que solicitan al MEC el reconocimiento del nivel académico adecuado de la enseñanza impartida y de los títulos expedidos por ellos, se-

gún pautas de valoración generalmente aceptadas en el ámbito nacional e internacional<sup>6</sup>.

## 5.2 Educación terciaria universitaria:

En la órbita pública, la institución que ofrece cursos de nivel terciario universitario es la Universidad de la República (UdelaR), que es autónoma y gratuita.

Dentro del sector privado, las instituciones de tipo universitario son las universidades privadas y los institutos universitarios privados. Las primeras son aquellas instituciones autorizadas por el Poder Ejecutivo para realizar actividades de enseñanza, investigación y extensión en tres o más áreas disciplinarias no afines orgánicamente estructuradas en Facultades, Departamentos o Unidades Académicas equivalentes. Los institutos universitarios son aquellos que dictan al menos una carrera completa de primer año, una maestría o un doctorado. Vale mencionar que una de las transformaciones que ha experimentado este nivel es que en los últimos años ha registrado un aumento sostenido de la oferta de carreras de postgrado. Si bien el peso de las mismas es aún incipiente, se podría decir que de forma creciente va abarcando todo el abanico de disciplinas de nivel terciario.

**Enseñanza técnica:** la enseñanza técnica tiene distintas modalidades y ofertas tanto en términos de áreas disciplinares como de requisitos de ingreso y títulos habilitantes. En esta modalidad conviven los cursos básicos (cuyo único requisito es la culminación del ciclo primario y los 15 años de edad) con cursos avanzados correspondientes al segundo ciclo de la educación media.

---

<sup>6</sup> Basado en MEC (2002) Ordenamiento del sistema de enseñanza terciaria privada. Montevideo: MEC.

## Cuadro I-1.1.1

## OFERTA EDUCATIVA DEL CONSEJO DE EDUCACIÓN TÉCNICO PROFESIONAL POR CARACTERÍSTICAS Y CONTINUIDAD EDUCATIVA SEGÚN NIVEL

TIPO DE CURSO	PERFIL DE INGRESO	DURACIÓN	CONTINUIDAD EDUCATIVA	CRÉDITO EDUCATIVO
Ciclo Básico Tecnológico	Educación Primaria completa	3 años	Educación Media Superior	Certificado de Estudios
<b>NIVEL I: Cursos para egresados de Educación Primaria mayores de 15 años de edad.</b>				
Curso Básico	Educación Primaria completa 15 años cumplidos	1 año	Curso Básico Especialización	Certificado en orientación elegida
Curso Básico Especialización	Curso Básico	1 semestre	Campo Laboral	Certificado en orientación elegida
Formación Profesional Básica	Educación Primaria completa 15 años cumplidos	de 1 a 3 años	Formación Profesional Especializada	Certificado en orientación elegida
Formación Profesional Básica (Plan 2007)	Educación Primaria completa	2 – 3 años	Educación Media Superior	Certificado de estudios
Formación Profesional Especializada	Formación Profesional Básica	1 año	Campo Laboral	Certificado en orientación elegida
Formación Profesional Básica	Educación Primaria completa 15 años cumplidos	2 años	Especializaciones	Certificado en orientación elegida
Modalidad ATD	Educación Primaria completa 15 años cumplidos	Modular	Campo Laboral	Certificado en orientación elegida
Capacitación Profesional Básica	Educación Primaria completa 15 años cumplidos	Modular	Campo Laboral	Certificado en orientación elegida
<b>NIVEL II: Cursos para egresados de Educación Media Básica.</b>				
Educación Media Tecnológica	Educación Media Básica	3 años	Educación de Nivel Terciario	Título de Bachiller Tecnológico en la orientación elegida
Bachillerato Tecnológico (Plan 1997)	Educación Media Básica	3 años	Educación de Nivel Terciario	Título de Bachiller en orientación elegida
Curso Técnico 2do. Ciclo	Educación Media Básica sin previas	3, 4 o 5 años	Educación de Nivel Terciario	Título en orientación elegida
Educación Media Profesional	Educación Media Básica	2 años	Educación Media Tecnológica, F.P.S. Especializada	Operario Calificado en la orientación elegida
Formación Profesional Superior	Educación Media Básica sin previas	2 años	Bachillerato Tecnológico F.P.S. Especializada	Diploma en orientación elegida
Formación Profesional Superior Especializada	Formación Profesional Superior aprobada sin previas	Modular (de 2 meses a un año)	Campo Laboral	Diploma en orientación elegida
Capacitación Superior	Educación Media Básica sin previas	Modular (2 a 4 meses)	Campo Laboral	Diploma en orientación elegida
<b>NIVEL III: Cursos para egresados de Educación Media Superior.</b>				
Curso Técnico Nivel Terciario	Bachillerato Tecnológico sin previas o equivalente	de 1 a 4 años	Campo Laboral	Título Técnico en orientación elegida

Fuente: CETP: Oferta Educativa 2007 – 2008 División Planeamiento Educativo del CETP.

Una de las características más salientes de la oferta del CETP es su enorme complejidad. En la tabla anterior puede encontrarse el perfil de ingreso, la duración, las posibilidades de continuidad educativa y la acreditación alcanzada para los diferentes tipos de cursos, de acuerdo a cuatro grandes categorías (o niveles).

Como ya se adelantaba en la Introducción, desde el punto de vista institucional, el sistema educativo uruguayo escapa del común de los países donde los ministerios de educación son los directamente encargados del diseño y ejecución de las políticas educativas. Una de sus particularidades, por lo menos la que más llama la atención a observadores externos, es la existencia de un ente autónomo para la regulación de la educación pública no universitaria: Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). Asimismo la educación pública universitaria es regulada por la Universidad de la República (UdelaR) y no por el MEC.

La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), “es el organismo estatal responsable de la planificación, gestión y administración del sistema educativo público en sus niveles de educación inicial, primaria, media, técnica y formación docente terciaria en todo el territorio uruguayo (...) tiene a su cargo la administración de la educación estatal y el control de la privada en todos los niveles antes mencionados y —al igual que la Universidad de la República que es la encargada de la educación universitaria estatal— tiene el carácter de un ente autónomo (...) La ANEP integra la Comisión Coordinadora de la Educación, organismo consultivo con sede en el Ministerio de Educación y Cultura, que fue instituido por la Constitución de la República<sup>7</sup> a efectos de “proyectar las directivas generales de la política educacional del país”<sup>8</sup>. Esta vía institucional es un nexo coordinador entre los Entes Autónomos de la Enseñanza, el Poder Ejecutivo y el sistema educativo privado habilitado.”<sup>9</sup>.

El otro actor de relevancia en el sistema educativo nacional es el Ministerio de Educación y Cultura (MEC). En su misión se afirma que: “El MEC es el responsable de la coordinación de la educación nacional y de la promoción del desarrollo cultural del país y de la preservación del patrimonio artístico, histórico y cultural de la nación, así como de la innovación, la ciencia y la tecnología y de la promoción y fortalecimiento de la vigen-

7 Si bien la Constitución no la crea explícitamente, esta Comisión es el resultado indirecto del mandato constitucional: “La ley dispondrá la coordinación de la enseñanza” (Artículo 202, Capítulo II, Sección XI de la Constitución de la República).

8 Numeral 1º, de Artículo 24, del Capítulo IX, de la Ley 15.739 (Ley de Emergencia de Enseñanza del 25 de abril de 1985).

9 Extractado de <http://www.anep.edu.uy/sitio/anep.php?identificador=23>

cia de los derechos humanos...”<sup>10</sup>. Asimismo, dentro del ministerio es su Dirección de Educación la que juega un papel significativo respecto al sistema educativo. El objetivo estratégico formulado por esta repartición es: “Impulsar y coordinar a todos los actores del ámbito de la educación para lograr educación para todos durante toda la vida en todo el país, mediante la conformación de un verdadero Sistema Nacional de Educación.”<sup>11</sup>. Es en la órbita de esta dirección donde funciona la supervisión de los centros privados de educación en la primera infancia y el Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria (autorización para funcionar y reconocimiento de nivel académico).

Es sobre este sistema en su conjunto que el Anuario Estadístico de Educación intenta dar cuenta. Y, para hacerlo, apela a todos los recursos de información disponibles. De todas maneras, la cobertura no es completa y como ya se señaló en la Introducción es un anhelo de esta oficina el progresivamente ir aproximándose a dar un panorama completo.

**7) Educación No Formal:** en el marco de una cultura del aprendizaje a lo largo de toda la vida, la educación no formal comprende todas aquellas actividades, medios y ámbitos de educación, que se desarrollan fuera de la educación formal, dirigidos a personas de cualquier edad, que tienen valor educativo en sí mismos y han sido organizados expresamente para satisfacer determinados objetivos educativos en diversos ámbitos de la vida social. Contempla algunas particularidades, de carácter permanente o temporal, personal o contextual, a través de diferentes modalidades, entendidas como opciones organizativas o metodológicas, con el propósito de garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho a la educación. Por ejemplo: educación en el medio rural, educación de jóvenes y adultos, educación especial, educación a distancia. Pero también nuevas modalidades formuladas con la finalidad de facilitar el acceso, la retención y continuidad en la educación formal, de muchas personas que se encontraban fuera de la educación formal por diferentes motivos. Por ejemplo: Maestros Comunitarios, Aulas Comunitarias.

En este sentido, el MEC históricamente ha informado acerca de la educación que se desarrolla en los CECAP, primero en Montevideo y luego en Rivera. Desde el año 2005 creó el Programa Nacional de Educación y Trabajo, ubicando estas experiencias en el marco de la educación no formal

<sup>10</sup> Extractado de <http://www.mec.gub.uy/mision.html>

<sup>11</sup> Documentos de trabajo de la Dirección de Educación.

y ha ampliado la cobertura a otros departamentos del país: Treinta y Tres y San Carlos a partir de 2006 y 2007 respectivamente; y Salto, Colonia, Paysandú, Barros Blancos y Young a partir de 2008.

El reconocimiento de la educación no formal que vienen realizando distintas instituciones públicas y privadas, su jerarquización como parte de las políticas educativas y su ubicación en el Sistema Nacional de Educación, conduce a plantearse el desafío de relevar la información correspondiente a los efectos de aportar una visión general y de conjunto de la educación nacional, con la complejidad y amplitud que tiene.

Por lo tanto, es propósito de las próximas ediciones del Anuario Estadístico de Educación, incluir información de los diferentes programas y proyectos de las instituciones públicas y privadas que desarrollan educación no formal. Para ello se ha creado un Registro de Instituciones de Educación No Formal en el MEC y se distribuirá un formulario para relevar datos que posteriormente serán incluidos en próximas ediciones.

En esta oportunidad se ubicará la información de los CECAP que durante el 2007 desarrollaron el Programa Nacional de Educación y Trabajo del MEC, con la finalidad de ir delimitando el campo de la educación no formal, que ya existe y alcanza mayor visibilidad.

## Cuadro I-1.1.2

## UNIVERSO CUBIERTO POR EL ANUARIO ESTADÍSTICO DE EDUCACIÓN 2007 SEGÚN NIVEL EDUCATIVO

Nivel (Edad teórica)	Descripción (Oferta por forma de administración)	Matriculados en 2007	Fuentes de información
<b>EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA</b> 0 a 3 años (a)	<b>PÚBLICO:</b> centros de educación infantil gestionadas por organismos públicos (por ej. intendencias). <b>PRIVADO:</b> centros privados de educación infantil ("guarderías") bajo supervisión del MEC Niños matriculados en instituciones registradas en el Registro Nacional de Guarderías más las descubiertas en el Censo 2007. En todos los casos la matrícula reportada excluye a los niños matriculados en centros que hayan sido habilitados por ANEP. <b>PÚBLICO/PRIVADO:</b> CAIF (modalidad diaria).	34.429	<ul style="list-style-type: none"> <li>Área de Educación en la Primera Infancia y Área de Investigación y Estadística de la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura – Censo Nacional 2007 de Centros de Educación en la Primera Infancia;</li> <li>Sistema de Información Para la Infancia (SIPI) de INAU.</li> </ul>
<b>EDUCACIÓN INICIAL</b> 3 a 5 años (5 años obligatorio)	<b>PÚBLICO:</b> Establecimientos del Consejo de Educación Primaria (CEP). Jardines y clases jardineras en escuelas de educación común. <b>PRIVADO:</b> jardines de infantes privados, jardines en colegios privados y clases jardineras en colegios privados (bajo supervisión de ANEP)	106.878	<ul style="list-style-type: none"> <li>Departamento de estadística del CEP. recibe y procesa planillas estadísticas de establecimientos públicos y privados.</li> </ul>
<b>EDUCACIÓN PRIMARIA</b> 6 a 11 años (obligatorio)	<b>PÚBLICO:</b> Establecimientos del Consejo de Educación Primaria <b>PRIVADO:</b> establecimientos privados bajo supervisión de ANEP	360.653	
<b>EDUCACIÓN MEDIA (b)</b>	<b>CICLO BÁSICO</b> 12 a 14 años (obligatorio)	160.367	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dep. de Estadística del CES (públicos, habilitados privados y habilitados militares) a través de bedelías informáticas en establecimientos públicos y de planilla estadística enviadas por establecimientos habilitados;</li> <li>Dep. de Estadística del CETP (sólo reporta oferta propia) a través de bedelías informáticas en las escuelas técnicas; y</li> <li>Dep. de estadística del CEP (para 7º, 8º y 9º) a través de planillas estadísticas.</li> </ul>
	<b>CICLO SUPERIOR</b> 15 a 17 años	128.606	
	<b>OTROS CURSOS DE EDUCACIÓN TÉCNICA</b>	34.371	
<b>EDUCACIÓN TERCIARIA</b>	<b>INSTIT. TERCIARIOS NO UNIVERSITARIOS</b> <b>Públicos:</b> Carreras de la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente, Escuela Municipal de Arte Dramático, Centro de Formación del INAU, Centro de Diseño Industrial, Esc. Nacional de Policía, Esc. Militar, Esc. Militar de Aeronáutica y Esc. Naval. <b>Privados:</b> CIEP. <b>INSTIT. UNIVERSITARIOS PRIVADOS</b> (Autónomo del Sur, Asociación Cristiana de Jóvenes, CLAEH, Crandon, BIOS, Mariano Soler). <b>UNIVERSIDADES</b> (Universidad de la República, Universidad Católica, Universidad ORT, Universidad de Montevideo, Universidad de la Empresa).	123.139	División de Estadística de la Dirección General de Planeamiento de la UdelaR, Oficina de información para la gestión de la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente, unidades de planeamiento y/o asuntos estudiantiles de universidades e institutos universitarios y no universitarios públicos y privados. Todos contestan formulario estadístico enviado por Área de Investigación y Estadística del MEC.
<b>EDUCACIÓN NO FORMAL</b>	Centros de Capacitación (CECAPs) y Consejo de Capacitación Profesional (COCAP) del Ministerio de Educación y Cultura. Cursos de jóvenes y adultos de la Gerencia de Programas Especiales del CODICEN (Actualmente Programa de Educación de Jóvenes y Adultos). Escuela de Funcionarios Públicos de la Oficina Nacional del Servicio Civil Educación no terciaria en instituciones universitarias	--	Área de Educación No Formal de la Dirección de Educación del MEC, Gerencia de Programas Especiales de CODICEN, Oficina Nacional del Servicio Civil e información brindada por las instituciones universitarias.

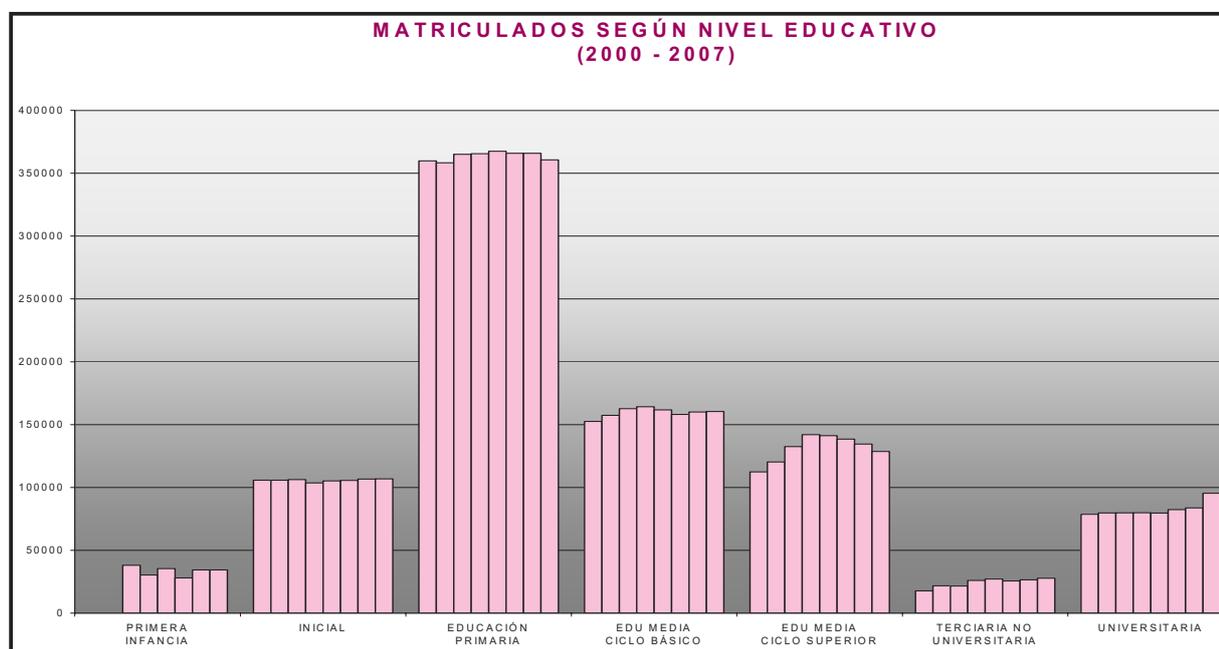
Nota: (a) Esta definición etaria responde más a la lógica de los hechos que a una referencia sustantiva: prácticamente la mitad de los niños atendidos en instituciones que componen el Registro Nacional de Guarderías tienen 3 años (también existe una porción minoritaria de niños de 4 y 5 años). En términos teóricos, este nivel atendería a niños de 0 a 36 meses (o hasta 2 años cumplidos y 11 meses). Algo similar sucede en el caso del nivel "Educación Inicial", donde la enorme mayoría de los niños tienen 4 o 5 años y cuya definición teórica apuntaría a aquellos de 3, 4 y 5.

(b) Ciclo Básico incluye Ciclo Básico Rural, Ciclo Básico de Secundaria y Ciclo Básico Tecnológico; y Ciclo Superior incluye Ciclo Superior de Secundaria, Bachillerato Tecnológico y Educación Media Tecnológica, Otros Cursos de Educación Técnica, incluyen a los demás cursos de las ofertas de Nivel I y II del CETP.

## 2. Población atendida por el Sistema Educativo:

Como claramente surge del gráfico siguiente (Gráfico I-1.2.1), el sistema educativo uruguayo alcanza la mayor matriculación sistemáticamente en el nivel primario. Esto se corresponde con el hecho de que a partir del Nivel 5 de Educación Inicial, la escolaridad es obligatoria y el sistema apunta a incorporar a la totalidad de los niños a partir de las correspondientes edades. Es el nivel universitario el que revierte esta caída en el reclutamiento y la retención del estudiantado, mostrando una creciente preferencia entre quienes continúan sus estudios, por la formación profesional de nivel universitario.<sup>12</sup>

Gráfico I-1.2.1



Fuentes: Departamentos de Estadística u oficinas productoras de información del CEP, CES, CETP, UdelaR, DFPD, INAU, y restantes instituciones públicas y privadas de educación terciaria.

Pero también es posible a partir de dicho gráfico, realizar una lectura de la evolución en el tiempo, por lo menos en el corto plazo, del volumen de matriculados en cada nivel. Y surge inmediatamente que se trata de una evolución desigual.

<sup>12</sup> Es necesario aclarar que los valores de matrícula universitaria correspondiente a UdelaR del año lectivo 2007, han sido tomados del VI Censo de Estudiantes Universitario, realizado en dicho año. Como la información proveniente de dicho censo no ha sido depurada por múltiple matriculación, si un mismo estudiante se censó en más de una carrera, constará de forma múltiple. Además el procedimiento seguido puede haber favorecido esta duplicación en la medida en que, no solamente era posible censarse en más de una carreras, el cuestionario era electrónico y autoadministrado y por lo tanto permitía al estudiante detectar y censarse en todas las carreras que se hubiera anotado alguna vez y no culminado. Del informe "Principales características de los estudiantes de la Universidad de la República en 2007", publicado por la Dirección General de Planeamiento de la UdelaR en diciembre de 2007, surge que en dicho año la matrícula universitaria estatal era de 112.891, correspondiente a 101.990 matriculas de servicios universitarios diferentes, proveniente de 81.123 estudiantes diferentes. Es decir que 10.901 matriculas responden a una duplicación al interior de servicios universitarios, en tanto 20.867 lo hacen a una matriculación duplicada entre servicios universitarios. Por lo cual se puede decir que 31.768 estudiantes se censaron en más de una carrera (39,2%), mientras que el 65,7% de ellos lo hizo en relación con matrículas pertenecientes a servicios universitarios diferentes.

La relativa estabilidad en el tiempo del contingente de estudiantes matriculados hasta el Ciclo Básico de Educación Media inclusive, resulta alterada al observar lo ocurrido en Educación Media Superior. Este ciclo que mostrara un sistemático incremento de su matrícula entre 2000 y 2003, muestra a partir de dicho momento, una también sistemática pérdida de capacidad de reclutamiento. En efecto, a partir de 2003 se registran niveles de cobertura progresivamente menores. Tendencia que aparece relativamente congelada en el tiempo al considerar la educación terciaria y que claramente muestra una tendencia incremental en la educación universitaria<sup>13</sup>.

Es necesario tener en cuenta que al trabajar con datos de alumnos matriculados<sup>14</sup> el análisis se limita necesariamente a los individuos que ya están insertos en el sistema. En este sentido, la evolución de la matrícula es una muy buena aproximación a aspectos de participación y permite cuantificar la magnitud del sistema, por lo que resulta de vital importancia para describirlo. De todas formas, es relevante no perder de vista que la información que aporta respecto a los niveles de acceso de la población a la educación no narra toda la historia, en tanto justamente considera sólo a quienes se encuentran dentro del sistema independientemente del resto de la población que también debiera estarlo. En conclusión, un aumento en la matrícula no necesariamente significará un aumento en la cobertura del sistema si la población potencialmente atendible crece al mismo ritmo.

Asimismo, es importante recordar que la matrícula refiere a un acto de participación individual, que, sobre todo en los niveles educativos más altos del sistema, puede no reflejar más que una conducta parcial de las personas, ya que un mismo individuo puede encontrarse matriculado en más de un espacio educacional, incluso en más de un nivel, en un mismo momento. De cualquier forma, este doble registro no distorsiona el análisis de la población estudiantil por nivel.

Por lo tanto, y sólo en valoración de la matrícula efectivamente constatada, mientras que en los últimos años Educación Inicial, Ciclo Básico de Educación Media y Educación Terciaria muestran una cierta estabilidad en su matrícula en el corto y mediano plazo, la Educación Universitaria se

13 Debe tenerse presente que el gráfico, al organizarse por ciclos, puede inducir a lecturas erróneas, ya que en primaria, por ejemplo, se incluye en cada columna la matrícula correspondiente a 6 años de escolaridad, mientras que en los demás ciclos, el volumen menor también responde a que se trata de cohortes más chicas. Aquí importaba poder expresar el peso global. Más adelante se abordarán estos aspectos desde los pesos relativos, pero es necesario prevenir aquí al lector, sobre una posible lectura sesgada.

14 Las expresiones alumnos matriculados, matrícula y población estudiantil serán utilizados indistintamente en este capítulo.

caracteriza por su tendencia incremental que, como veremos más adelante, también requiere de prudencia en su valoración, aunque en este caso en atención a la composición y origen del dato. En cambio Educación Primaria levemente, pero particularmente el Ciclo Superior de Educación Media, muestran una tendencia decreciente, que también deberá ser observada en términos de la evolución de la cohorte poblacional en edades teóricas de escolarización en cada nivel, pero también en materia de las tasas de egreso y no promoción, dado que una caída en la matrícula puede estar expresando, en vez de una hipotética pérdida de cobertura, una alteración estructural de origen demográfico o una sustantiva mejoría en el rendimiento escolar. Es decir que perfectamente podría estar disminuyendo la duración media de las trayectorias y, así, la correspondiente caída en la matrícula del ciclo. De todas maneras, la evolución en el ciclo superior de educación media, sin dudas debe encender una luz de alerta sobre el grado de cobertura educacional de dicho nivel y sobre su tendencia en el corto y mediano plazo. Ya que su tendencia decreciente, como veremos más adelante, no resulta fácil de explicar, solamente por estos mecanismos.

**El sistema educativo uruguayo en su conjunto, y sólo en consideración de la educación formal, llegó a atender en 2007 a más de 900.000 estudiantes (948.443).**

El cuadro siguiente pretende mapear estadísticamente el sistema educativo a través de la cuantificación de la población estudiantil en cada uno de los distintos niveles que éste abarca. Como ya es clásico, se consideraron en él las siguientes dimensiones de análisis: el nivel (educación inicial, primaria, media y terciaria), la forma de administración (público y privado) y la modalidad de educación en que resulta de interés distinguir cada nivel (por ejemplo: educación común y especial en educación primaria y técnica en educación media).

Se trata de un mapa que se traduce en universos claramente identificados y con base en información confiable<sup>15</sup>. Adicionalmente, dicho mapa estadístico responde en buena medida a lo que se podría denominar como educación formal en tanto refiere a las distintas etapas en que se estruc-

Se trata de un mapa que se traduce en universos claramente identificados y con base en información confiable<sup>15</sup>. Adicionalmente, dicho mapa estadístico responde en buena medida a lo que se podría denominar como educación formal en tanto refiere a las distintas etapas en que se estruc-

<sup>15</sup> Así por ejemplo, en el caso de la educación técnica, se optó por utilizar la adscripción institucional como criterio de clasificación en la medida en que no se cuenta con una definición acabada del universo de enseñanza técnica privada ni la población estudiantil que atiende o sus características. Si se hubiera optado por incluir únicamente aquellos casos que "se conocen" se estaría describiendo un universo incompleto, lo que en última instancia generaría incertidumbre sobre el conocimiento del sistema educativo. Una posible ampliación del reporte de esta oferta podría referirse a la oferta no universitaria dentro de universidades e institutos universitarios. Claro está que eso será de utilidad para el mejor conocimiento del sistema sólo si se realiza de forma sistemática y a través de definiciones comunes y consensuadas. Como se verá, el espacio específico de la Educación no Formal viene creciendo y asumiendo un rol cada vez más protagónico que, sin embargo, deberá esperar contar con un relevamiento general para poder asumir su espacio final en el Anuario.

tura el sistema educativo a través de su red de escuelas y colegios<sup>16</sup>. Por esto, no se considera en él una serie de ofertas de educación no formal y de otras ofertas educativas que no pueden ser clasificados en los universos aquí considerados<sup>17</sup>.

Es necesario poner de relieve además, que el seguimiento en el tiempo de la serie del total de estudiantes matriculados del sistema en su conjunto es poco robusta. Esto es así porque se trata de la reunión de información proveniente de diferentes fuentes que han operado de forma independiente en su construcción y definición conceptual, y porque para algunas ofertas, como ocurre claramente con las técnicas donde sólo se cuenta con información del sector público, la cobertura debe suponerse parcial. En otras palabras, no sería correcto hablar de variaciones interanuales (o periódicas) del sistema en su conjunto. Todo lo cual no inhabilita la realización de comparaciones entre años al interior de los subsistemas, más allá que incluso a ese nivel será necesario tener cuidado y tomar recaudos de índole metodológicos.

La evolución de la matrícula, debe ser examinada de manera independiente para cada nivel educativo: nos remite a valorar situaciones diferentes. Los niveles educativos no obligatorios (primera infancia y nivel 4 de inicial, así como educación media superior en adelante) suponen consideraciones de índole diferente de los tramos educativos obligatorios (nivel 5 de inicial, primaria y ciclo básico de educación media). Y en cada caso, habrá condicionantes que hacen necesaria su desagregación para el análisis. No se trata aquí de hilar fino en este sentido, pero sí aportar una lectura desagregada que facilite y permita otras consideraciones.

En primera infancia no se registran variaciones, ya que en el Anuario Estadístico de Educación 2006, se presentaron los datos relevados por el Primer Censo Nacional de Centros de Educación Infantil Privados 2007. En esta edición, simplemente se repite la información, aunque corregida. En efecto, se detectaron duplicaciones producto del doble registro de algunos centros por vía ANEP y MEC (es decir mediante el Censo realizado). Estas duplicaciones se listaron y depuraron, manteniendo la matrícula re-

16 Esta reflexión surge de la definición que le da UNESCO a la educación formal: educación ofrecida en el sistema de escuelas, colegios, universidades y otras instituciones educacionales formales, sean públicas o privadas, y que atiende a niños y jóvenes, entre las edades de 5 y 24 años de edad. La educación formal usualmente constituye una progresión de educación a tiempo completo y corresponde a las diferentes etapas en que se encuentra estructurado el proceso educativo, que aseguran su unidad y facilitan la continuidad del mismo. A esta definición de educación formal se le agrega, en el caso del anuario, la educación inicial (de la órbita de ANEP y la del Registro Nacional de Guarderías).

17 Siguiendo a Jaime Trilla, se podría definir educación no formal como aquella que "se refiere a todas aquellas instituciones, actividades, medios, ámbitos de educación que, no siendo escolares, han sido creados expresamente para satisfacer determinados objetivos educativos".

portada por ANEP y quitando la reportada por el MEC sobre los mismos establecimientos.

Hay un leve crecimiento detectado entre 2005 y 2006 en la educación inicial, que fundamentalmente se explicara por el aumento registrado en el sector privado en la órbita de ANEP<sup>18</sup>. Nuevamente se confirma la tendencia ya evidenciada en 2006 de incremento sostenido, aunque leve, de la matrícula total de educación inicial. Pero dicho incremento muestra un perfil en su evolución, cuya composición interna se caracteriza por tendencias que vale la pena destacar. Efectivamente, desde 2003, y de forma sistemática, se verifican dos tendencias divergentes, que muy probablemente encuentren explicación en el fenómeno de recuperación post crisis: año tras año disminuye el componente público de la matrícula en educación inicial, mientras que dicha disminución es sistemáticamente compensada y revertida por su componente privado, que por ello debe ser responsabilizado del incremento global en la matrícula de este nivel.

En cuanto a la educación primaria, se puede observar, en relación con 2006, un leve descenso de la matrícula total. El que de todas maneras resulta llamativo en el contexto de una relativa estabilidad que se verificara durante cinco años (de 2002 a 2006 inclusive) y que también habilitará más adelante, su examen en el marco de la tasa neta de cobertura y del nivel de promoción, factores que terminan por explicar cambios en una cobertura que hace ya varios años tiende a ser del 100%.

---

18 Es necesario recordar que el muy importante crecimiento verificado en la cantidad de niños atendidos en centros de educación en la primera infancia, puede ser explicado por la irrupción del Censo 2007, que además de haber constituido un exhaustivo relevamiento de los centros que ya estaban en el Registro Nacional de Guarderías “descubrió” otro tanto que no se encontraban inscriptos.

## Cuadro I-1.2.2

## MATRÍCULA DEL SISTEMA EDUCATIVO POR AÑO LECTIVO (2000-2007) SEGÚN NIVEL, FORMA DE ADMINISTRACIÓN Y MODALIDAD.

NIVEL / FORMA DE ADMINISTRACIÓN / MODALIDAD	AÑO LECTIVO							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>TOTAL SISTEMA</b>	<b>866443</b>	<b>880259</b>	<b>942510</b>	<b>948983</b>	<b>954037</b>	<b>936894</b>	<b>946753</b>	<b>948443</b>
<b>Total Primera Infancia</b>	<b>s/d</b>	<b>s/d</b>	<b>38096</b>	<b>30345</b>	<b>35413</b>	<b>28069</b>	<b>34429</b>	<b>34429</b>
<b>Total Educación Inicial</b>	<b>105790</b>	<b>105797</b>	<b>106223</b>	<b>103619</b>	<b>105215</b>	<b>105571</b>	<b>106636</b>	<b>106878</b>
Inicial pública	84984	87155	86906	85628	84612	83546	81833	81176
Inicial privada	20806	18642	19317	17991	20603	22025	24803	25702
<b>Total Educación Primaria</b>	<b>359759</b>	<b>358231</b>	<b>365004</b>	<b>365495</b>	<b>367428</b>	<b>365840</b>	<b>365879</b>	<b>360653</b>
<b>Primaria Pública</b>	<b>309416</b>	<b>313134</b>	<b>316832</b>	<b>320025</b>	<b>319903</b>	<b>317665</b>	<b>314251</b>	<b>308056</b>
Común pública	301182	304452	307756	311141	311350	309286	306030	300143
Especial pública	8234	8682	9076	8884	8553	8379	8221	7913
<b>Primaria Privada</b>	<b>50343</b>	<b>45097</b>	<b>48172</b>	<b>45470</b>	<b>47525</b>	<b>48175</b>	<b>51628</b>	<b>52597</b>
Común privada	50343	45097	46070	43702	44218	45491	47498	48436
Especial privada	s/d	s/d	2102	1768	3307	2684	4130	4161
<b>Total Educación Media</b>	<b>304560</b>	<b>314791</b>	<b>331815</b>	<b>343636</b>	<b>339150</b>	<b>329457</b>	<b>329521</b>	<b>323344</b>
<b>Ciclo Básico Rural</b>	<b>641</b>	<b>1037</b>	<b>1498</b>	<b>1771</b>	<b>1869</b>	<b>1797</b>	<b>1818</b>	<b>1784</b>
<b>Total Secundaria Común</b>	<b>244486</b>	<b>254741</b>	<b>269205</b>	<b>276600</b>	<b>271730</b>	<b>265255</b>	<b>261768</b>	<b>255297</b>
<b>Total Ciclo Básico</b>	<b>137254</b>	<b>142102</b>	<b>146588</b>	<b>147146</b>	<b>144374</b>	<b>140743</b>	<b>142350</b>	<b>142420</b>
Público	115154	120226	125367	127162	123869	120487	121195	120960
Privado	22100	21876	21221	19984	20505	20256	21155	21460
<b>Total Ciclo Superior</b>	<b>107232</b>	<b>112639</b>	<b>122617</b>	<b>129454</b>	<b>127356</b>	<b>124512</b>	<b>119418</b>	<b>112877</b>
Público	93433	99008	108589	115157	112669	108459	103938	97136
Privado	13799	13631	14028	14297	14687	16053	15480	15741
<b>Total Educación Técnica</b>	<b>59433</b>	<b>59013</b>	<b>61112</b>	<b>65265</b>	<b>65551</b>	<b>62405</b>	<b>65935</b>	<b>66263</b>
<b>Ciclo Básico Tecnológico</b>	<b>14700</b>	<b>14250</b>	<b>14578</b>	<b>15263</b>	<b>15493</b>	<b>15591</b>	<b>15860</b>	<b>16163</b>
<b>Nivel Básico Tecnológico</b>	<b>20508</b>	<b>20149</b>	<b>20154</b>	<b>21719</b>	<b>20724</b>	<b>18180</b>	<b>19336</b>	<b>18539</b>
<b>Nivel Superior Tecnológico</b>	<b>24225</b>	<b>24614</b>	<b>26380</b>	<b>28283</b>	<b>29334</b>	<b>28634</b>	<b>30739</b>	<b>31561</b>
<b>Total Educación Terciaria No Universitaria</b>	<b>17700</b>	<b>21762</b>	<b>21611</b>	<b>26026</b>	<b>27181</b>	<b>25554</b>	<b>26539</b>	<b>27743</b>
<b>Terciaria Pública</b>	<b>15350</b>	<b>18879</b>	<b>21138</b>	<b>24782</b>	<b>26736</b>	<b>25249</b>	<b>26408</b>	<b>27590</b>
Formación docente	13166	14788	16610	19298	20968	20435	21175	21992
CETP	283	2314	2564	3514	3671	4024	3961	3896
Otras terciarias pública	1901	1777	1964	1970	2097	790	1272	1702
<b>Terciaria Privada</b>	<b>2350</b>	<b>2883</b>	<b>473</b>	<b>1244</b>	<b>445</b>	<b>305</b>	<b>131</b>	<b>153</b>
<b>Total Educación Universitaria</b>	<b>78634</b>	<b>79678</b>	<b>79761</b>	<b>79862</b>	<b>79650</b>	<b>82403</b>	<b>83749</b>	<b>95396</b>
<b>Universitaria Pública (UdelaR)</b>	<b>70156</b>	<b>81123</b>						
<b>Universitaria Privada</b>	<b>8478</b>	<b>9522</b>	<b>9605</b>	<b>9706</b>	<b>9494</b>	<b>12247</b>	<b>13593</b>	<b>14273</b>

Fuentes: Departamentos de Estadística u oficinas productoras de información del CEP, CES, CETP, UdelaR, DFPD, INAU, y restantes instituciones públicas y privadas de educación terciaria.

Nota:

- Datos de primera infancia de 2006 se corrigen para anuario 2007 ya que por error se contabilizaron centros pertenecientes al censo 2007 que reporta primaria
- Los datos de secundaria privada corresponde a la educación secundaria habilitada, que se compone en su gran mayoría por liceos privados a lo que se suma el Liceo Militar y el bachillerato de la Escuela Naval
- Los datos de enseñanza terciaria universitaria pública y privada corresponden a carreras cortas y de grado (excluyen carreras de posgrado).
- La baja significativa de matriculados en la categoría "Otras ofertas terciaria pública" responde a que el ISEF no reportó información para el año 2005 y sí lo había hecho en 2004 (1181 matriculados). En 2006 y 2007 reportó en UdelaR porque pasó a formar parte de esta institución.
- Algunas instituciones de educación terciaria no universitaria privada fueron reportadas en distintos niveles a lo largo de la serie o bien no reportaron en algunos de los años, lo que explica la irregularidad de la evolución de la matrícula en este nivel.
- Los datos de UdelaR del 2000 a 2006 corresponde a una proyección realizada del Censo 1999 de carreras de grado. El dato de 2007 corresponde al Censo 2007.

Además, al observar la estructura interna de esta evolución, se confirma una tendencia, también de varios años: año tras año (concretamente desde 2003) se verifica una disminución en la cantidad neta de matriculados en educación primaria pública y un aumento en los matriculados en educación primaria privada. Se trata de un mecanismo evidentemente compensatorio, signado por el aumento en la matrícula privada en educación primaria, que permitió equilibrar el volumen de matriculados total de primaria hasta 2006, pero que ya en 2007 no resultó suficiente para equilibrar en el total, la fuga de alumnos del sector público.

**Entre el año 2004 y el 2007 se produce un proceso de recuperación de la matrícula perdida por la educación privada entre el año 2000 y 2002**

Independientemente del peso relativo de estos volúmenes de alumnos matriculados en relación con la población potencialmente demandante de educación en este nivel, es claro ya que existe una transferencia sostenida en el tiempo de parte del estudiantado, desde la órbita pública hacia la privada. Como se dijo, dicha tendencia tiene inicio en 2003, lo que permite inferir que refleja parte del impacto de la que fuera la segunda mayor crisis económica y social por la que atravesó el país en el siglo XX, la que se iniciara en el 2000 y justamente viviera su peor momento en el 2002.

La educación media requiere, por su complejidad como sistema, de múltiples lecturas. La evolución de la matrícula privada se ha mostrado estable en este nivel educativo, es decir relativamente constante en todo el período considerado. De manera que el lector que así lo desee podrá abordar las diferencias entre lo público y lo privado que, en el marco del sistema en su conjunto, resultan extremadamente marginales para tratarlas aquí. Pero sí parece pertinente detenerse en la evolución de los diferentes ciclos y de la educación técnica.

Primeramente es necesario considerar su evolución global, es decir como nivel educativo. En este sentido, entre 2000 y 2003 el volumen neto de matriculados aumenta en un 12,8% (una diferencia total, al cabo de cuatro años, de 39.056 matriculados). Luego, entre 2003 y 2005, se registra un primer descenso en la matrícula de Educación Media disminuyendo en un 4,1% el volumen de su estudiantado (14.179 alumnos menos). En 2006 se detiene temporalmente su caída (las diferencias que se registran tienen es-

casa significación). Finalmente en 2007, se registra una disminución en la matrícula de un 1,9% (6.177 estudiantes menos entre 2006 y 2007).

Esta evolución se repite en términos generales, y salvando las diferencias de volumen, en el Ciclo Básico de Educación Secundaria. Pero no ocurre lo mismo para con el Ciclo Superior de Educación Secundaria que no registra momentos de estabilización, y se caracteriza por sostener desde 2003 una disminución sistemática y sostenida del volumen neto de su matrícula.

Ya es claro que la importantísima tendencia de crecimiento mostrada por la matrícula de secundaria desde la década de 1990<sup>19</sup> ha quedado en el pasado. Como ya vimos, este proceso no se explica por razones de potencial demanda ya que, en primer lugar, la evolución demográfica en el Uruguay no presenta una pauta de disminución inmediata de la población en la edad teórica de asistir a este ciclo (como sí sucede con educación inicial y primaria, y donde la escolarización parece incrementarse en vez de disminuir). En segundo lugar, porque la cobertura de este nivel dista aun de ser universal, por lo que, en condiciones demográficas medianamente estables, la expansión debería ser continua.

Como en realidad ocurre todo lo contrario, es decir se verifica una tendencia hacia el repliegue de la cobertura, y además se ha señalado con vehemencia que una baja capacidad de reclutamiento de educación media superior, impone desafíos de políticas focalizadas en el corto y mediano plazo<sup>20</sup>, corresponde aquí comenzar a encender la luz de alarma sobre una situación que no presenta ya margen a la especulación.

En cambio, la educación técnica desde 2002 tiende, aunque con cierta irregularidad y de manera muy pausada, a incrementar año tras año su matrícula. Se trata de un dato que no permite moderar la pérdida de matrícula verificada en el bachillerato general. Y como no se trata de un crecimiento que pueda compensar la pérdida señalada para el resto de educación media, la señal de alerta levantada sobre la retracción de cobertura de los últimos años, no puede ser minimizada desde este fenómeno alternativo. La matrícula de los cursos de nivel medio del CETP aumentó, entre 2006 a 2007 un 0,5% (328 estudiantes). Y, aunque había mostrado un importante incre-

19 Sobre este tema ver: ANEP (2007) Elementos para analizar la evolución reciente de la matrícula de educación secundaria. Documento para la discusión. Montevideo (MIMEO).

20 Para internarse en los diferentes aspectos involucrados en esta problemática, particularmente en el sentido de la necesidad de políticas específicas que garanticen la "sustentabilidad social" de objetivos educativos de mediano y largo plazo, puede consultarse a Gustavo de Armas, "Sustentabilidad Social", documento para el debate sobre la "Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia" (ENIA 2010-2030), Montevideo, 2008.

mento relativo entre 2005 y 2006, lo hacía luego de registrar una fuerte caída entre 2004 y 2005. De manera que en relación con 2004, el crecimiento neto final, sólo es de un 1,1% (712 alumnos más).

En cuanto al Ciclo Básico Rural (7º, 8º y 9º), su matrícula total ha variado, en términos relativos, cada vez menos si se observa la serie presentada desde su inicio. En 2001 el incremento fue del 61,8%, de 2001 a 2002 del 44,5% y de 2002 a 2003 del 18,2%. Pero de 2005 a 2006 sólo creció 1,2%, luego de haber decrecido un 3,9% entre 2004 y 2005, para finalmente volver a decrecer en 2007 un 1,9% (34 matriculados menos). Pero en todo el período, es decir entre 2000 y 2007, la variación total, que fue en términos relativos enorme, ya que casi se triplicó la matrícula (178,3%), sólo se tradujo en la incorporación de 1143 estudiantes más. Valores que en el marco de la práctica docente y organizacional específica de esta modalidad seguramente supusieron importantes desafíos, pero que en el marco de valoración de la evolución de la cobertura de la Educación Media en general, no pudieron tener incidencia de ninguna clase.

En cuanto a la educación terciaria, se verifica una evolución ondulatoria cuyos vaivenes tienden a desaparecer en la perspectiva de largo plazo. Entre el 2000 y el 2001 se verifica el mayor salto en la matrícula de educación terciaria no universitaria de todo el período (22,9%: 4.062 matriculados más). Luego se mantiene estable, y aún desciende algo, hacia 2002 (-0,7%). Y en 2003 se registra nuevamente el segundo gran salto en la matrícula del período (20,4%: 4.415 matriculados más). Luego mantiene una cierta tendencia incremental hasta el presente, aunque desde 2005 no cesa de crecer (3,9% y 4,5%, respectivamente). Al considerar la evolución de todo el período, es decir entre 2000 y 2007, la matrícula de educación terciaria no universitaria se incrementa en un 56,7% (10.043 matriculados más). Pero la evolución favorable de este nivel responde específicamente a la evolución favorable de la matrícula en formación docente y en los cursos terciarios del CETP (que se incrementan durante todo el período: en 8.826 y 3.613 matriculados, es decir en un 67% y un 1276,7%, respectivamente). En relación con la educación universitaria, debe tenerse presente que para la institución claramente más voluminosa en materia de cantidad de estudiantes, no se contaba con más datos que los provenientes del censo universitario de 1999. Según dicho relevamiento, la UdelaR contaba con 70.156 matriculados, representando, dependiendo del año que se tomara en consideración, entre el 83% y el 89% de toda la matrícula universita-

ria. Para 2007 contamos con la información proveniente del último censo universitario, realizado en dicho año. Y en él, la matrícula universitaria se revela un 60,9% mayor al ficto manejado con anterioridad (112.891 matriculados). Por lo que se produce naturalmente un salto en el volumen de los valores manejados, sólo en concepto de incremento del sector público de 42.735 matriculados más.

Pero las dificultades de interpretación no se agotan en este factor. Como se verá más adelante, es necesario discutir las dificultades inherentes al volumen de personas que dicha matriculación efectivamente involucra.

Hasta 2006 se manejaron datos del V Censo de Estudiantes Universitarios de la UdelaR, realizado en 1999. Hoy se cuenta con la información del censo realizado en 2007. En ambos casos se trata de instrumentos de medición que pueden encontrarse sobreestimando el número de estudiantes matriculados, en tanto no se depuró dicha matrícula mediante la verificación del tiempo transcurrido desde la última actividad académica comprobable.

Sabemos que a la UdelaR concurren a formarse, independientemente de la cantidad de matrículas por las que cada quién se censó, algo más de 81.000 estudiantes (sin contar los estudiantes de postgrado). Por razones metodológicas y conceptuales, más adelante se considera como volumen estudiantil, la matrícula (entre otros motivos, porque no hay manera de desagregar en carreras y niveles a las personas). El lector comprenderá que la matrícula en universidades e institutos universitarios privados resultará seguramente más comparable con la cantidad de estudiantes en UdelaR que con su matrícula. Por lo cual se ha optado por incluir en los cuadros del presente apartado, y sólo para la UdelaR, los valores correspondientes a estudiantes universitarios y no los correspondientes a la matrícula universitaria de UdelaR.

Como el número de matriculados supera largamente los 112 mil estudiantes y la cantidad de personas que son portadoras de dichas matrículas, apenas superan las 80.000, es fundamental que el lector pueda diferenciar los momentos y lugares en que dichas definiciones cobran importancia. En el presente apartado, cuando se hable de estudiantes universitarios de UdelaR, se hablará de personas, mientras que en el resto de la publicación al hablar de estudiantes universitarios de UdelaR se estará haciendo referencia a la matrícula universitaria y no a personas físicas.

Dada la imposibilidad de observar el progreso en el tiempo de los valores de UdelaR, y para dar respuesta a las necesidades de información sobre la evolución específica de este nivel educativo, será necesario acotar el análisis a la oferta de educación universitaria privada.

En dicho sector sólo se observa un descenso de la misma entre 2003 y 2004 (-2,2%), y a partir de 2005, año en que se registrara el mayor crecimiento del período, se verifica hasta el presente un incremento permanente, aunque decreciente, de la matrícula (29%, 11% y 5%, respectivamente). En este período el crecimiento es del 50,3% (4.779 matriculados más que en 2004), en tanto que en todo el período, es decir entre 2000 y 2007, la matrícula pasó de 8.478 a 14.273: 5.795 matriculados más que en 2000 (68,4%).

En la próxima tabla se presenta, para los niveles de educación inicial, primaria y media, la cantidad absoluta de estudiantes matriculados en cada departamento. Además se desagrega dicha cantidad en sector privado y sector público. Y claramente salta a la vista que en todos los departamentos, así como en los diferentes niveles educativos considerados, la matrícula pública supera largamente a la privada. El caso en que dicha cobertura se evidencia como más equilibrada, es el de Educación Inicial en Montevideo, en que la oferta privada alcanza a cubrir el 39,1% de la matrícula.

Un segundo elemento que surge al mirar la tabla, que ya es clásico y simplemente se confirma al comparar grandes regiones, es que la educación privada tiene, en términos tanto absolutos como relativos, mucha más presencia en Montevideo que en el resto del país (25,4% y 8,1%, respectivamente). Esta situación se acentúa en la medida que se avanza en los distintos niveles, fundamentalmente para educación media (Montevideo detenta el 60,5%, el 61,1% y el 74,7% de la matrícula privada en educación inicial, primaria y media, respectivamente). Dicha concentración resulta más acentuada en el resto del país: al interior de la matrícula privada la educación primaria pesa un 42,6% en Montevideo y un 51,1% en el resto del país.

Pero la segunda concentración de matrícula que se observa al examinar la oferta privada no es la misma en Montevideo y en el resto del país: educación media para Montevideo y educación inicial para el resto del país (el 36,8% del alumnado privado en Montevideo se encuentra en educación media; en tanto que el 25,4% del alumnado privado en el resto del país se

encuentra en educación inicial; casi en igualdad de condiciones con educación media que fuera de Montevideo se integra por un 23,5% de oferta privada).

## Cuadro I-1.2.2

MATRICULA POR NIVEL Y FORMA DE ADMINISTRACIÓN SEGÚN GRANDES ÁREAS Y DEPARTAMENTO.

GRANDES ÁREAS / DEPARTAMENTO	NIVEL / FORMA DE ADMINISTRACIÓN								
	EDUCACIÓN INICIAL			EDUCACIÓN PRIMARIA			EDUCACIÓN MEDIA		
	Total	FORMA DE ADMINISTRACIÓN		Total	FORMA DE ADMINISTRACIÓN		Total	FORMA DE ADMINISTRACIÓN	
		Pública	Privada		Pública	Privada		Pública	Privada
<b>TOTAL .....</b>	<b>106878</b>	<b>81176</b>	<b>25702</b>	<b>360653</b>	<b>308056</b>	<b>52597</b>	<b>323344</b>	<b>286.143</b>	<b>37.201</b>
	100,0	76,0	24,0	100,0	85,4	14,6	100,0	88,5	11,5
MONTEVIDEO .....	39794	24244	15550	127720	95591	32129	129931	102126	27.805
	100,0	60,9	39,1	100,0	74,8	25,2	100,0	78,6	21,4
RESTO DEL PAÍS..	67084	56932	10152	232933	212465	20468	193413	184017	9396
	100,0	84,9	15,1	100,0	91,2	8,8	100,0	95,1	4,9
Artigas .....	2729	2673	56	10816	10603	213	9011	8949	62
Canelones .....	16104	12799	3305	55138	48595	6543	45905	43065	2840
Cerro Largo .....	2870	2653	217	10831	10432	399	9054	8783	271
Colonia .....	3983	3466	517	12265	11517	748	11855	11809	46
Durazno .....	2027	1793	234	7371	6724	647	6338	6120	218
Flores .....	952	750	202	2714	2376	338	2857	2617	240
Florida .....	2300	2054	246	7502	7043	459	6081	5845	236
Lavalleja .....	2097	1697	400	6467	5802	665	5905	5468	437
Maldonado .....	5613	3751	1862	18315	14579	3736	13748	12030	1718
Paysandú .....	3865	3425	440	14870	13464	1406	10806	10395	411
Río Negro .....	2065	1838	227	7149	6755	394	5605	5418	187
Rivera .....	4061	3731	330	14095	13507	588	11118	10649	469
Rocha .....	2295	2035	260	8245	7643	602	7670	7352	318
Salto .....	4903	4142	761	17016	15696	1320	13286	12588	698
San José .....	3125	2863	262	11367	10802	565	10090	9713	377
Soriano .....	3043	2679	364	10599	9550	1049	8926	8619	307
Tacuarembó .....	3377	3012	365	11914	11301	613	9899	9420	479
Treinta y Tres .....	1675	1571	104	6259	6076	183	5259	5177	82

Fuente: Departamentos de Estadísticas del C.E.P., C.E.S. y C.E.T.P.

Notas: - Educación Inicial incluye órbita ANEP.

- Educación Primaria incluye común y especial.

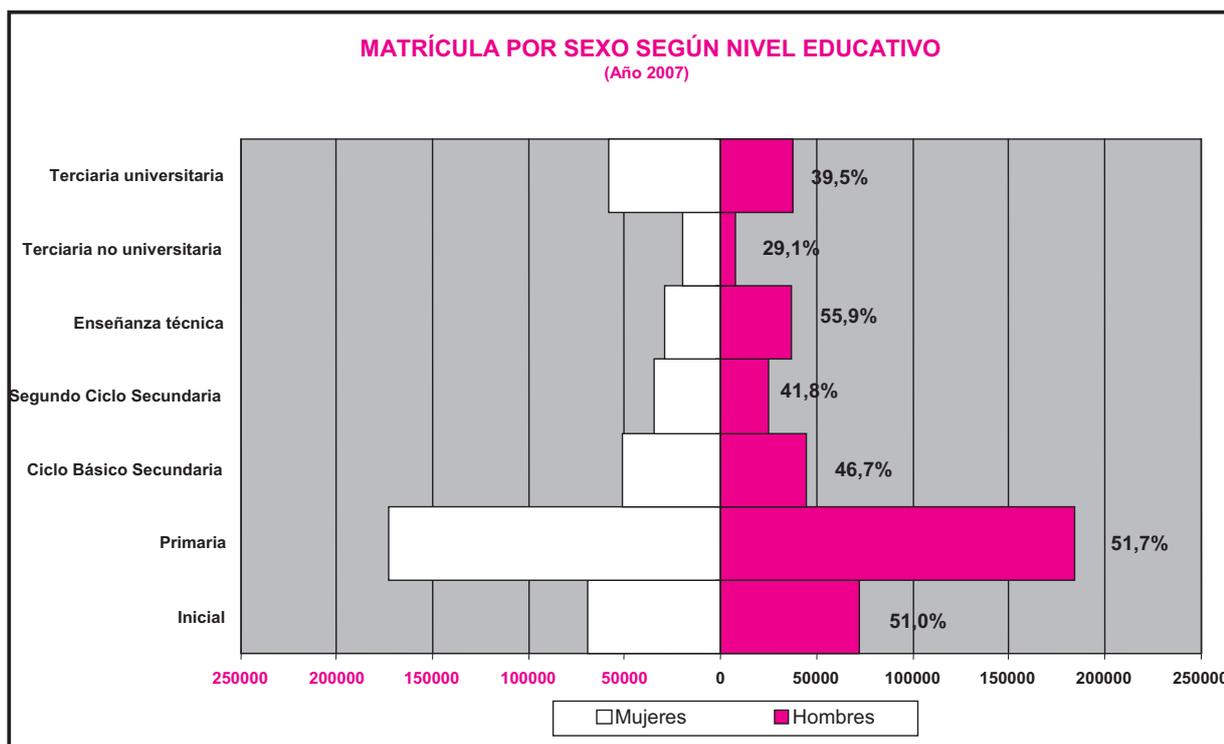
- Educación media incluye enseñanza secundaria, ciclo básico rural (7º, 8º y 9º) y enseñanza técnica. En el caso de enseñanza secundaria, se cuentan como privadas las instituciones habilitadas que incluye al Liceo Militar y la Escuela Naval. En el caso de enseñanza técnica se consideran únicamente a los alumnos del Consejo de Educación Técnico Profesional de cursos de nivel medio (no considera los de nivel terciario).

La situación llega a extremos notables en algunos departamentos, aunque ya aparecen matriculados de educación media privada en Artigas, cuya oferta privada de educación media fuera, hasta 2006, inexistente.

En el gráfico que sigue puede observarse cómo se distribuyen los matriculados por género, según los diferentes niveles educativos y enseñanza técnica. Y el primer elemento que llama la atención refiere a la altísima proporción en que las mujeres participan en la educación terciaria universitaria: 6 de cada 10 matriculados en universidades o institutos universitarios

es mujer (60,5%). Esta relación se encuentra aún más acentuada en educación terciaria no universitaria, aunque no llame tanto la atención, dado que es conocida la participación mayoritaria de las mujeres en formación docente, particularmente en magisterio. De todas maneras es relevante tener presente que más de 7 de cada 10 estudiantes terciarios no universitarios es mujer (70,9%).

Gráfico I-1.2.2



Fuentes: Departamentos de Estadística u oficinas productoras de información del CEP, CES, CETP, UdelaR e instituciones privadas de educación terciaria.

Notas:

- Educación Inicial incluye CAIF, MEC y CEP
- Primaria no incluye especial privada
- Secundaria incluye 7, 8 y 9 y excluye liceos extraedad y turno nocturno
- Técnica no incluye terciaria
- Terciaria no universitaria excluye formación docente

Por su parte, el espacio más claramente masculino de todo el sistema educativo es el correspondiente a la enseñanza técnica, donde casi 6 de cada 10 matriculados son hombres (55,9%).

En los niveles más bajos de enseñanza predominan muy levemente los hombres, mientras que esta participación disminuye al aumentar el nivel de los ciclos que se consideran. Así las mujeres, levemente minoritarias en educación inicial y primaria (49% y 48,3%, respectivamente), pasan a liderar en el ciclo básico y son ya clara mayoría en el segundo ciclo de educación media (53,3% y 58,2%, respectivamente).

**La participación femenina, con expresa excepción de la enseñanza técnica, cuando no es pareja a la masculina es superior o incluso abrumadoramente superior a la masculina**

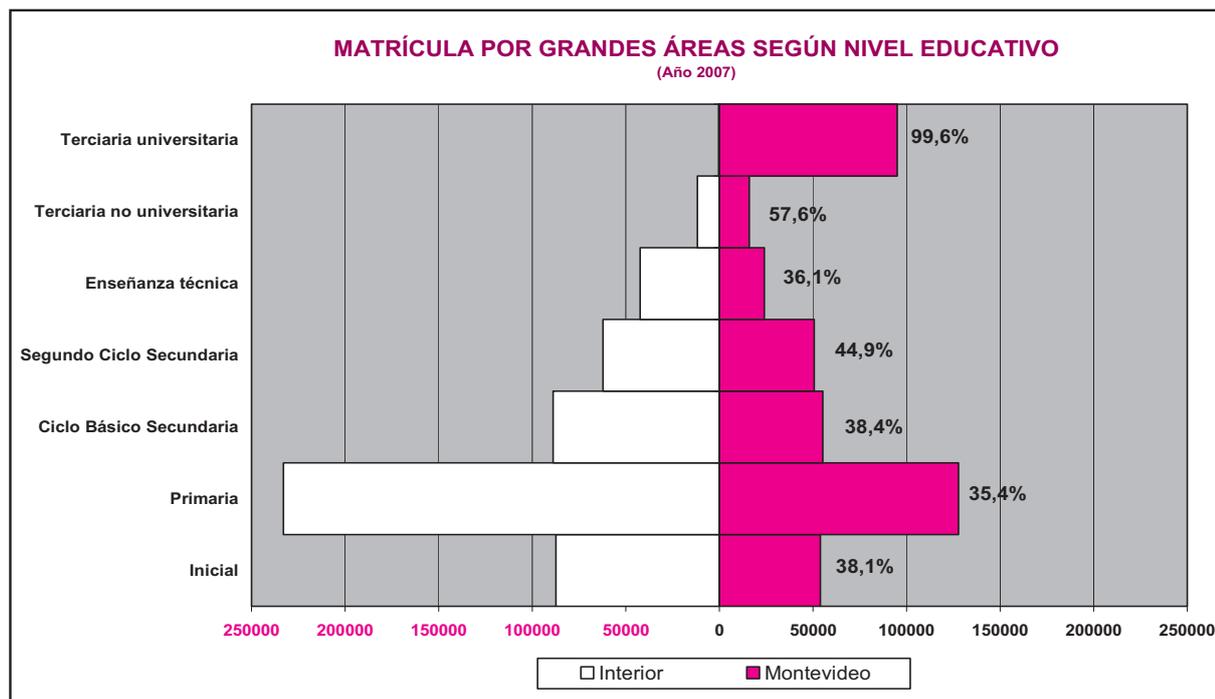
Mientras que en educación inicial, educación primaria, ciclo básico de enseñanza secundaria y en enseñanza técnica no llegan a 4 de cada 10 los alumnos matriculados en Montevideo (38,1%, 35,4%, 38,4% y 36,1%, respectivamente), en el segundo ciclo de enseñanza secundaria se aproximan a la mitad los estudiantes capitalinos (44,9%). Y sólo en educación terciaria y abrumadoramente en educación universitaria, la mayoría de los matriculados se encuentra asistiendo a sus cursos en Montevideo (57,6% y 99,6%<sup>21</sup>).

Si se tiene presente que, según datos del INE, en 2007 el 35% de la población con entre 3 y 17 años de edad y el 40,5% de la población con entre 12 y 30 años de edad se encontraba viviendo en Montevideo, se podría concluir que la cobertura en Montevideo es, para los niveles educacionales bajos, acorde con la distribución demográfica del país. En cambio, en los niveles educativos altos, es decir de segundo ciclo de enseñanza secundaria en adelante, la relación se torna desequilibrada, evidenciándose una creciente concentración de la matrícula en Montevideo.

Más adelante se enfocará en la estructura demográfica de nuestro país, con el sentido de establecer justamente los desafíos que entrañan los objetivos de igualdad y universalidad, que animan la mayoría de los esfuerzos en materia educativa. Baste por el momento decir que es la oferta educativa misma, fundamentalmente en el nivel terciario y universitario, la que se encuentra explicando estos desequilibrios. Simplemente por obra del hecho que la matrícula refiere a la localización del centro educativo y no al domicilio del matriculado. Montevideo reúne en su actividad cotidiana a una importante proporción de personas que se desplazan diariamente desde localidades cercanas. Además, la inexistencia de oferta educativa terciaria y universitaria en buena parte del territorio nacional obliga a muchos jóvenes a radicarse temporalmente en la capital del país. En cualquier caso, se trata de un tema de gran complejidad y aquí lo único que corresponde es dejar sentada la observación correspondiente.

21 La información proveniente de la Universidad de la República no distingue entre Montevideo e Interior, de manera que si bien es probable que la gran mayoría de sus estudiantes se encuentren realizando sus estudios en Montevideo, no es posible establecer su distribución en grandes áreas de forma concluyente. En el Informe "Principales características de los estudiantes de la Universidad de la República en 2007" producto del VI Censo de Estudiantes Universitarios de la UdelaR, se establece que 8 de cada 10 censados declaró encontrarse residiendo en Montevideo (79,7%), por lo que puede asumirse este dato como un indicador imperfecto, pero bastante confiable, de la distribución en grandes áreas de la población estudiantil.

Gráfico I-1.2.3

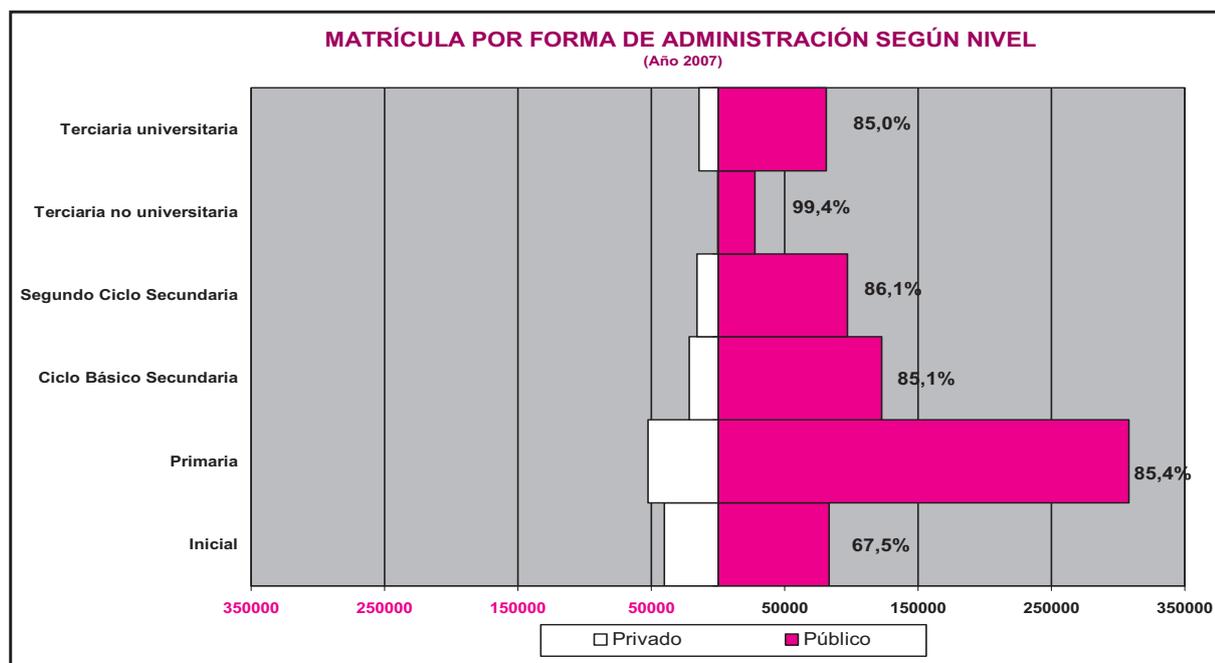


Fuentes: Departamentos de Estadística u oficinas productoras de información del CEP, CES, CETP, UdelaR, DFPD e instituciones privadas de educación terciaria.

Notas:

- Educación Inicial incluye CAIF, MEC y CEP
- Educación Primaria incluye Común y Especial
- Educación Secundaria incluye 7°, 8° y 9° de Ciclo Básico Rural
- Técnica excluye terciaria
- La matrícula de UdelaR no se cuenta desagregada en Montevideo e Interior y se incluye toda en Montevideo.

Gráfico I-1.2.4



Fuentes: Departamentos de Estadística u oficinas productoras de información del CEP, CES, CETP, UdelaR, DFPD e instituciones privadas de educación terciaria.

Notas:

- Educación Inicial incluye CEP y MEC, excluye CAIF.
- Educación Primaria incluye común y especial
- Secundaria incluye Ciclo Básico Rural

Finalmente, y como surge del último gráfico, más de 8 de cada 10 matriculados en la educación, estudia en la educación pública (83,3%). Y es sólo en la educación inicial donde el sector privado logra una participación significativa (32,5%).

### 3. Logro educativo de la población

Como ya es tradicional, se toma el logro educativo de la población como un indicador de capital humano. Es clásico el papel asignado al nivel de instrucción en el ordenamiento estructural del todo social. Se trata de una dimensión clave en el proceso de socialización, es decir en el modo y el alcance en que cada individuo es asimilado por los grupos sociales que finalmente llega a integrar. Como contrapartida, la condición ciudadana misma se encuentra inseparablemente articulada a la idea del libre acceso a la educación, como medio para alcanzar la igualdad de oportunidades. En este sentido, el nivel de instrucción adquiere un significado complementario al que se señaló anteriormente, ya que forma parte de los derechos humanos, y así, al considerarlo globalmente, del grado de maduración de un pueblo y, con él, de un país. Por ello, y meramente en un sentido descriptivo, es también indicativo de la valoración e interés conferido por la población a las diferentes etapas y contenidos aportados por la educación formal.

Razón por la cual, en esta sección, es viable limitar el análisis a los individuos cuyo pasaje por el sistema educativo ya haya tenido lugar o esté finalizando.

El primer desafío en que se ve involucrado el individuo en sociedad, tiene relación directa con el dominio de la lengua escrita y, particularmente, con la lectura. En este sentido importará la información relativa a las habilidades básicas del individuo, esto es, la capacidad de leer y escribir o su ausencia, el analfabetismo. En este caso se examinará la información relativa a jóvenes de 15 o más años. Pero en segundo lugar, interesa conocer la distribución de otros niveles de instrucción, en el entendido que suponen diferencias fundamentales en materia de competencias individuales con impacto estructural. Para ello se considerará específicamente el nivel educativo máximo alcanzado por la población de 25 o más años (o de 25 a 59 años).

---

22 La relación entre la población rural y la urbana entre 1963 y 2006, fue tomada de Adela Pellegrino, "La población y el crecimiento", en: *Demografía de una sociedad en transición. La población uruguaya a inicios del siglo XXI*, Programa de Población, FCS, UdelaR, Montevideo, 2008 (página 16). El dato de comparación para 2007 es elaboración propia con base en la ECH 2007 del INE.

Cuadro I-1.3.1

TASA DE ANALFABETISMO Y PORCENTAJE DE POBLACIÓN POR ÁREA DEMOGRÁFICA SEGÚN AÑO					
EADADES	Fuente	TASA		% de población rural <sup>23</sup>	% de analfabetos rurales sobre total país
		Total del país	Área Rural		
1963	CENSO	8,8	15,4	19,2	2,96
1975	CENSO	5,7	10,3	17,0	1,75
1985	CENSO	4,3	8,4	12,7	1,06
1996	CENSO	3,1	6,2	9,2	0,57
2006	ENHA	2,2	3,0	6,4	0,19
<b>2007</b>	<b>ECH</b>	<b>2,1</b>	<b>3,4</b>	<b>6,6</b>	<b>0,21</b>

Fuente: ■ 2006: Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA) 2006. Condiciones de vida de la población residente en el área rural. Enero-marzo 2006. INE.

Se podrá iniciar el análisis examinando la evolución del analfabetismo en Uruguay. En este sentido es posible constatar cómo en los últimos 40 años la tasa de analfabetismo se redujo a una cuarta parte de la existente en el año 1963. En efecto, la misma descendió de 8,8% en 1963 a 2,1% en 2007<sup>23</sup>. Puede observarse además que para todos los puntos en el tiempo con que se cuenta con información, la tasa de analfabetismo es muy superior en el área rural respecto a la urbana.

No obstante esto último, se debe destacar la reducción relativa de las brechas entre el medio rural respecto a la cifra de analfabetismo a nivel nacional. En años anteriores la tasa del medio rural duplicaba la del total del país, en el 2006 esta relación se reduce a una tercera parte y en el 2007 nuevamente tiende a aumentar levemente. Pero en términos relativos y de largo plazo, mientras que en todo el país la tasa de analfabetismo se redujo a una cuarta parte, en el área rural se redujo a casi una quinta parte (la ratio de analfabetismo rural en relación con los valores nacionales en 1963 era de 1,8 y en 2007 de 1,6). Pero además, la proporción de población rural misma disminuyó sistemáticamente a lo largo del tiempo: cayendo de más del 19% en 1963 a menos del 7% en 2007. De manera que la cantidad de analfabetos en áreas demográficas rurales en 2007 es del 0,2%, involucrando a aproximadamente menos de 7.000 personas en total. De manera que el analfabetismo, más allá de su peso específico en el contexto poblacional, se encuentra operando como un factor que incide en la movilidad rural-urbana de la población: no es que haya aumentado el analfabetismo rural, en el marco de una permanente disminución de la población rural; simplemente, el analfabetismo opera disminuyendo levemente las probabilidades de emigrar hacia áreas urbanas, teniendo como consecuencia un

23 El analfabetismo se releva en nuestro país a través de la pregunta ¿Sabe leer o escribir? Esta pregunta es formulada únicamente en ocasión de aplicación de censos, por lo que solo existe información para los años en que éstos tienen lugar. En el año 2006 se formuló por primera vez en una encuesta de hogares (ENHA 2006) y se reiteró en la ECH 2007.

incremento relativo de dicha tasa en el medio rural cuando la emigración es más escasa y selectiva.

En la opinión general, y los datos recién aportados no lo contradicen, la problemática del analfabetismo en el Uruguay es, en términos cuantitativos, marginal. Pero en realidad su distribución por edades, así como la evolución histórica de dicha distribución, se encuentra lejos de ser homogénea y supone particularidades que es conveniente no desconocer.

Este fenómeno se concentra de forma muy marcada en los grupos etarios más altos. En el año 2007, mientras que entre los individuos de 15 a 20 años el analfabetismo es de 1,7%, en el grupo de 65 o más alcanza el 4,75% (en 2006 fue de 1,3% y 4,9%, respectivamente), lo que representa una leve aumento del analfabetismo en los cortes de edad bajos y una cierta tendencia a mejorar entre los altos. Es relevante reiterar que estos porcentajes hacen referencia a aquellos individuos que declaran no saber leer ni escribir y no reflejan fenómenos más complejos como aquellos individuos que, más allá de haber pasado por el sistema educativo o declarar “saber leer y escribir”, en los hechos sus conocimientos no constituyen habilidades suficientes de lectoescritura que le permitan desenvolverse en el ámbito cotidiano personal y laboral (fenómeno conocido como analfabetismo funcional). Aunque clásicamente se infiere que, en términos generales, el grupo de individuos que no culminó la enseñanza primaria se encuentra seguramente en esta situación (ver la siguiente tabla). Tampoco sería extraño que alguien que hubiera completado la enseñanza primaria y que no se viera exigido de forma corriente a leer y escribir pueda convertirse, a causa del desuso, en un analfabeto funcional.

También resulta pertinente abordar la cuestión del logro educativo de la población mediante el examen del máximo nivel educativo alcanzado por la población adulta. Es decir, aquella población que, por edad, ya ha superado todas las etapas de la vida teóricamente de escolarización. Es evidente que muchas de las personas incluidas aún se encuentran en “carrera educativa formal”, pero es claro que los niveles de escolaridad alcanzados a partir de los 25 años de edad, y fundamentalmente en materia de educación obligatoria, pueden ser considerados en un sentido final desde la perspectiva de la movilidad social, que básicamente es el marco en que cobra su mayor utilidad este análisis. En la tabla que sigue, se presenta esa información al 2007 discriminada para diferentes grupos de edad.

## Cuadro I-1.3.2

## PORCENTAJE DE POBLACIÓN DE 25 AÑOS O MÁS POR TRAMOS DE EDAD SEGÚN NIVEL EDUCATIVO MÁXIMO ALCANZADO.

NIVEL EDUCATIVO MÁXIMO ALCANZADO	TOTAL	TRAMOS DE EDAD					
		25 a 29 años	30 a 39 años	40 a 49 años	50 a 59 años	60 a 69 años	70 y más años
<b>TOTAL</b> .....	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Sin instrucción .....	1,7	0,5	0,4	0,5	0,8	2,3	6,0
Primaria incompleta .....	14,4	4,1	5,0	7,8	14,6	24,3	32,2
Primaria completa .....	25,2	16,4	19,2	23,8	26,0	30,0	35,0
<b>HASTA PRIMARIA COMPLETA</b> .....		<b>21,0</b>	<b>24,6</b>	<b>32,2</b>	<b>41,4</b>	<b>56,6</b>	<b>73,3</b>
Ciclo inicial secundaria incompleto .....	7,7	12,4	9,3	9,2	6,8	5,6	3,9
Ciclo inicial secundaria completo .....	2,5	2,9	3,0	2,7	2,8	2,2	1,2
Ciclo básico y cursos básicos de utu incompleto .....	7,5	10,6	10,8	9,5	6,4	4,5	2,6
Ciclo básico y cursos básicos de utu completo .....	2,7	1,4	1,9	3,1	4,1	3,7	2,0
Ciclo superior secundaria incompleto .....	11,4	15,3	15,9	12,3	11,1	8,5	4,8
Ciclo superior secundaria completo .....	6,8	6,4	7,7	8,0	8,1	5,8	3,7
UTU cursos superiores o terciarios incompletos .....	1,0	1,8	1,7	1,0	0,7	0,4	0,1
UTU cursos superiores o terciarios completos .....	2,8	3,7	4,3	3,6	2,5	1,4	0,6
Formación terciaria incompleta .....	6,6	16,2	9,2	6,1	5,0	3,8	2,3
Formación terciaria completa .....	9,7	8,3	11,5	12,4	11,1	7,5	5,5

Fuentes: Elaboración propia en base a la Encuesta Continua de Hogares 2007.

Nota: Todo el país (Año 2007)

En ella se observa claramente cómo la proporción de población que, como máximo, cuenta con primaria completa al momento de la entrevista, aumenta significativamente al considerar tramos de edad superiores. Sólo el 26,7% de las personas con 70 y más años lograron niveles educativos superiores a primaria completa, en tanto que casi 8 de cada 10 personas con entre 25 y 29 años al momento de la entrevista habían logrado superar dicha barrera.

**El 30% de la población entre 25 y 59 años tiene como nivel educativo primaria. Entre la población de menores ingresos el 53% se encuentra en dicha situación y en la de mayores ingresos solamente el 5,3%**

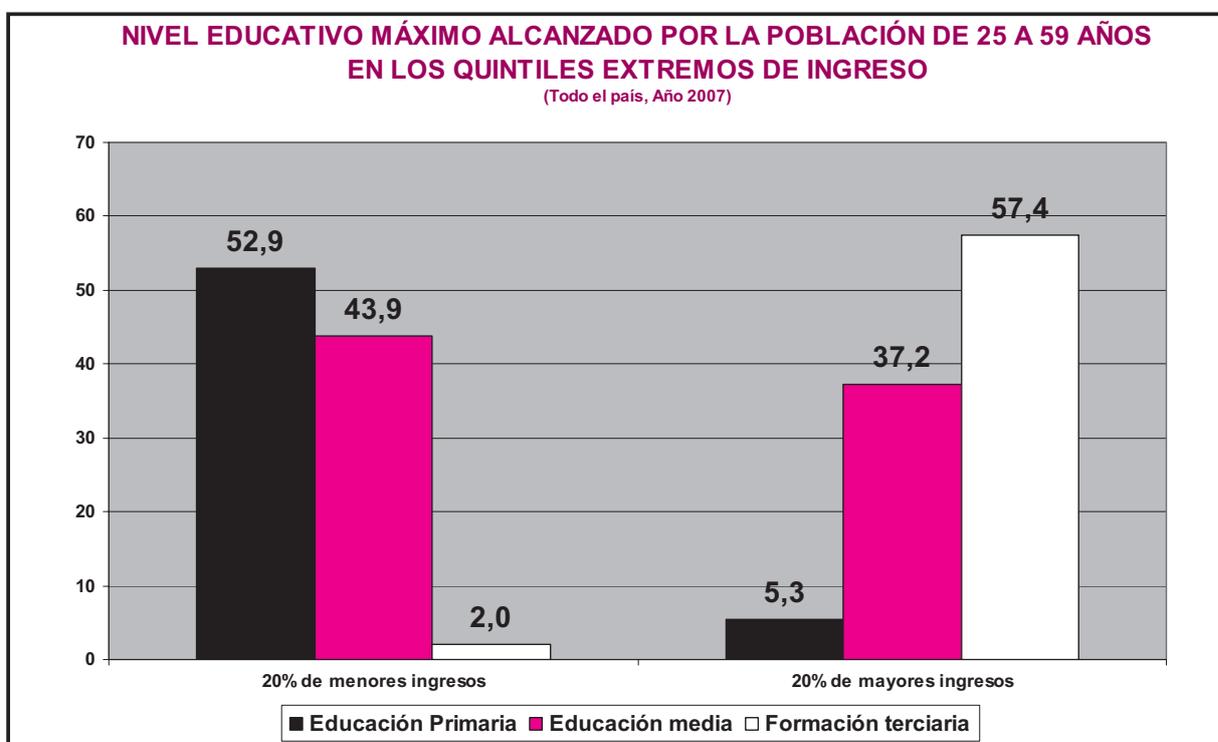
Si se observa el gráfico siguiente, en el primer conjunto de barras se presenta la distribución del nivel educativo entre las personas de 25 a 59 años que residen en el 20% de los hogares de menores ingresos. En el segundo conjunto de columnas se observan los individuos pertenecientes a los hogares del 20% de mayores ingresos. La distribución del nivel educativo en las dos categorías extremas de ingresos presenta

diferencias muy significativas en la dirección esperada: en los hogares con más bajos ingresos hay, en términos relativos, una sobrerrepresentación de

personas con bajo nivel de instrucción y, a la inversa, en los hogares más ricos el sector sobrerrepresentado es el las personas con formación por lo menos terciaria.

Por otra parte, esta relación no es simétrica, es decir con probabilidades similares en los niveles intermedios de educación y opuestas en los demás niveles considerados: proviniendo de hogares con escasos ingresos, la probabilidad de alcanzar a ingresar en la educación media es inferior (52,9%) a la probabilidad de ingresar a estudios terciarios entre quienes integran hogares ricos (57,4%). Además entre los hogares pobres, la probabilidad de que, habiendo superado la educación primaria, no se logre acceder a la terciaria es mayor (43,9%), que la de no habiendo logrado un nivel terciario, se hubieran quedado sólo con instrucción primaria, entre los hogares ricos (37,2%). Este desequilibrio entre los extremos de acceso a la educación al comparar los extremos de ingreso de los hogares, representa un mapa indicativo de la distribución desigual, no sólo del nivel de instrucción como factor clave en el capital cultural de la población, sino también en el tipo de acreditación educativa predominante en cada uno y de su impacto en las limitantes con que las estrategias individuales se encuentran al esforzarse por incrementar sus oportunidades, por ejemplo, laborales.

Gráfico I-1.3.1



Fuente: Elaboración propia en base a la ECH del INE (2007).

NOTA: Las categorías de nivel educativo denotan acceso al ciclo y no necesariamente culminación del mismo.

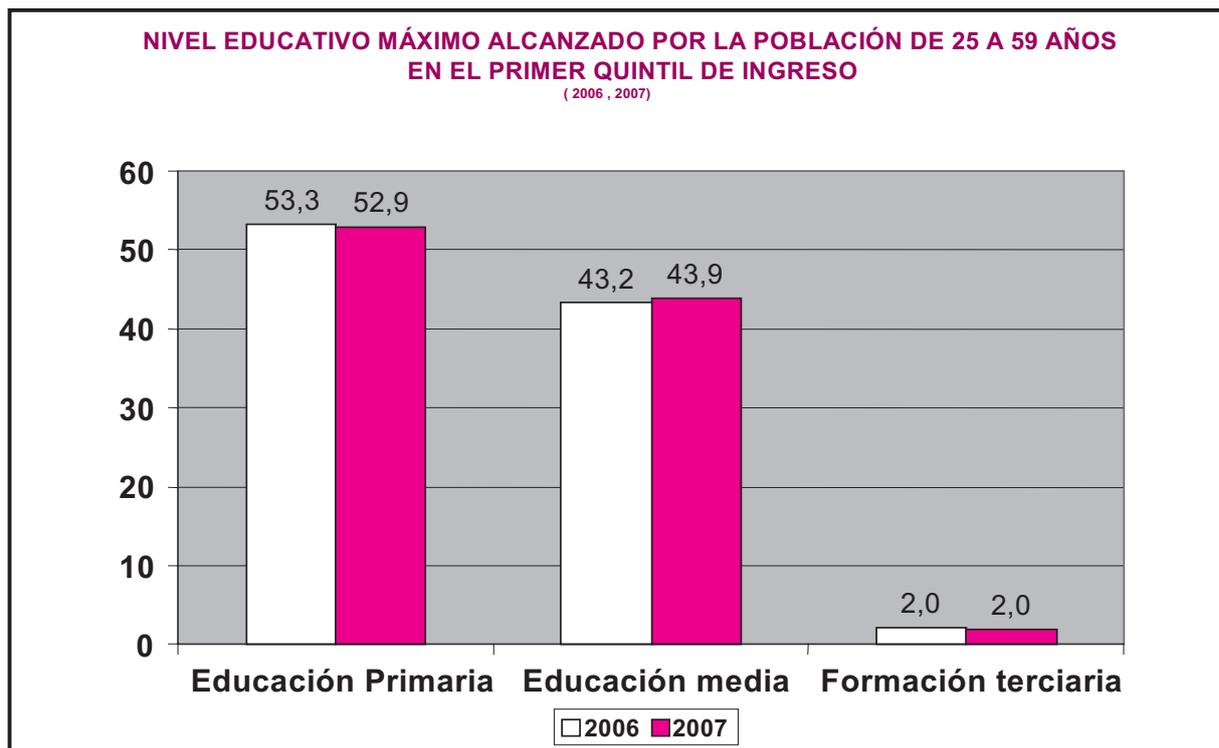
Además, como la información brindada por el INE para 2007, nuevamente es representativa de todo el país, y además de seguir constituyendo un instrumento de valor incalculable por la cobertura que implica, resulta posible valorar las variaciones, por menores que resulten, con las registradas en 2006. Aunque siga siendo válida la advertencia presentada en nuestra edición anterior: es necesario establecer en qué medida pueden llegar a adjudicarse dichas diferencias a factores de medición.

Es que, por su naturaleza, se trata de un fenómeno estable, cuyas fluctuaciones de un año al siguiente se espera resulten mínimas. Por lo cual, alteraciones importantes tientan la reflexión, y lo hacen en el sentido de adjudicar a la posible existencia de políticas de intervención específicas la capacidad de explicar dichas variaciones. Y hechas las aclaraciones, es entonces posible avanzar en la lectura de datos comparados, con las reservas y recaudos ya señalados.

Las personas con entre 25 y 59 años de edad y provenientes del 20% de los hogares con menor ingreso, muestran una mejora relativa entre 2006 y 2007 en su desempeño educativo. Efectivamente, decrece la proporción de personas que no consiguen superar el nivel primario, aunque muy levemente, aumenta la proporción de quienes logran alcanzar educación media y se mantiene incambiada la proporción de personas con nivel terciario o superior. Se trata de una movilidad positiva, porque mejora la distribución en materia de niveles educativos alcanzados, pero lo hace sin vulnerar el nivel terciario: se trata de una movilidad ascendente, en materia exclusivamente de nivel educativo formal, de corta trayectoria.

En cambio, se ve que entre las personas que al momento de la entrevista tenían entre 25 y 59 años de edad y que provenían de los hogares situados en el quintil de mayor nivel de ingreso (es decir el 20% de los hogares más ricos), la movilidad, también ascendente, también positiva, involucra a toda la trayectoria educacional observada. En efecto, el nivel de educación primaria, pero también el de educación media, pierden participación, permitiéndole al nivel de formación terciaria o superior, lograr un nivel de reclutamiento mayor de un año al siguiente (2,4%).

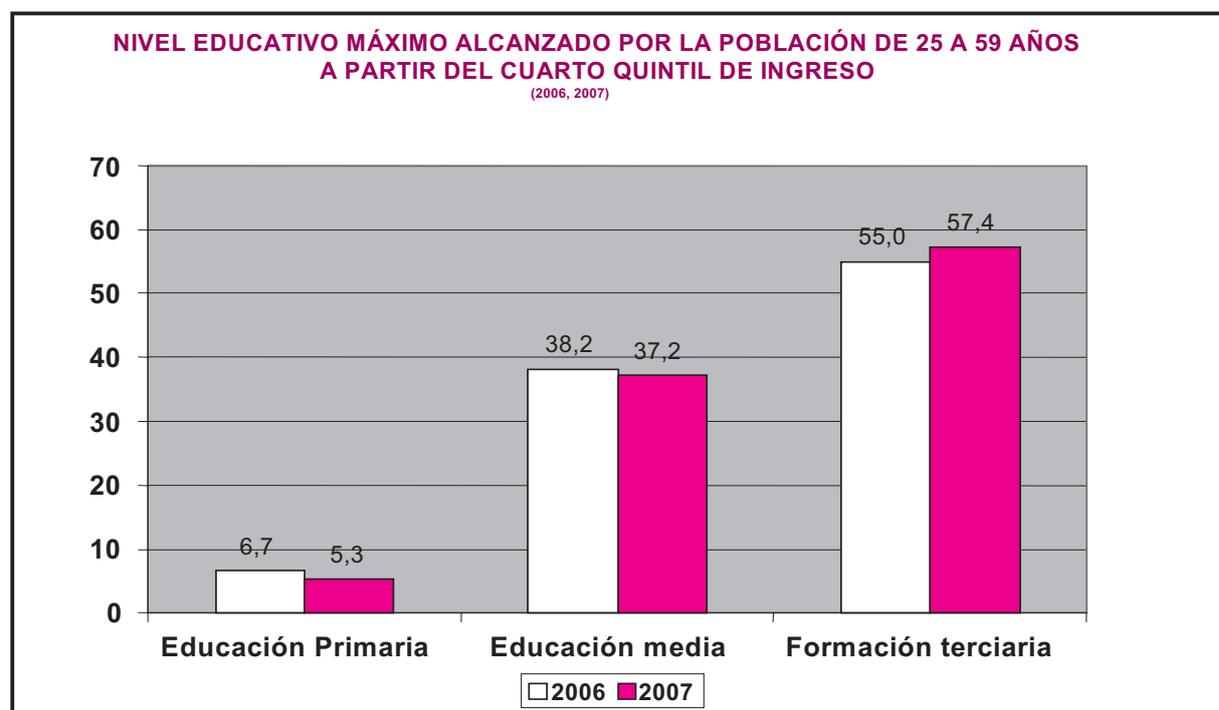
## Gráficos I-1.3.2



Fuente: Elaboración propia en base a la ENHA 2006 y de la ECH 2007 del INE.

NOTA: Las categorías de nivel educativo denotan acceso al ciclo y no necesariamente culminación del mismo.

## Gráfico I-1.3.3



Fuente: Elaboración propia en base a la ENHA 2006 y de la ECH 2007 del INE.

NOTA: Las categorías de nivel educativo denotan acceso al ciclo y no necesariamente culminación del mismo.

## 4. Cobertura y egreso de enseñanza básica

### Cobertura

Una de las referencias obligadas para valorar la cobertura efectivamente lograda por un sistema educativo, refiere directamente a la articulación entre tres dimensiones de análisis centrales: la proporción de personas por edad que se encuentra asistiendo a algún establecimiento educativo, que habla del grado de cobertura por grupos etarios del sistema; la edad de los concurrentes en cada nivel, que permite valorar el grado en que el sistema atiende de manera oportuna a la población objeto; y las actividades alternativas o paralelas que afectan a la población en edades de asistir, que permite valorar, no sólo el grado en que quienes asisten tienen como principal o única actividad el estudiar, sino también el conocer qué tipo de actividades resultan sustitutivas del estudio, cuando un individuo en edad escolar no asiste a un establecimiento educativo. De manera que se avanzará en la lectura de la información siguiendo dichas dimensiones, pero, en la medida que el desempeño de la población dista mucho de resultar homogéneo, la complementaremos observando algunos otros atributos básicos que pueden llegar a asociarse con inequidades en el acceso al sistema. Es así que el nivel de ingreso de los hogares y la condición de género se encontrarán presentes, además de la ya referida desagregación por edades.

Cuadro I-1.4.1

ASISTENCIA A ALGÚN ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO POR EDADES SIMPLES SEGÚN AÑO LECTIVO.

AÑO LECTIVO	EADAES SIMPLES																			
	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
2006	46,3	76,5	95,2	99,3	99,6	99,8	99,8	99,6	99,6	98,5	95,2	90,2	82,1	76,6	66,9	55,0	47,0	40,5	35,6	34,3
2007	49,4	78,9	94,7	99,3	99,5	99,7	99,9	99,8	99,9	99,8	95,0	88,7	82,1	74,6	65,5	53,4	46,3	39,3	37,1	31,5

Fuentes: Elaboración propia en base a la ENHA 2006 y la ECH 2007.

Nota: Todo el país (Años 2006 y 2007)

De la lectura de los porcentajes totales de asistencia a algún establecimiento educativo surgen inmediatamente tres constataciones de importancia:

- La asistencia por edades simples entre los 6 y los 11 años, es decir en el tramo propio de escolarización primaria, se aproxima al 100%. Por lo que en dichas edades se cuenta con una cobertura total. La misma puede extenderse a los 5 años de una parte, y a los 12 y 13 años de la otra. En estas edades la cobertura es del 95% o más de los casos (95,2% y 94,7% para 5 años, 98,5% y 99,8% para 12 años y 95,2% y 95% para 13 años, en 2006

y 2007 respectivamente). Por lo que puede decirse que tiende a ser total en casi todo el período de edades teóricas de escolarización obligatoria.

- La cobertura crece muy rápidamente en las primeras edades y decrece lentamente entre quienes tienen más edad:

- Para 2007, en 3 años es de 49,4%, en 4 es de 78,9% y ya vimos que en 5 años es de 94,7%).

- Luego alcanza a más de 8 de cada 10 personas entre los 12 y 15 años de edad (88,7% de los de 14 años y 82,1% de los de 15 años).

- Y decrece lentamente llegando a alcanzar a 3 de cada 10 individuos entre quienes tienen 22 años de edad (31,5%).

- Finalmente, la cobertura, en las edades anteriores y posteriores a las ya señaladas, ha mejorado de un año al siguiente.

En la ECH 2007, no se aplicó a los niños entre 0 y 2 años de edad las preguntas referidas a nivel educativo, por lo cual no es posible con base en dicha información replicar el análisis realizado para el 2006 en dichas edades.

De todas maneras, en materia de estructura social, entre los niños de 3 y 4 años ya es posible observar diferencias de cobertura muy importantes.

La probabilidad de asistencia a algún establecimiento educativo varía sustantivamente entre niños provenientes de hogares de quintiles de ingreso diferente. Esto sucede especialmente en la edad de 3 años: entre los niños provenientes de núcleos familiares que integran el 20% de los hogares con menores ingresos la asistencia alcanza a una tercera parte (menos de 4 de cada 10), al tiempo que casi 9 de cada 10 niños (88,6%) provenientes de hogares situados entre los que cuentan con el 20% de mayores ingresos sí lo hace. Pero además se observa que la proporción media de asistencia a algún establecimiento a los 3 años de edad, se corresponde con la propia de los hogares pertenecientes al segundo quintil de ingresos, aspecto que habla a las claras de cómo afecta a la población total de niños de esa edad la desigual distribución de la riqueza: algo menos de 5 de cada 10 niños con 3 años asisten a algún establecimiento, pero no menos de 7 de cada 10 niños provenientes de familias instaladas entre el 60% de hogares con mayores ingresos asiste a establecimientos educativos (67,4%, 77,4% y 88,6%, para los quintiles 3, 4 y 5, respectivamente).

## Plan de equidad

### Objetivo:

“El propósito del Plan de Equidad es fortalecer todos los dispositivos públicos existentes, introducir transformaciones sustantivas en la organización de las estructuras e instrumentos de protección social y mejorar sensiblemente la provisión y regulación de servicios sociales apuntando así a promover parámetros políticamente aceptables de integración y justicia social con la finalidad última de asegurar el bienestar de los uruguayos y las uruguayas.”

### Componentes de la Matriz de Protección Social a implementar en el mediano y largo plazo:

i) Reforma tributaria; ii) reforma de la salud; iii) revisión de políticas de empleo; iv) nueva política de vivienda y hábitat; v) reforma educativa; vi) plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos

### Componente específico de Asistencia e Integración Social en Educación:

Aumento de la cobertura en educación inicial (foco en hogares pobres); Programa de Maestros Comunitarios (contexto muy desfavorable); Universalización de la Educación Física (escuelas urbanas del CEP).

### Metas:

2 de cada 3 niños pobres urbanos entre 0 y 3 años atendidos por programas públicos de atención a la primera infancia; mejoramiento del rendimiento escolar en 392 escuelas (requerimiento 1 y 2) incorporadas al Programa Maestros Comunitarios; 500 niños y niñas más entre 4 y 12 años de edad, incorporados a programas de “Club de Niños” y “Centros Jóvenes” del INAU; reorientación del Sistema de Becas (1600 adolescentes beneficiarios); 240 adolescentes por año a partir de 2008 en CECAP.

### Situación educativa a diciembre de 2007:

#### 1) Infancia:

**Matricula de 3 años en Jardines de Primaria en contexto de pobreza:** 1.742 en abr-07 y 2.469 en abr-08; meta 2009 4.542 (se considera altamente improbable alcanzar la meta ya que se necesitarían 40 aulas más).

**Programa Maestros Comunitarios:** 331 escuelas y 552 maestros en 2007; meta 2009, 392 escuelas de atención prioritaria (requerimiento 1 y 2); el total de escuelas con requerimiento 1 con más de 100 alumnos ya tienen maestro comunitario (142 escuelas), del total de escuelas de requerimiento 2 con más de 100 alumnos (132 escuelas) ya tienen maestro comunitario 111 y entre las escuelas con requerimiento 3 hay 80 con maestro comunitario.

**Programa Recreación y Deporte:** cubre un total de 537 escuelas urbanas de un total de 921 (58%); las dificultades para completar la meta tienen que ver con la imposibilidad de los llamados para cubrir las vacantes (fundamentalmente en el interior).

#### 2) Adolescencia:

Sistema de Formación Profesional de Base compuesto por cuatro componentes

**Acreditación de saberes por “experiencia de vida”, Articulación y acreditación de otros cursos educativos y Capacitación profesional corta:** componentes aún sin implementación.

**Plan de formación profesional:** Plan de Estudios 2007 orientado mediante “trayectos educativos” se propuso su implementación en 11 escuelas del CETP atendiendo a 300 estudiantes a partir de 2008. Se implementó en 12 escuelas alcanzando a 1000 estudiantes inscriptos.

**Programa Nacional de Educación y Trabajo:** Además de los tradicionales CECAPs de Montevideo y Rivera, en el 2007 se crearon dos centros en las ciudades de San Carlos y Treinta y Tres, atendiendo entre las cuatro ciudades a 814 jóvenes de 15 a 20 años.

#### 3) Sistema de Becas:

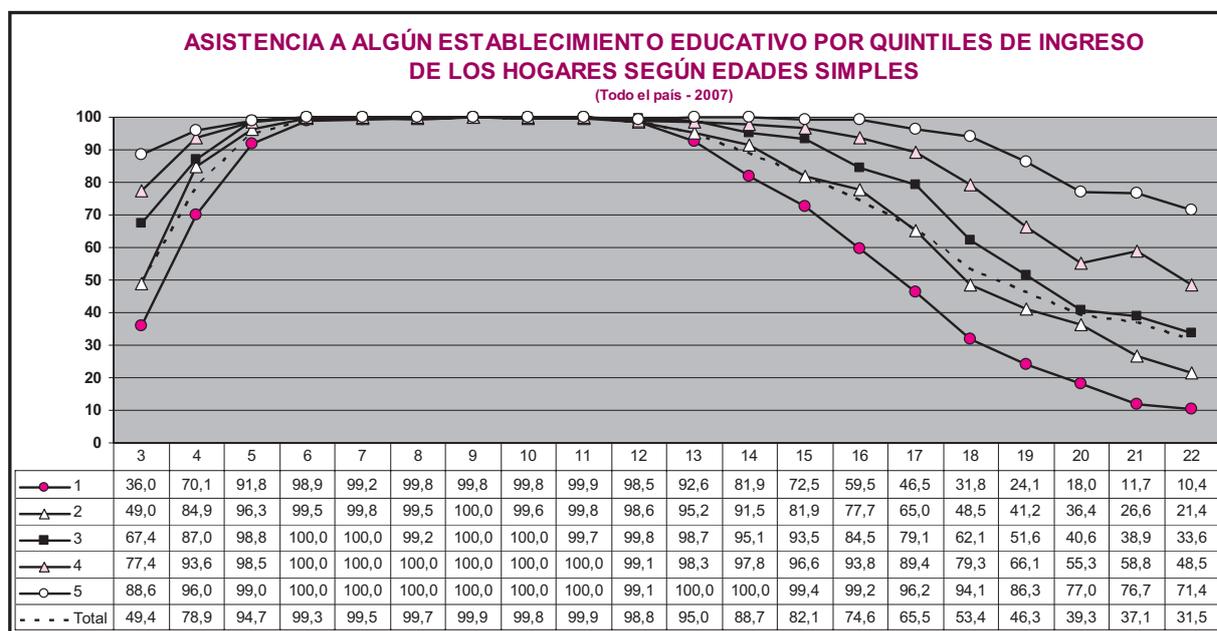
En el año 2007 se otorgaron 1.396 becas y en 2008 se asignaron 1.408 cupos para estudiantes becarios.

Fuente: Plan de Equidad, 9 de Abril de 2007; y Segundo informe de avance de ejecución del Plan de Equidad, Agosto de 2008 (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales - Gabinete Social - Presidencia de la República)

Se advierte que a partir de los trece años de edad, comienza un proceso de caída sistemática de la asistencia a medida que se avanza en la edad de los jóvenes de forma también muy desigual, admitiendo fuertes diferencias socioeconómicas a medida que va progresando.

Efectivamente, al observar el gráfico que sigue, resultan evidentes estas consideraciones. La proporción en que los diferentes estratos socioeconómicos participan de la educación, tiende a diferenciarse cada vez más al considerar edades mayores. Pero además la dinámica en que dicha diferenciación social se manifiesta, resulta particularmente ponderada por edades: el primer quintil muestra su rezago muy tempranamente, ya entre los jóvenes de 14 años, aunque la mayor distancia relativa (es decir no acumulada) la cobra entre quienes tienen 16 años (diferencia porcentual entre 2° y 1° quintil: 9,6% y 18,2%, respectivamente). Tanto que a los 14 como a los 16 años de edad los valores del 2ª quintil superan a los valores medios de la población; en cambio los jóvenes provenientes de núcleos familiares que integran el 20% de los hogares con mayores ingresos, mantienen su escolaridad cercana al 100% en las edades teóricas de escolarización inicial, primaria y media, 9 de cada 10 con 18 o 19 años y casi 8 de cada 10 con 20 o 21 años también lo hacen (94,1%, 86,3%, 77,0% y 76,7%, respectivamente), recién a los 21 años de edad, la participación desciende al 70% (71,4%).

Gráfico I-1.4.1



Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2007.

Como ya se observaba en años anteriores, el grado de desafiliación del sistema educativo, en muchos casos irreversible, es alarmante en sus diferencias socioeconómicas de afectación. Pero además se encuentra en una evolución bastante negativa si se consideran particularmente los extremos de la escala social.

Si bien en términos generales la cobertura ha aumentado, en el examen específico de cómo esto se resuelve en los diferentes niveles socioeconómicos, entre 2006 y 2007 la brecha de la desigualdad de oportunidades parece haberse incrementado en las edades teóricas correspondientes a los primeros años de educación media.

Cuadro I-1.4.2

ASISTENCIA A ALGÚN ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO POR EDADES SIMPLES SEGÚN AÑO LECTIVO y 1ª y 5ª QUINTIL DE INGRESOS DE LOS HOGARES.			
AÑO LECTIVO	EDADES SIMPLES		
	12	13	14
<b>1º Quintil</b>			
2006	97,5	93,0	83,7
<b>2007</b>	<b>98,5</b>	<b>92,6</b>	<b>81,9</b>
<b>5º Quintil</b>			
2006	100,0	99,2	99,3
<b>2007</b>	<b>99,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuentes: Elaboración propia en base a la ENHA 2006 y la ECH 2007.

Nota: Todo el país (Años 2006 y 2007)

En dichas edades, y al comparar 1º y 5º quintil entre 2006 y 2007, la cobertura desciende al avanzar la edad en el 1º quintil de ingresos y asciende en el 5º quintil. Esto debe preocupar, porque puede encontrarse denotando un impacto diferencial de rezago, o incluso de abandono, en relación con procesos coyunturales como los referidos a la evolución positiva del mercado de trabajo, concretamente en materia de empleabilidad, con efectos de arrastre hacia delante, tornando más complejo aún, el estancamiento en la matrícula que se verifica a nivel de educación media.

Cuadro I-1.4.3

DIFERENCIA DE ASISTENCIA ENTRE 2006 Y 2007 POR EDADES SIMPLES SEGÚN 1ª y 5ª QUINTIL DE INGRESOS DE LOS HOGARES			
QUINTILES DE INGRESO	EDADES SIMPLES		
	12	13	14
<b>1º Quintil</b>	<b>1,0</b>	<b>-0,3</b>	<b>-1,8</b>
<b>5º Quintil</b>	<b>-0,9</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>

Fuentes: Elaboración propia en base a la ENHA 2006 y la ECH 2007.

Nota: Todo el país (Años 2006 y 2007)

Si se realiza una lectura análoga en materia de grandes áreas, es decir al comparar el acceso a la educación por edades simples en Montevideo y en el resto del país, se observa una brecha similar, aunque menos acentuada.

Brecha que se expresa en una alta cobertura en las edades menores, aún en el resto del país, en el que más de 4 de cada 10 niños de 3 años y casi 8 de cada 10 de 4 asisten a algún establecimiento de enseñanza. Cobertura que además muestra una sensible mejoría al considerar los datos comparados de 2006 y 2007 (de 41,9% a 43,3% entre los niños de 3 años y de 74,8% a 76,9% entre los de 4, de 2006 a 2007 respectivamente).

Cuadro I-1.4.4

ASISTENCIA A ALGÚN ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO POR EDADES SIMPLES SEGÚN GRANDES ÁREAS Y AÑO LECTIVO.

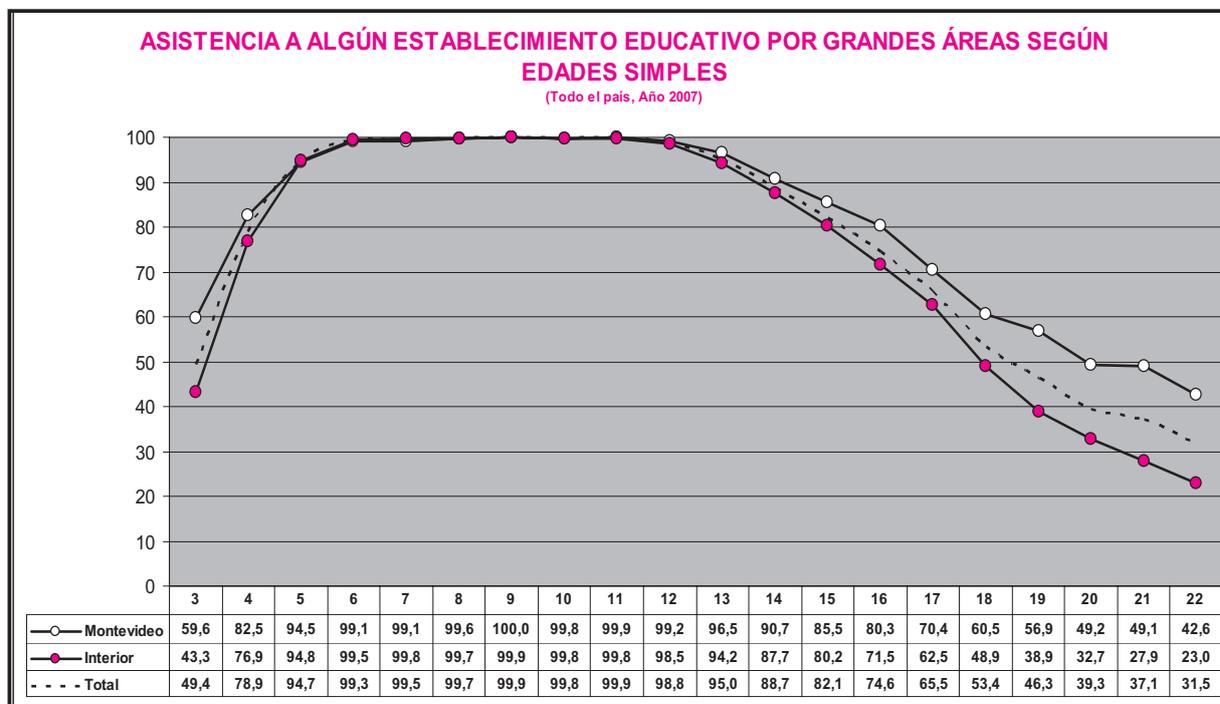
AÑO LECTIVO	EDADES SIMPLES																					
	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22		
<b>Montevideo</b>																						
2006	53,7	79,4	95,8	99,1	99,5	99,7	99,8	99,6	99,6	99,1	96,8	93,3	86,1	79,1	72,9	62,7	55,1	51,3	47,9	46,0		
2007	59,6	82,5	94,5	99,1	99,1	99,6	100	99,8	99,9	99,2	96,5	90,7	85,5	80,3	70,4	60,5	56,9	49,2	49,1	42,6		
<b>Resto del país</b>																						
2006	41,9	74,8	94,8	99,4	99,6	99,8	99,8	99,6	99,5	98,2	94,4	88,4	79,7	75,1	63,0	49,6	41,8	33,1	25,9	24,5		
2007	43,3	76,9	94,8	99,5	99,8	99,7	99,9	99,8	99,8	98,5	94,2	87,7	80,2	71,5	62,5	48,9	38,9	32,7	27,9	23,0		

Fuentes: Elaboración propia en base a la ENHA 2006 y la ECH 2007.

Nota: Todo el país (Años 2006 y 2007)

Entre los 5 y los 12 años no se registran diferencias de significación en estas diferentes regiones del país, comenzando a manifestarse nuevamente la brecha a partir de los niños con 13 y más años de edad.

Gráfico I-1.4.2



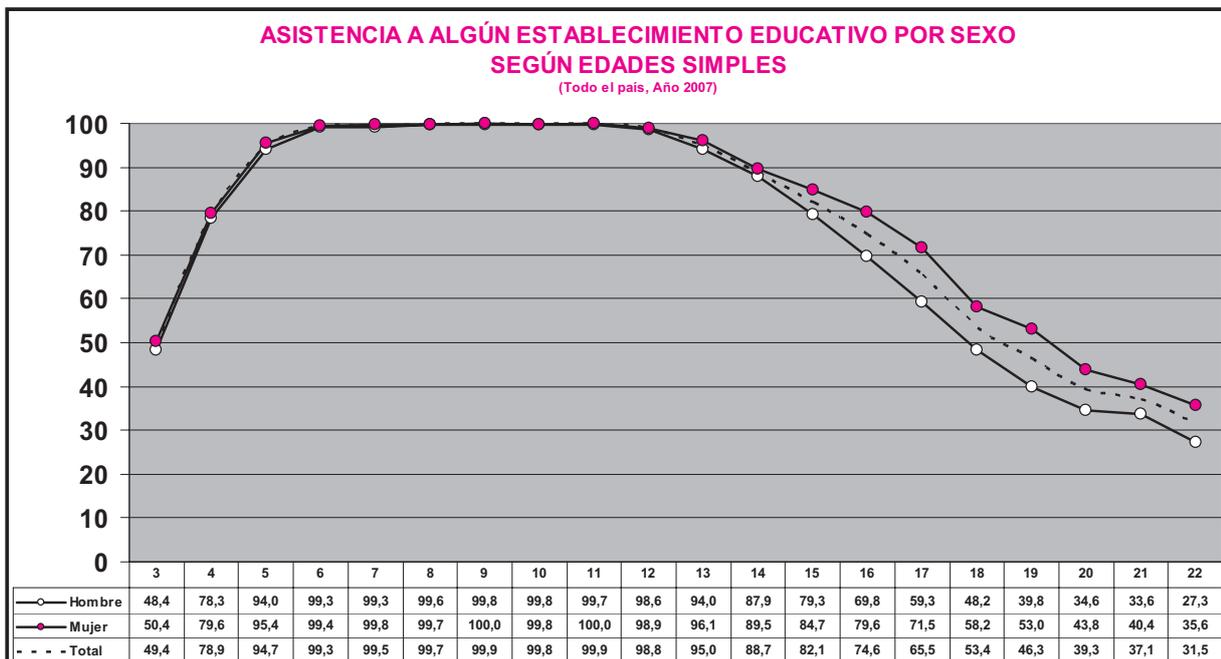
Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2007.

Brecha que va aumentando su amplitud conforme se consideran edades mayores, con claramente dos puntos de inflexión que merecen ser señalados: la brecha se profundiza fuertemente a partir de los 19 años y nuevamente lo hace a partir de los 21. Momentos en que el nivel de asistencia a algún establecimiento educativo desciende bruscamente en el resto del país, donde no hay oferta de educación terciaria o esta es significativamente menor. Caída que resulta, por el contrario, atenuada en Montevideo.

Además, al comparar los niveles de cobertura por edad, entre Montevideo y el resto del país, se evidencia cómo el desgranamiento, es decir la

pérdida de cobertura, inicia un año antes en el resto del país. Así, si se considera la brecha a partir de los 14 años de edad, los porcentajes en Montevideo se corresponden con los del resto del país, pero con un año más de edad: casi 9 de cada 10 jóvenes de 15 años en Montevideo y de 14 años en el resto del país asisten a algún establecimiento educativo (85,5% y 87,7%, respectivamente); 8 de cada 10 lo hacen, pero con 16 años en Montevideo y 15 años en el resto del país (80,3% y 80,2%, respectivamente); y sólo 7 de cada 10 concurren a los 17 años de edad en Montevideo y a los 16 años de edad en el resto del país (70,4% y 71,5%, respectivamente).

Gráfico I-1.4.3



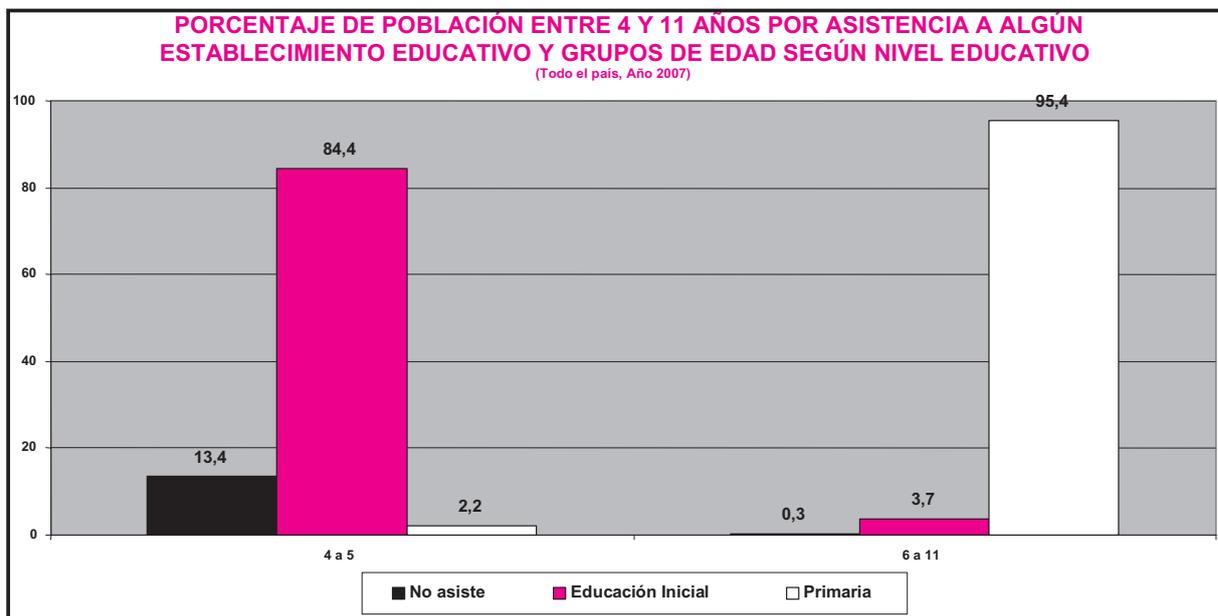
Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2007.

Este desgranamiento, y efecto de corrimiento sobre las edades simples al comparar por grandes áreas, se acentúa aún más si se consideran edades mayores. Al punto que el grado de asistencia a algún establecimiento educativo en Montevideo entre las personas de 21 años, sólo es alcanzado por quienes tienen hasta 18 años en el resto del país (49,1% y 48,9%, respectivamente), es decir que la brecha llega a cobrar tres años de diferencia entre ambas áreas en las edades que teóricamente se corresponden con el egreso de educación media y que se espera que las personas se encuentren en la etapa de formación terciaria o universitaria.

En los siguientes gráficos se presenta la misma información contenida en las figuras anteriores. Se trata de las tasas de asistencia para niños y jóvenes comprendidos en grupos etarios equivalentes a las edades teóricas de cada nivel educativo. En ellos se puede apreciar más intuitivamente el

porcentaje en que asisten a algún establecimiento educativo y con qué nivel se corresponde dicha asistencia.

Gráfico I-1.4.4



Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2007.

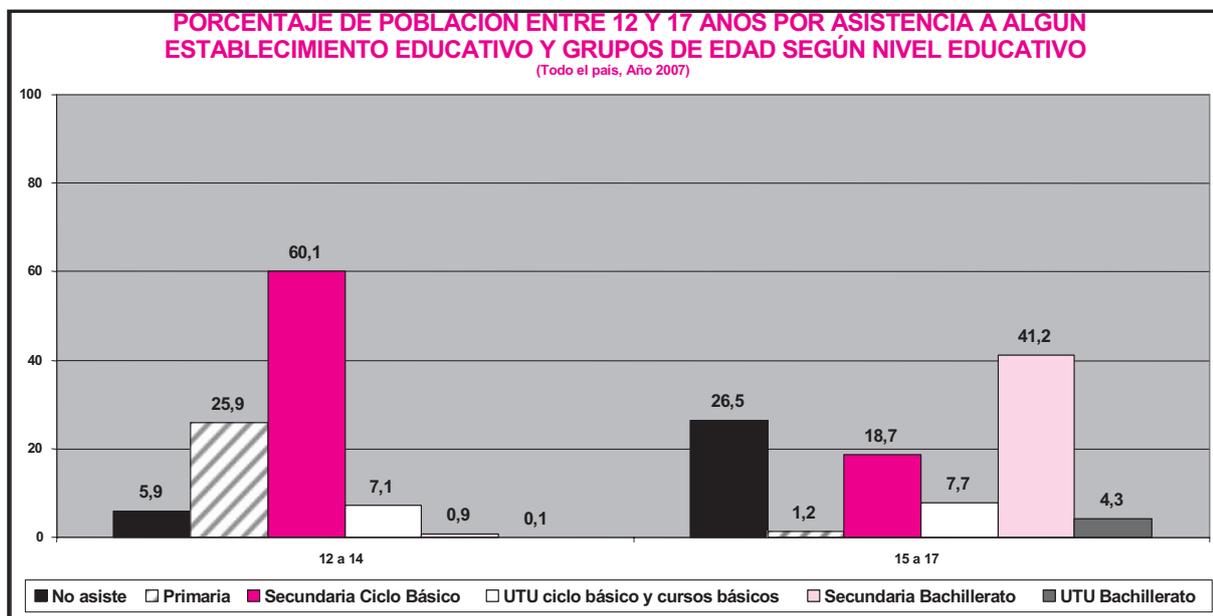
Una lectura inicial del primero de estos gráficos, pone en evidencia nuevamente la abrupta caída del porcentaje de no asistencia a algún establecimiento educativo, al avanzar en los grupos de edades. Pero también permite observar, a pesar de cierto rezago entre los niños con 6 o más años que aún se encuentran asistiendo a educación inicial (3,7%), una importante correspondencia entre las edades y los niveles educativos correspondientes. Finalmente señalar, aunque ya se dijo antes, que en la comparación con los datos de 2006, se evidencia un saldo muy positivo, el que se traduce, por ejemplo, en que la cobertura de educación inicial se incrementó en 2% y la de primaria en un 0,2% (84,4% y 95,4%, respectivamente).

Al considerar a los jóvenes con entre 12 y 17 años al momento de la entrevista<sup>24</sup>, la evolución de la no asistencia a algún establecimiento educativo se revela inversa a la de las edades anteriores: aumenta al considerar tramos de edad superior. Entre aquellos niños en edad de asistir a ciclo básico de educación media, ya se registra una pequeña parte de individuos que no se encuentran asistiendo. Pero además, dicha proporción viene en aumento: en 2006 habían declarado no asistir a ningún establecimiento educativo un 5,3% de los entrevistados con entre 12 y 14 años de edad, mientras que en 2007 esta respuesta trepó al 5,9%. Por otra parte más de la cuarta parte aún asiste a educación primaria, lo que representa una muy mala noticia

<sup>24</sup> Recordemos que la edad es relevada por la ECH del INE en el momento de entrevista, siendo generalizada a todo el año, lo que puede explicar parte de las inconsistencias encontradas.

por el rezago que implica (valor que no ha cambiado: en 2006 el 25,8% de los entrevistados en estas edades declaró seguir asistiendo a educación primaria, y en 2007 esta situación fue declarada por el 25,9%).

Gráfico I-1.4.5



Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2007.

La casi totalidad de quienes asisten al nivel teórico correspondiente, lo hacen a secundaria, resultando muy baja la proporción de asistentes a educación técnica: sólo el 10,6% de quienes asisten al ciclo que teóricamente se corresponde con su edad, lo hacen a enseñanza técnica, mientras que el 89,4% restante lo hacen a enseñanza secundaria.

A su vez casi 3 de cada 10 jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y 17 años (26,5%) manifestó no encontrarse asistiendo a establecimiento educacional alguno, lo que representa un aumento de la no asistencia del 20,6% entre los tramos de edad comprendidos y de 1,7% entre 2006 y 2007 para las mismas edades.

El rezago en estas edades, se evidencia como ya manifestamente instalado. En efecto se observa que casi 3 de cada 10 de los jóvenes con entre 15 y 17 años se encuentran aún asistiendo a educación primaria o a los ciclos básicos de educación común y técnica (1,2%, 18,7% y 7,7%, respectivamente). Si se suman estos jóvenes a los que directamente se han alejado del sistema educativo (aunque naturalmente puede tratarse de un alejamiento temporal), se encuentra con que en estas edades más de la mitad de los jóvenes no están en el nivel educativo correspondiente teóricamente a su edad (54,1%).

Por su parte, entre los casi cinco de cada diez que efectivamente asisten a algún establecimiento educacional en el nivel teórico que en principio les corresponde, más de 9 de cada 10 lo hacen al bachillerato de educación secundaria y menos de 1 al bachillerato tecnológico (90,5% y 9,5%, respectivamente). Por lo que la educación secundaria recluta a la casi totalidad de los estudiantes en educación media.

**Casi tres de cada diez jóvenes de 15 a 17 años y seis de cada diez de 18 a 24 años no asiste a ningún establecimiento educativo**

Finalmente, al observar los jóvenes comprendidos entre los 18 y los 24 años, y como resulta natural luego de lo expuesto, se encuentra al corte de edades donde la cobertura del sistema educativo resulta más pobre: el 62,5% de quienes tenían al momento de la entrevista entre 18 y 24 años de edad en 2007, declararon no encontrarse asistiendo a ningún establecimiento educativo.

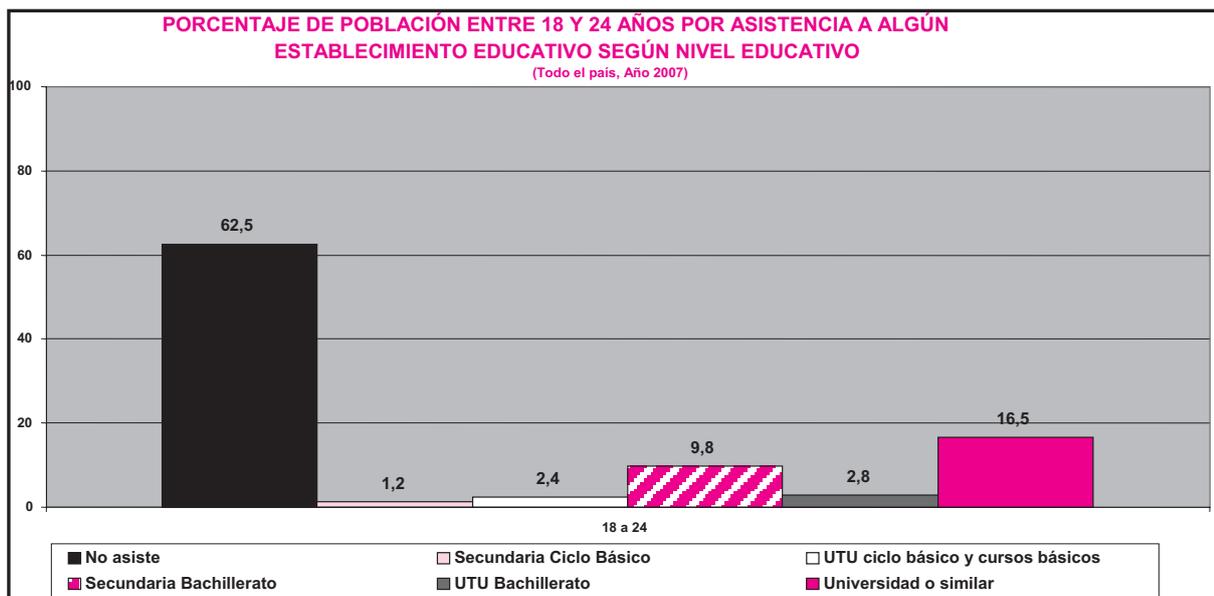
Nuevamente el saldo es negativo al comparar los registros del INE realizados en 2006 con los de 2007. Aunque el guarismo en que aumentó sólo es de 1,4%.

Además sólo el 16,6% de estos jóvenes se encontraban asistiendo al sistema educativo en niveles acordes con su edad, por lo cual el rezago en este tramo tiene un volumen similar al de los no rezagados (asciende al 16,2%): sólo el 50,6% de quienes se encuentran estudiando lo hacen sin un rezago que trascienda el nivel teórico previsto<sup>25</sup>.

Ahora bien, es también de interés establecer el grado en que la no cobertura, y aún el rezago, se pueden corresponder con opciones de vida alternativas como las laborales. En este sentido podría preverse que un mejoramiento en la demanda laboral, se corresponda en determinados contextos con un desmejoramiento en la cobertura del sistema educativo.

<sup>25</sup> Es bueno recordar que estos datos tienen una robustez limitada en un doble sentido: primeramente porque la edad, relevada al momento de la entrevista y generalizada al año completo, permite que existan personas fuera de su edad teórica sin que esto realmente implique un desfasaje; en segundo término, por que el encontrarse en el nivel teórico adecuado, no quiere decir que no existan rezagos, ya que el rezago sólo nos resulta visible al superar los límites del ciclo, por lo que alguien puede ingresar al dato como no rezagado teniendo en realidad un retraso de varios años y otro sí teniendo solamente un año de atraso académico.

Gráfico I-1.4.6



Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2007.

**El 8,3% de los jóvenes de 15 a 20 años no asiste a un establecimiento educativo, no trabaja ni busca trabajo y no culminó el Ciclo Básico de Educación Media**

En la tabla siguiente se presentan justamente relaciones de este tipo. Las mismas permiten valorar, como se adelantara al iniciar el presente apartado, el grado en que se articulan tres aspectos para la población con entre 15 y 20 años de edad: el nivel educativo declarado, la asistencia a establecimientos educativos y la actividad económica.

Un primer elemento de valoración refiere a aquellas personas que no sólo no asisten a un establecimiento educativo, tampoco trabajan ni buscan trabajo. En 2006 este grupo específico representaba el 12,1% de las personas de 15 a 20 años y en 2007 dicha proporción disminuyó muy levemente (0,3%), resultando del 11,8%. Este es sin duda el grupo más preocupante ya que, aparentemente, no existe una actividad laboral alternativa ni búsqueda de trabajo que justifique el alejamiento del sistema educativo. Además, 7 de cada 10 de estos jóvenes no han completado el ciclo básico de educación media (70,3%, que representan el 8,3% del total de jóvenes de 15 a 20 años de edad).

Menos de la mitad de esta población asiste a estudiar y no tiene ni busca empleo, es decir que se trata de estudiantes netos (47,1%), y el 84,9% de ellos aún no completa el ciclo superior de educación media (40% sobre el total de jóvenes entre 15 y 20 años).

## Cuadro I-1.4.5

## JÓVENES DE 15 A 20 AÑOS DE EDAD POR ASISTENCIA A ALGÚN ESTABLECIMIENTO DE EDUCACIÓN Y ACTIVIDAD SEGÚN NIVEL EDUCATIVO MÁXIMO ALCANZADO

NIVEL EDUCATIVO MÁXIMO ALCANZADO	ASISTENCIA A ALGÚN ESTABLECIMIENTO DE EDUCACIÓN Y ACTIVIDAD				
	TOTAL	Asiste y trabaja o busca trabajo	Asiste y no trabaja ni busca trabajo	No Asiste y trabaja o busca trabajo	No asiste, no trabaja y no busca trabajo
<b>TOTAL</b> .....	<b>100,0</b>	<b>13,9</b>	<b>47,1</b>	<b>27,3</b>	<b>11,8</b>
Sin instrucción.....	0,2	N/C	N/C	0,0	0,2
Primaria incompleta.....	3,0	0,2	0,6	1,1	1,1
Primaria completa.....	10,6	N/C	N/C	7,0	3,7
Ciclo básico secundaria incompleto.....	20,2	1,9	8,8	6,3	3,2
Ciclo básico y cursos básicos de UTU incompleto.....	6,5	1,8	3,7	0,9	0,1
Ciclo básico y cursos básicos de UTU completo.....	0,3	N/C	N/C	0,3	0,0
Ciclo básico secundaria completo.....	6,2	N/C	N/C	4,7	1,5
Ciclo superior secundaria incompleto.....	35,7	5,8	24,2	4,4	1,3
UTU cursos superiores o terciarios incompletos.....	4,6	1,5	2,7	0,4	0,1
UTU cursos superiores o terciarios completos.....	0,6	N/C	N/C	0,5	0,1
Ciclo superior secundaria completo.....	2,0	N/C	N/C	1,4	0,6
Formación terciaria incompleta.....	10,0	2,8	7,0	0,1	0,0
Formación terciaria completa.....	0,1	N/C	N/C	0,1	

Fuentes: Elaboración propia en base a la Encuesta Continua de Hogares 2007.

Nota: Todo el país (Año 2007)

## Egreso<sup>26</sup> por ciclo

Para ilustrar cuáles son los niveles de culminación en el sistema educativo nacional, se utilizan las proporciones de individuos que, para determinados grupos etarios, han completado el ciclo educativo del que teóricamente debieran haber egresado entre 2 y 4 años antes. Dadas las expectativas de egreso en tiempo más los años de “tolerancia” al elegir el rango de edad a considerar, esta opción aporta una visión muy precisa del egreso<sup>27</sup>.

Los gráficos que se presentan a continuación muestran los porcentajes de culminación de cada ciclo para su correspondiente rango de edad discriminando por quintil de ingreso, sexo y grandes regiones. Se trata de un indicador que, por su forma de cálculo, se espera resulte estable en el tiempo. De manera que pequeñas variaciones se valorarán de manera ponderada.

Como cabía esperar, el egreso de enseñanza primaria resultó prácticamente universal. Algo más que el 93% de las personas de entre 14 y 15 años habían completado la escuela primaria en 2007. Al observar la conclusión de los estudios correspondientes al ciclo básico de educación media, entre los 17 y 18 años de edad esta cifra se reduce al 64,3% (1,7% más

26 Se considera egresado, a un estudiante inscripto que ha cumplido exitosamente con todos los requerimientos curriculares del ciclo o carrera correspondiente.

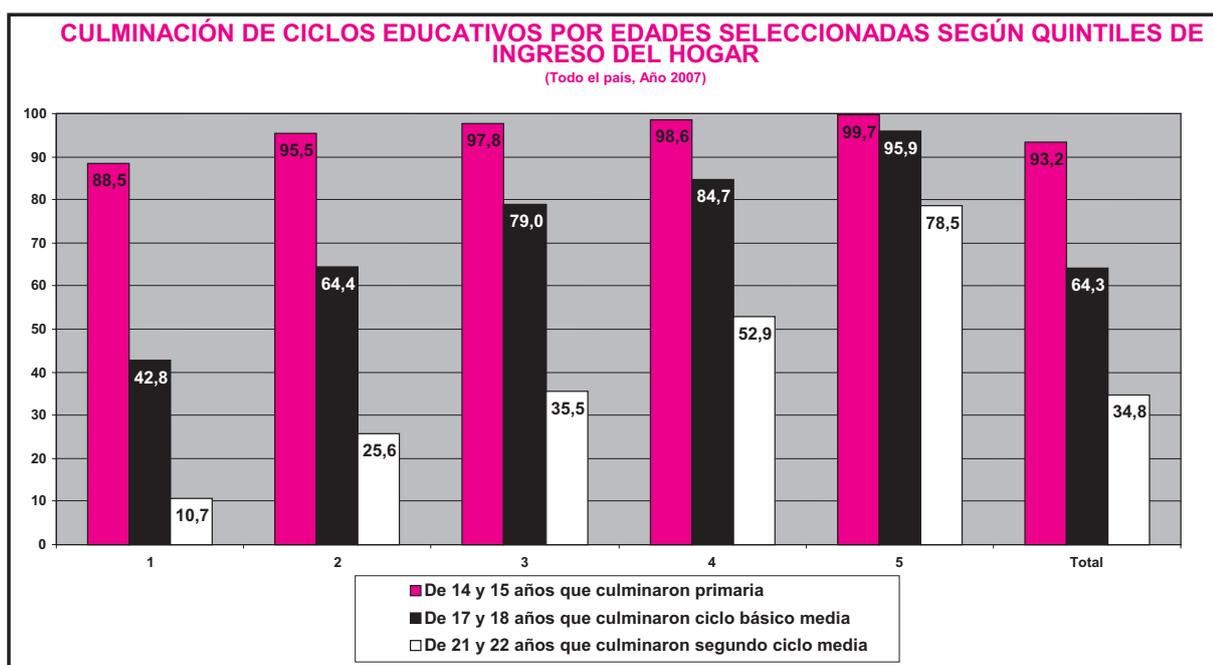
27 Esta es la mejor alternativa posible al no contar con datos de egreso para todos los niveles del propio sistema. Es importante tener en cuenta que este indicador no habla de la eficiencia interna de los subsistemas ya que dentro de los no egresados contará a quienes no accedieron a dicho nivel. En cualquier caso sí nos habla de la “eficiencia interna” de toda la sociedad.

que en 2006, en que el guarismo fue de 63,6%). A su vez, si se considera este dato para todo el ciclo de enseñanza media, éste se reduce a aproximadamente la mitad (34,8%). En este caso los resultados fueron menos favorables que en 2006, donde el 35,4% de los jóvenes con entre 21 y 22 años de edad habían culminado el segundo ciclo de educación media.

Al observar la culminación de los distintos niveles por el ingreso de los hogares, es posible advertir la misma situación que con respecto a la asistencia. A medida que aumenta la escala de ingreso de los hogares aumentan las tasas de culminación en los niveles más altos. Pero es necesario precisar algunos comportamientos específicos.

Primeramente resulta claro que el comportamiento del nivel de culminación de los estudios en consideración de los tramos de ingreso de los hogares, dista de ser homogéneo.

Gráfico I-1.4.7



Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2007.

Si bien la culminación del nivel de instrucción primaria tiende a ser universal, ya que, aún en el primer quintil de ingresos, casi 9 de cada 10 jóvenes con entre 14 y 15 años han logrado completarlo (88,5%). El grado de culminación de los diferentes niveles, en relación con los quintiles de ingresos, muestra un comportamiento muy diferente al comparar los niveles obligatorios con el ciclo superior de educación media: para educación primaria y el ciclo básico de educación media, se verifican rápidamente altos niveles de culminación; mientras que el segundo ciclo de educación media, es mucho más esquivo en los quintiles de ingreso menores. Es decir,

tanto en educación primaria como en el ciclo básico de educación media, se logra superar el promedio de culminación nacional, a partir del segundo quintil de ingresos. En cambio los niveles de culminación del ciclo superior de educación media se encuentran concentrados en los quintiles más altos: en el ciclo superior de educación media no se supera la media de culminación nacional hasta el tercer quintil de ingresos.

Los quintiles uno, dos y cinco globalmente mejoraron en 2007: el porcentaje de jóvenes de 21 y 22 años que culminaron enseñanza media era de 10,7%, 25,6% y 78,5% (en 2006 estos jóvenes representaban el 10%, 24% y 77%, respectivamente). En cambio, estas cifras en los quintiles tres y cuatro alcanzaron en 2007 sólo un 35,5% y un 52,9% de culminación del ciclo (mientras que en 2006 estos porcentajes fueron de 40% y 57%, respectivamente). Se vio que el segundo ciclo de educación media parece indicar un punto de inflexión en relación con la estructura social. Los sectores más desfavorecidos han mejorado, aproximándose por este doble proceso a los sectores medios. En definitiva, en un contexto de pérdida de cobertura general del ciclo superior de educación media, ésta impactó exclusivamente en los niveles socioeconómicos medios, es decir que se abrió en algo la brecha educacional entre el quintil más alto de ingresos y el resto de la población.

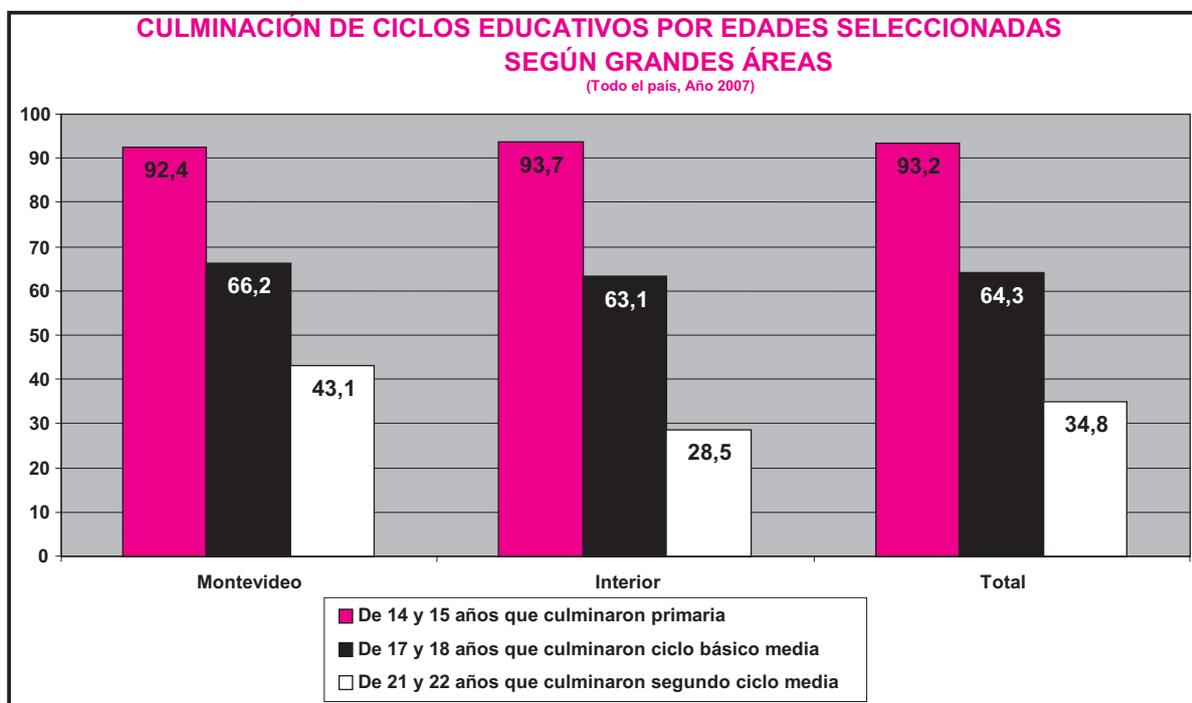
Al realizar el mismo análisis pero ahora con base en la dimensión geográfica, es posible identificar una pauta bastante más moderada pero en la misma dirección. No existen diferencias en la culminación de educación primaria y éstas son muy leves al considerar el ciclo básico. Pero ya resultan de bastante mayor entidad cuando se considera el segundo ciclo de educación media. En Montevideo el 43,1% de los jóvenes entre 21 y 22 años de edad culminaron el segundo ciclo de educación media, en cambio en el resto del país esto ocurrió solamente con el 28,5% de ellos (en 2006 estos mismos valores eran del 44% y 28%, respectivamente).

Al comparar la culminación de ciclos por género, se aprecia que las mujeres alcanzan, en términos globales, a culminar con mayor facilidad que los hombres los diferentes niveles educativos.

Para los tres niveles, el porcentaje de mujeres en la edad seleccionada para el ciclo que efectivamente lo culminó es mayor que el de los hombres. En particular, al considerar la culminación del segundo ciclo de enseñanza media entre los jóvenes de 21 y 22 años, mientras que el 28,9% de los hom-

bres se encuentran en esa situación, entre las mujeres el porcentaje es del 40,7%. Situación que supone un cierto acercamiento entre hombres y mujeres, ya que en 2006 estos mismos porcentajes fueron de 28% y 42,3%.

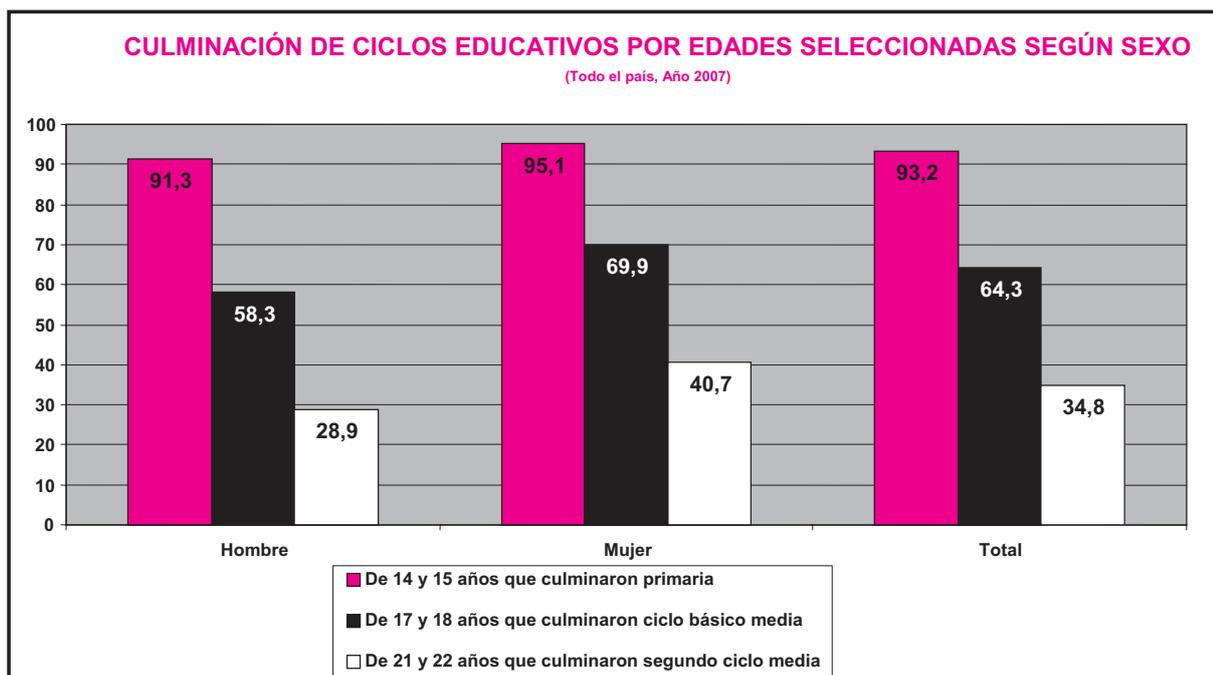
Gráfico I-1.4.8



Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2007.

Elementos que permiten complementar un mapa de la relación existente entre un sistema que pretende, porque debe, ser equitativo y una estructura social en la que se desenvuelve con bastante incomodidad.

Gráfico I-1.4.9



Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2007.

Habiendo culminado una mirada de la población estudiantil, el contexto de la educación y aspectos de cobertura y egreso del sistema en su conjunto, en las próximas secciones se abordará el estudio específico de cada nivel.

### Los Objetivos del Milenio en materia educativa para el Uruguay

Los indicadores presentados en la Sinopsis Estadística permiten conocer el desempeño del sistema educativo en muchos aspectos. Una forma de utilizarlos podría ser la de conocer ese desempeño en relación a determinadas metas establecidas por la sociedad. Los Objetivos del Milenio (ODM) son justamente una serie de metas de desarrollo social en varias áreas a las que acordaron llegar los estados miembros de las Naciones Unidas. Dependiendo del nivel de desarrollo, en algunos países estas metas fueron ajustadas a la realidad local. En el caso uruguayo, la meta nacional relacionada a la educación es algo más exigente que la meta mundial.

**Meta Nacional 3 (Uruguay): Universalización de la educación inicial, universalización de educación secundaria media obligatoria y expansión de la educación media superior.**

A su vez, cada meta se acompaña de una serie de indicadores que permiten evaluar su grado de cumplimiento. Debajo se encuentran los indicadores de educación adaptados a la realidad uruguaya.

#### Indicadores y valores 2007<sup>(\*)</sup>:

- Tasa específica de asistencia al sistema educativo del grupo 3 a 5 por edad simple.
  - 3 años: **53,7%**
  - 4 años: **80,9%**
  - 5 años: **95,5%**
- Tasa neta de asistencia al primer ciclo de secundaria del grupo de 12 a 14 años: **68,2%**
- Tasa neta de asistencia al segundo ciclo de secundaria del grupo de 15 a 17 años **41,9%**

<sup>(\*)</sup> Los indicadores relacionados al seguimiento del cumplimiento de las metas de los ODM son tomados del Observatorio de la Educación de ANEP. Para preservar la serie histórica, estas cifras se limitan a las localidades de 5000 o más habitantes. Los indicadores ODM incorporarán además indicadores de eficiencia del sistema tales como egreso.

Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2007 (INE).

## Educación Inicial

La oferta de Educación Inicial comprende a dos grandes grupos. Por un lado, la educación inicial que atiende fundamentalmente niños de 4 y 5 años. Este ciclo puede ser considerado educación formal en tanto forma parte del ciclo obligatorio de escolarización y cuenta con un fuerte componente de estandarización programática. De hecho, uno de estos niveles (5 años) ya forma parte del ciclo obligatorio de educación y el nivel 4 lo será a partir de 2009<sup>28</sup>. Pero la educación a los niños de 0 a 5 años no se limita a este grupo, también es posible identificar instituciones que atienden niños menores de 6 años pero más concentrados en las edades tempranas (de 0 a 3 años). Son los Centros de Educación Infantil Privados, que además deben estar registrados en el Registro Nacional de Guarderías del Minis-

<sup>28</sup> En este sentido, es interesante recordar que, tal como lo muestra el análisis de la tasa de asistencia por edades simples, el sistema uruguayo prácticamente ha universalizado el acceso de los niños de 5 años a la educación.

terio de Educación y Cultura. En esta categoría también se encuentran los centros CAIF que son de naturaleza privada en su forma de administración aunque reciben financiamiento y supervisión estatal.

Para sintetizar la realidad de la educación de 0 a 5 años en el Uruguay, sería posible establecer las siguientes categorías:

• **Centros administrados o supervisados por el Consejo de Educación Primaria (CEP):**

- Clases de educación inicial en establecimientos de educación primaria públicos o privados. Se trata de escuelas y colegios que cuentan con clases jardineras del propio establecimiento que atienden a niños de 4 y 5 años de edad.
- Jardines de infantes públicos supervisados por el Consejo de Educación Primaria (CEP); son jardines de infantes administrados por ANEP o jardines privados autónomos aunque asociados a algún colegio que brinda educación primaria.

• **Centros de Educación Infantil (CEI).** Estas instituciones son aquellas que deben estar registradas en el Registro Nacional de Guarderías. En su enorme mayoría se trata de centros privados, aunque incluye los públicos no dependientes de ANEP. Para ser considerado para su inscripción, los niños deben asistir al menos doce horas semanales y no ofrecer educación primaria.

• **Centros del Plan CAIF.** Son centros privados que forman parte de una red financiada y supervisada por el Plan de Centros de Atención a la Infancia y la Familia del INAU. De acuerdo a la normativa legal, hasta marzo de 2008, y en la medida que se trata de centros privados y no ofrecen educación primaria debían estar inscriptos en el Registro Nacional de Guarderías del MEC<sup>29</sup>. En esta situación se encuentran los llamados CAIFs de jornada completa ya que existe otra modalidad semanal, pero donde los niños asisten menos de 12 horas semanales.

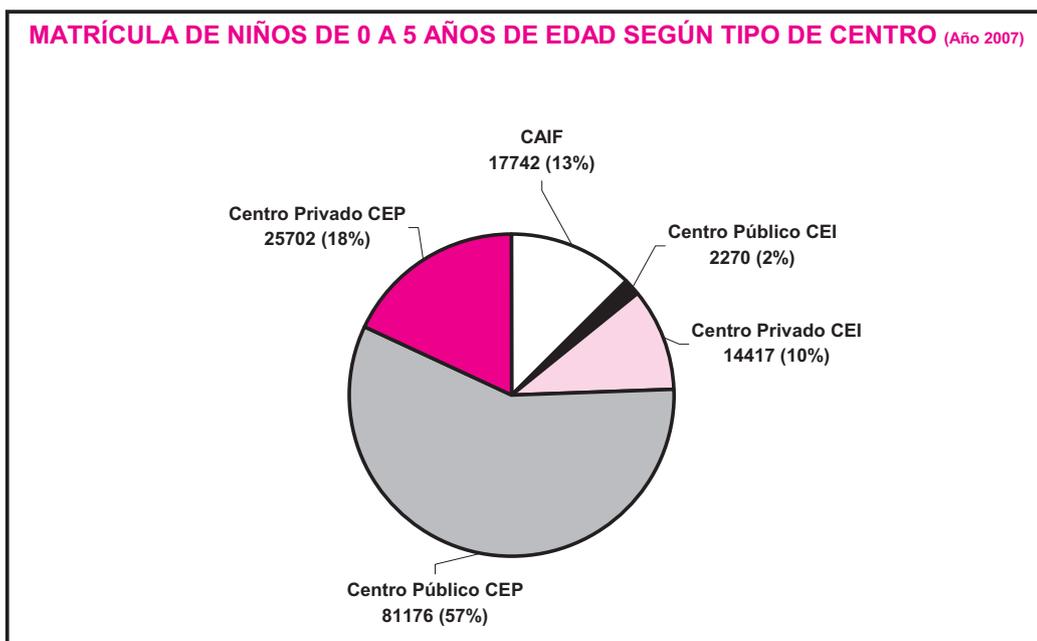
Gracias a la realización del Censo 2007 de Centros de Educación en la Primera Infancia, los micro-datos del Sistema de Información Para la Infancia (SIPI) del INAU y de los centros administrados y supervisados por

29 A partir de marzo de 2008 (Decretos Presidenciales EC-820 y EC-829, del 14 y 31 de marzo de 2008, respectivamente), la normativa vigente establece que el registro de los CAIF no forme necesariamente parte del Registro Nacional de Guarderías del MEC.

el CEP, se puede dar cuenta del conjunto de la educación de niños de 0 a 5 años.<sup>30</sup>

En el gráfico que sigue es posible encontrar la estructura y matrícula de la atención de niños de 0 a 5 años en Uruguay de acuerdo a la síntesis recién reseñada de este nivel en nuestro país.

Gráfico I-1.4.10



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Departamento de Estadística del CEP, Sistema de Información para la Infancia de INAU y Censo de Centros en la Primera Infancia 2007

De los algo más de 141 mil niños de 0 a 5 años que asisten a algún centro de educación, casi 6 de cada 10 (57%) lo hacen en un centro público administrado por el CEP. Con un nivel de participación menor, los niños asisten a centros privados supervisados por el CEP (18%), centros CAIF (13%) y centros privados supervisados por el MEC (10%). Los restantes niños asisten a centros públicos<sup>31</sup> supervisados también por el MEC (2%).

Como se había mencionado, la asistencia a una u otra modalidad tiene mucho que ver con la edad del niño. En el siguiente gráfico es posible observar la forma en que los niños de distintas edades asisten a cada uno de los tres universos considerados (CEP, CEI y CAIF)<sup>32</sup>.

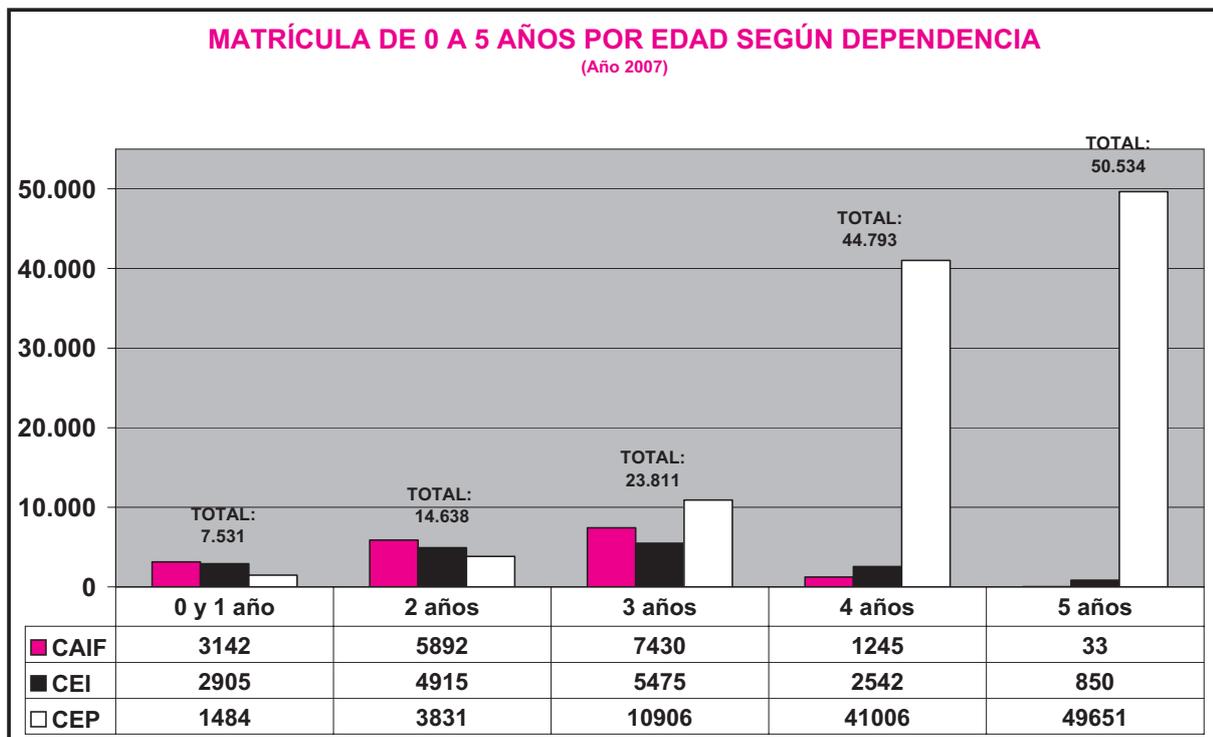
30 Los datos de CAIF y los de los CEI privados corresponden a mayo de 2007 mientras que los del CEP a diciembre. Además, no se tienen en cuenta los centros CAIF de la "modalidad semanal" en tanto los niños no asisten 12 horas o más por semana. Finalmente, el censo de centros de educación en la primera infancia abarca el universo de Montevideo, las localidades de 2000 o más habitantes de Canelones y las de 5000 o más del resto del país.

31 Son aquellos cuya gestión (por ejemplo, contratación de personal) está a cargo de entidades públicas (por ejemplo, Intendencias Municipales del Interior y Entes Autónomos).

32 Debe tenerse en cuenta que es posible que un mismo niño se encuentre inscripto en más de un tipo de establecimiento. Por ejemplo, un niño puede asistir a una clase de jardinera de una escuela durante 4 horas y, el resto del tiempo, estar inscripto en un CEI.

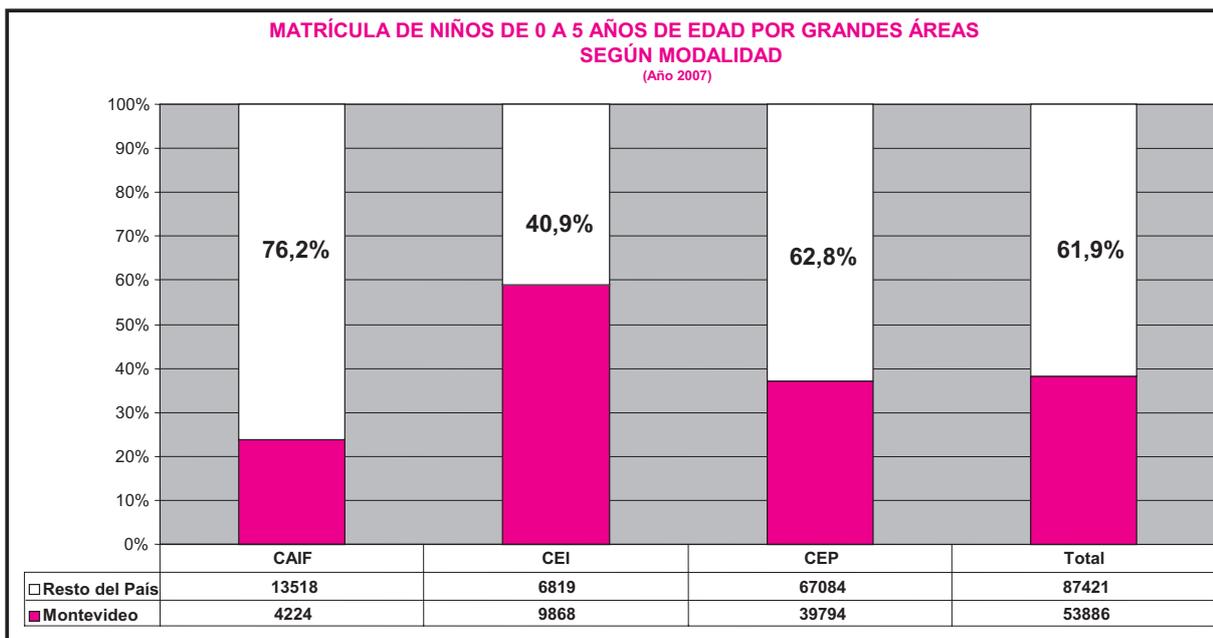
La mayoría de los niños que registran asistencia a algún establecimiento educativo tienen 4 o 5 años. En efecto, más de dos terceras partes de estos niños tienen 4 (31,7%) o 5 años (35,8%). Y la casi totalidad de ellos lo hace a un Centro, ya sea público o privado, administrados o supervisado por el Consejo de Educación Primaria (91,5% y 98,3%, respectivamente).

Gráfico I-1.4.11



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Departamento de Estadística del CEP, Sistema de Información para la Infancia de INAU y Censo de Centros en la Primera Infancia 2007.

Gráfico I-1.4.12

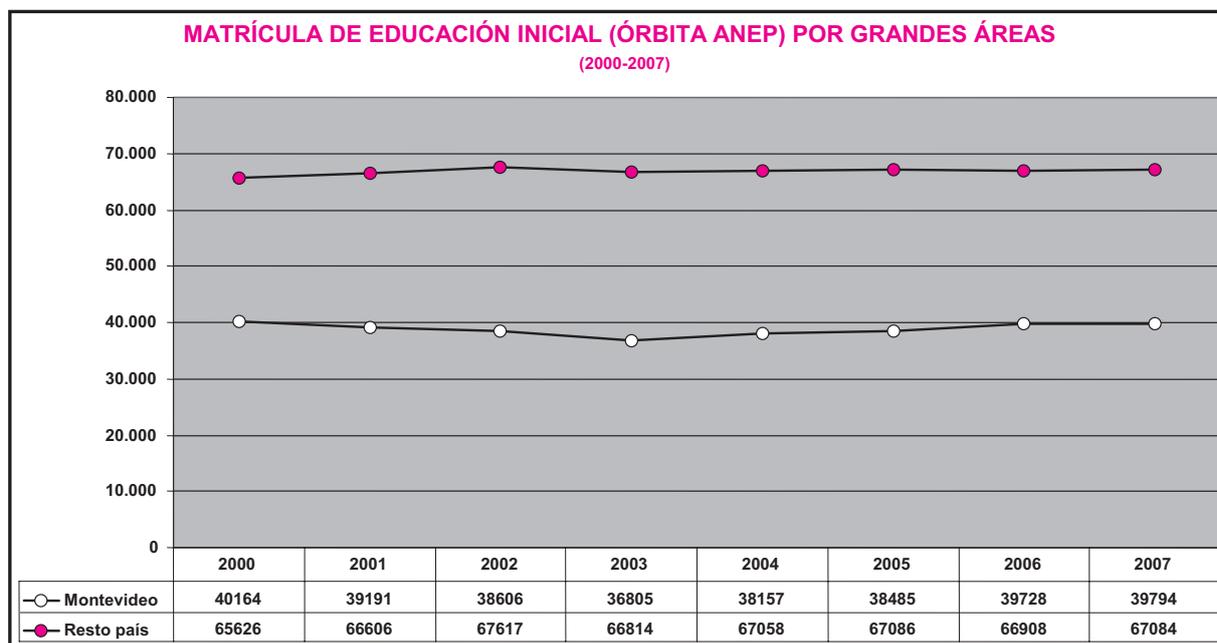


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Departamento de Estadística del CEP, Sistema de Información para la Infancia de INAU y Censo de Centros en la Primera Infancia 2007.

Si se toma en consideración la distribución de la matrícula entre Montevideo y en el resto del país, se pone en evidencia que, si bien en términos generales 6 de cada 10 de estos alumnos se encuentran en el interior, la estructura por grandes regiones depende de la modalidad de atención. Como surge del gráfico anterior, mientras que en los CAIF hay en términos proporcionales más niños en el resto del país que en la capital, en los CEI se da la situación inversa<sup>33</sup>. Los centros administrados o supervisados por el CEP se distribuyen en forma análoga al total de la matrícula (37,2% en Montevideo y 62,8% en el resto del país). Esto en realidad es natural ya que del conjunto de niños dos terceras partes están matriculados en estos centros, pesando de forma decisiva sobre la distribución total.

En cuanto a la forma de administración, en la medida que prácticamente la totalidad de los CEI y CAIF son privados, sólo vale la pena hacer esta discriminación para los centros bajo la órbita del CEP. En el siguiente gráfico se presenta la evolución 2000-2007 de la matrícula en la órbita ANEP.

Gráfico I-1.4.13



Fuente: Departamento de Estadística del CEP

La matrícula de educación inicial, al compararla entre Montevideo y el resto del país, evidencia, en el marco de una evidente estabilidad relativa, un comportamiento algo diferente. En Montevideo la matrícula, que hubiera descendido sensiblemente entre 2000 y 2003 (3.359 matriculados menos), revierte esta tendencia creciendo hasta 2006, y aún se incrementa

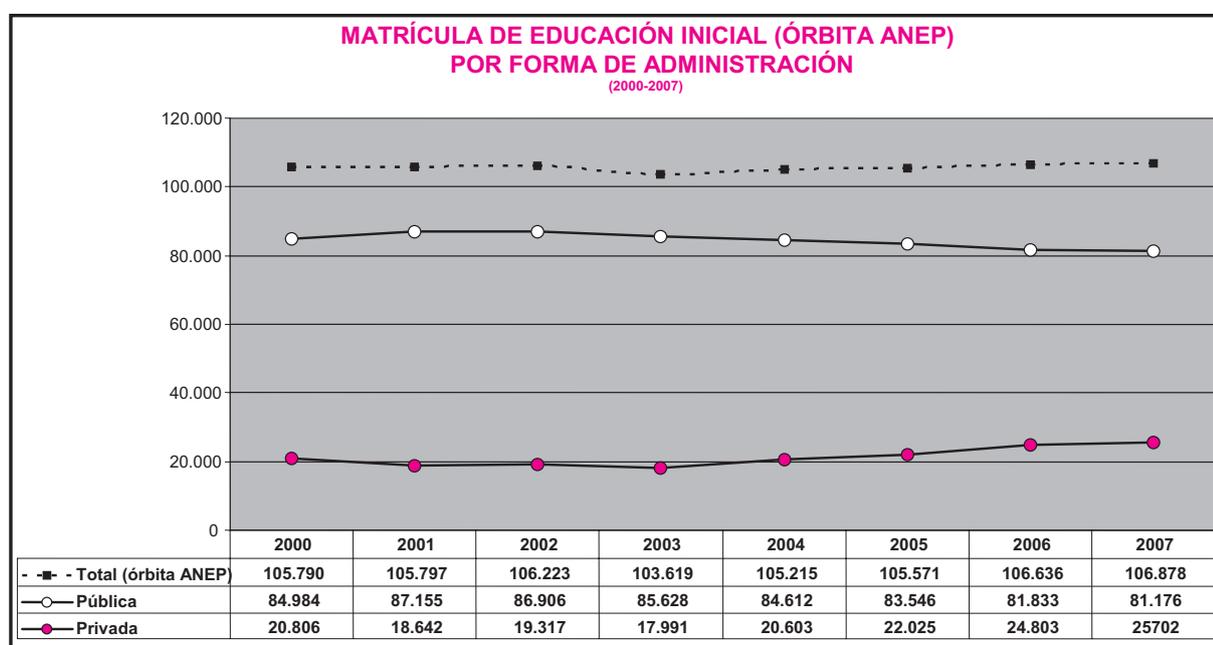
<sup>33</sup> En este caso puede afectar levemente el hecho que el censo de centros en la primera infancia no alcanzó las localidades de menos de 2000 habitantes en Canelones y de menos de 5000 fuera de Montevideo y Canelones.

un poco en 2007 (entre 2003 y 2007 se registran 2.989 matriculados más). Recuperación que no ha permitido aún alcanzar el nivel de 2000.

En el resto del país se observa un comportamiento que, luego de un crecimiento sostenido entre 2000 y 2003 (en este período se incrementa la matrícula en 1.991 niños), resulta relativamente estable. Por término medio, detenta, entre 2003 y 2007, unos 66.990 matriculados (entre 2000 y 2007 la matrícula de educación inicial, en valores brutos, sólo incorpora 1.458 estudiantes).

Si se toma como parámetro poblacional las proyecciones publicadas por el INE, con datos del CEP, la tasa neta de matrícula entre los niños de 4 años es del 84% y entre los niños de 5 años del 99,3%.

Gráfico I-1.4.14



Fuente: Departamento de Estadística del CEP.

En primer lugar vale destacar el liderazgo absoluto del sector público en cuanto a cantidad de alumnos matriculados. En general, es posible encontrar una relativa estabilidad tanto para la educación pública como la privada. La matrícula de la educación pública luego de un aumento en el 2001, comienza un proceso de disminución continua a un ritmo muy similar hasta el 2005 (en el entorno de 1000 matriculados menos por año), con una baja algo mayor en 2006, y casi estabilizándose hacia el 2007 en que desciende muy poco (1.713 y 657 matriculados menos respectivamente; el saldo 2007-2000 es de -3.808). También en un marco de estabilidad, la educación privada presenta una evolución más irregular con subidas y bajadas a lo largo del período, aunque en los últimos cuatro años ha presen-

tado incrementos consecutivos que hace que la matrícula del año 2007 sea mayor en casi 5 mil niños que la del 2000, que es el punto más alto del período analizado (el saldo 2007-2000 es de 4.896 matriculados más).

En síntesis, al estudiar el conjunto de niños de 0 a 5 años que asisten a educación en la primera infancia o inicial, se observa una expansión importante de la cobertura en niños de 4 y 5 años. Esta expansión está liderada por los centros supervisados directamente por el CEP. Aproximadamente una tercera parte de la matrícula de este nivel tiene 3 años o menos y está atendida en su mayoría por CEI y CAIF.

## Educación Primaria

Dentro de la educación primaria se cuentan dos grandes modalidades: la educación común y la educación especial.

La educación especial se imparte para niños con discapacidades. En términos proporcionales, la cantidad de niños matriculados en educación especial<sup>34</sup> constituye el 3,5% de la matrícula total del nivel primario. En la próxima tabla se caracteriza dicha matrícula por la forma de administración y región.

Cuadro I-1.4.6

MATRÍCULA EN EDUCACIÓN PRIMARIA ESPECIAL POR REGIÓN Y FORMA DE ADMINISTRACIÓN		
REGIÓN Y FORMA DE ADMINISTRACIÓN	Cantidad absoluta	Porcentaje
<b>TOTAL</b> .....	<b>12.074</b>	<b>100,0</b>
<b>REGIÓN</b>		
Montevideo .....	5.704	47,2
Resto del país .....	6.370	52,8
<b>FORMA DE ADMINISTRACIÓN</b>		
Público .....	7.913	65,5
Privado .....	4.161	34,5

Fuentes: Departamento de Estadística del CEP

A diferencia de las restantes modalidades de educación básica, la matrícula en educación primaria especial se distribuye en prácticamente dos mitades entre Montevideo y el resto del país. Se podría suponer la subrepresentación relativa de la población del interior en la modalidad de educación especial. Extremo que podría deberse en primer lugar, a un problema de oferta insuficiente en el interior del país para las diversas discapacidades a las que es necesario atender. Otra posible explicación podría ser de carácter pedagógico: que en el interior el criterio de pasaje de un alumno a

<sup>34</sup> Por la propia naturaleza de esta modalidad es posible que la estructura de edades de esta matrícula supere la edad teórica del ciclo.

educación especial sea más restrictivo que en la capital. En cualquier caso ambas reflexiones (y otras que pudieran surgir) merecerían un análisis más profundo. Se trata de una matrícula que, con altibajos, se mantiene estable en el tiempo.

En cuanto a la forma de administración, en la educación especial predomina (aunque en menor medida que en el resto de la educación primaria) la matrícula del subsistema público, que concentra a las dos terceras partes de los alumnos. Entre 2005 y 2006 la educación especial privada experimenta un aumento muy importante (de casi el 50%), que luego se estabiliza hacia el 2007, creciendo algo más aún en el resto del país. De acuerdo a la oficina productora de estadísticas de educación primaria, dicho aumento obedece más a una expansión de la supervisión sobre centros privados que a un crecimiento real.

A continuación el análisis se centrará en la matrícula de educación primaria común. Se intentará caracterizarla, además de por la forma de administración y su distribución entre Montevideo y el resto del país, por rendimiento y abandono intermitente.

La primera gran clasificación que podría realizarse dentro de la educación común (aplicable a la educación pública) es entre educación rural y educación urbana. El CEP cuenta con una vasta red de establecimientos en todo el país, incluyendo las zonas más alejadas de los centros urbanos. Más de la mitad de las escuelas de educación primaria se encuentran enclavadas en medios rurales.

La siguiente tabla muestra la matrícula atendida en dichos centros. En ninguno de los años considerados el porcentaje de matrícula rural supera el 6,6% de la matrícula de educación primaria común (punto máximo registrado en 2006). Por supuesto esto es función del tamaño muy reducido de estos establecimientos en términos de cantidad de alumnos, lo que se traduce en que la matrícula mencionada es atendida prácticamente por la mitad de las escuelas del país<sup>35</sup>. Mientras que la matrícula de educación primaria se ha reducido (en casi 6.000 alumnos), en términos relativos, en 2007 la matrícula urbana creció y la rural decreció (pasó de 93,4% a 93,5% y de 6,6% a 6,5%, respectivamente).

35 El tamaño promedio de las escuelas rurales era en 2003 de 16 alumnos. Ver ANEP (2004) Monitor Educativo de Educación Primaria (Escuelas públicas 2003) Cuarta Comunicación de Resultados: Caracterización de las escuelas rurales: contextos, recursos y resultados. Montevideo: ANEP-CODICEN.

Cuadro I-1.4.7

MATRÍCULA EN EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA COMÚN POR AÑO LECTIVO SEGÚN ÁREAS DEMOGRÁFICAS (2000 – 2007)

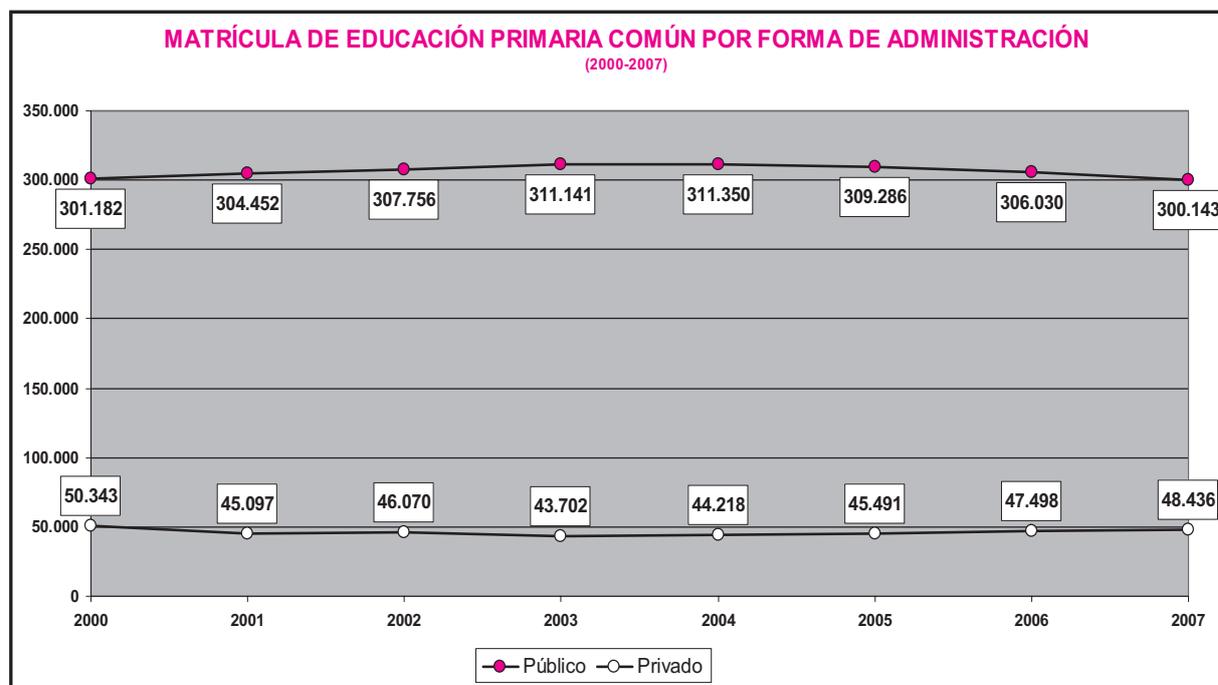
ÁREAS DEMOGRÁFICAS	AÑO LECTIVO							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Urbana .....	285.077	288.168	291.484	294.182	293.879	292.143	285.826	280.554
Rural .....	16.105	16.284	16.272	16.959	17.471	17.143	20.204	19.589
<b>% urbana.....</b>	<b>94,7</b>	<b>94,7</b>	<b>94,7</b>	<b>94,5</b>	<b>94,4</b>	<b>94,5</b>	<b>93,4</b>	<b>93,5</b>

Fuentes: Departamento de Estadística del CEP

En el gráfico próximo se presenta la matrícula de educación primaria común discriminada por forma de administración.

Al analizar la matrícula de educación primaria por forma de administración, se pone de manifiesto la pauta histórica de lo ya expresado: la fuerte concentración en el subsistema público de la matrícula de nuestro sistema educativo.

Gráfico I-1.4.15



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Departamento de Estadística del CEP

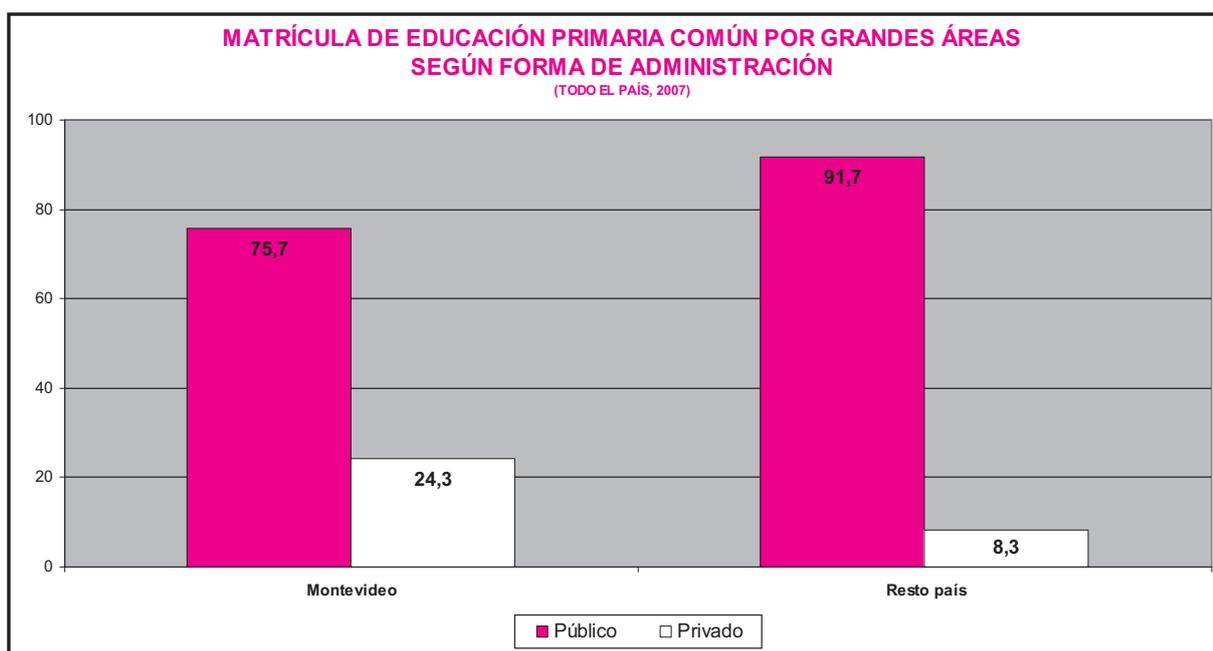
También es posible observar cómo la matrícula privada, desde el año 2004, no deja de incrementarse, entre otras posibles razones, por efecto de la recuperación económica posterior a la crisis del 2002, aunque aún sin llegar a alcanzar los valores del año 2000 (en este caso seguramente también opere el efecto demográfico señalado con anterioridad).

En correspondencia con el fenómeno recién señalado, la educación pública comienza en el 2005 el proceso de disminución de matrícula (precedido por un estancamiento en 2004) que, de acuerdo a las proyecciones y

estudios específicos seguirá acentuándose en los próximos años (el saldo 2007-2004 es de 11.207 matriculados menos).

Uno de los rasgos más salientes de la distribución de la matrícula por forma de administración es que la penetración de los centros privados es, en términos proporcionales, mucho mayor en Montevideo que en el interior. Mientras que en la capital algo menos de la cuarta parte de los alumnos de educación primaria común asiste a algún establecimiento privado, esta proporción se reduce a algo más de 8 puntos porcentuales en el resto del país.

Gráfico I-1.4.16

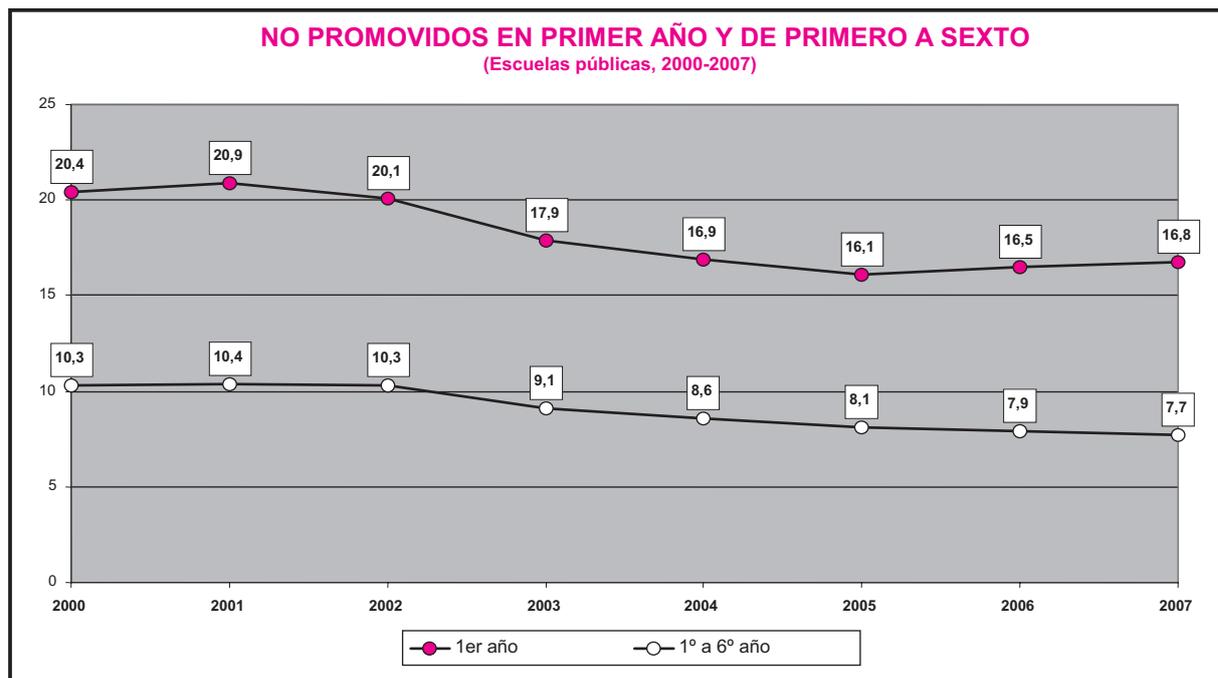


Fuente: Departamento de Estadística del CEP

**La no aprobación de 1° a 6° presentó una leve disminución, estabilizando una tendencia muy pausada de disminución**

En los dos gráficos que siguen se presentan indicadores de resultados educativos para el subsistema de educación primaria: la cantidad de alumnos no promovidos (en primer año, de una parte, y para la totalidad de los años, de la otra) y el abandono intermitente. Sobre esto vale una aclaración: la no promoción constituye una aproximación a los resultados educativos, aunque no es en sí mismo un indicador “puro” de cuánto aprenden los niños. En cualquier caso, existe consenso en que no es un dato positivo que un sistema presente una proporción importante de niños que no hayan aprobado el pasaje al año siguiente.

Gráfico I-1.4.17



Fuente: Monitor Educativo de Enseñanza Primaria. ANEP

En cuanto al abandono intermitente (el porcentaje de niños que asistieron menos de 70 días durante el año), es necesario tener presente que si bien puede ser considerado un indicador de resultados educativos, se trata de una variable donde más allá del rol que pueda cumplir la escuela, en muchos casos trasciende rotundamente al propio sistema educativo y se inscribe en problemáticas sociales más generales.

**La no aprobación en primer año experimenta el crecimiento, iniciado en 2006, luego de cinco años de caída. Se detuvo el movimiento sostenido en la baja y parece tender al crecimiento.**

Como puede observarse en este gráfico, uno de los rasgos distintivos de la no aprobación en la educación primaria pública es que, en términos relativos, es claramente superior en el primer año que en el conjunto de la población. Además, tanto en el año 2006 como en el 2007, esta proporción en primero más que duplica a la de primero a sexto (16.5% y 7.9% y 16,8% y 7,7%, respectivamente).

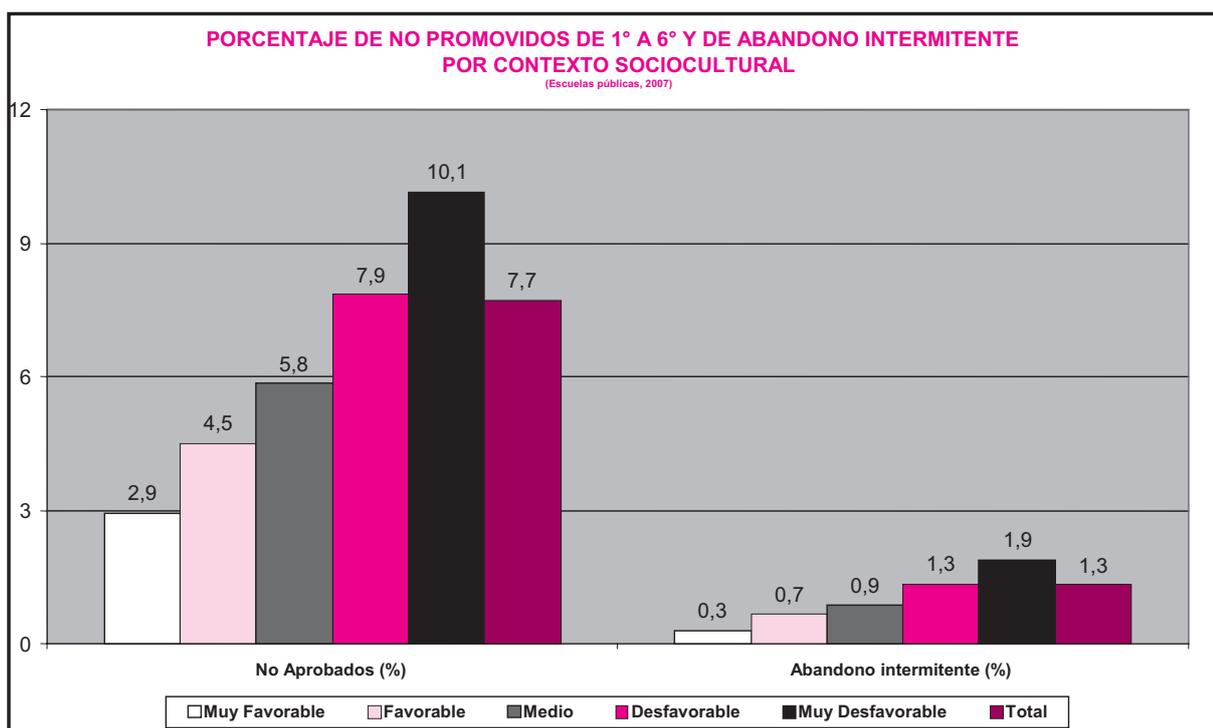
La no aprobación es, probablemente, uno de los indicadores que más se espera encontrar vinculado a diferencias socioculturales entre los alumnos. Un contexto sociocultural más desfavorable<sup>36</sup>, se presume articula varios

<sup>36</sup> El contexto sociocultural de una escuela es una variable que puede asumir cinco categorías: Muy desfavorable, desfavorable, medio, favorable o muy favorable. El contexto que se presenta en este Anuario corresponde a la actualización realizada en el año 2005 por parte del Área de Investigación y Estadística Educativa del CODICEN. Sobre este tema ver ANEP (2007) Relevamiento de Características Socioculturales de las escuelas públicas del Consejo de Educación Primaria 2005. Montevideo: Área de Investigación y Estadística Educativa de CODICEN.

de los elementos de estructura social que ya se observa en su distribución desigual. Si el sistema educativo efectivamente encuentra problemas de ajuste al chocar con las diferentes caras de lo social, corresponde entonces esperar que el rendimiento escolar de los matriculados se distribuya en consonancia con ellas.

Mientras que en las escuelas de contexto sociocultural muy desfavorable el nivel de no aprobación en 2007 alcanzó el 10,1% (cayendo en relación al 2006 0,5%), la misma ascendió a 2,9% en las escuelas de contexto muy favorable (cayendo un 0,3%). El contexto sociocultural ordena la repetición para todas las categorías: a mejor contexto menor porcentaje de no aprobados: Esta proporción es tres veces mayor al comparar los extremos de la escala, y esto sí parece no variar en el tiempo: en 2005 alcanzó el 11,1% y el 3,4%; en 2006 el 10,6% y el 3,2%; y en ahora, es decir en 2007, el 10,1% y el 2,9%, respectivamente. El indicador mejora, pero las distancias en que se ven afectados los matriculados no.

Gráfico I-1.4.18



Fuente: Monitor Educativo de Enseñanza Primaria. ANEP

Una situación similar sucede con el abandono intermitente<sup>37</sup>. Este indicador presenta valores tres veces más altos en las escuelas de contexto

37 El abandono intermitente consiste en la cantidad de niños que asistieron menos de 70 días a clase durante el año lectivo. Cuando un niño asiste más de 70 días, pero menos de 140 días al año, se le tipifica como "Asistencia insuficiente". Estos indicadores forman parte del Monitor Educativo de Enseñanza Primaria de ANEP (producto conjunto de la Gerencia de Investigación del CODICEN y el Departamento de Estadística Educativa del CEP). El adjetivo "intermitente" refiere al hecho que si bien esta cantidad de asistencias implica que el niño ha abandonado la escuela, las cifras de egreso prácticamente universal de primaria sugieren que dicho abandono no es permanente ya que en algún momento el niño se reintegra al sistema y finaliza el ciclo. Sobre el abandono en las escuelas públicas ver: ANEP (2004) Serie Estadística N°4 La Deserción

sociocultural muy desfavorable respecto a las de contexto favorable (1,9% frente a 0,3%). Pero a diferencia de lo evidenciado para con la no aprobación, la brecha del impacto social, además, aumenta: en 2005 era del 1,5% y 0,4%; en 2006 del 1,6% y 0,4%; y en 2007 del 1,9% y 0,3%, respectivamente. Independientemente de la gravedad que conlleva la sola presencia de este tipo de casos y su evolución, vale destacar que en términos cuantitativos su presencia es muy baja.

Finalmente, se abordará dos estrategias complementarias recientes y de primer interés educativo: el Programa de Educación Física Escolar y el Programa de Maestros Comunitarios.<sup>38</sup>

El Programa de Educación Física Escolar se encuentra presente en 274 establecimientos de todo el país, encontrándose el 41% de los mismos en Montevideo y los demás en el resto del país. La innovación consiste en la incorporación de un docente de Ed. Física plenamente integrado al centro escolar, es decir un miembro más del colectivo docente y como tal con un fuerte vínculo con los alumnos, docentes y familias que se acercan a la escuela.<sup>39</sup>

En estos establecimientos, 294 docentes atienden a 101.784 estudiantes, es decir que en promedio cada uno trabaja con un total de 346 alumnos<sup>40</sup>. La proporción de docentes reproduce, con una levísima presencia superior en el resto del país, la distribución verificada para los estudiantes (40% de los docentes en Montevideo; la razón estudiantes / docentes es de 370 en Montevideo y de 330 en el resto del país).

#### Cuadro I-1.4.8

##### EDUCACIÓN FÍSICA ESCOLAR SEGÚN GRANDES ÁREAS

GRANDES ÁREAS	Escuelas	Profesores	Alumnos atendidos
<b>Total del país .....</b>	<b>274</b>	<b>294</b>	<b>101.784</b>
Montevideo.....	101	118	43.645
Resto del país.....	173	176	58.139

Fuente: Coordinación Técnica INFAMILIA / CEP INFAMILIA

en Educación Primaria en Cifras. Montevideo: ANEP.

38 Programa de Educación Física Escolar, Coordinación Técnica INFAMILIA / CEP INFAMILIA. MIDES, [www.infamilia.gub.uy](http://www.infamilia.gub.uy) (2008).

39 El 9 de agosto del 2005, el Consejo Directivo Central de la ANEP corroboró la aprobación que ya habían realizado el Consejo de Educación Primaria y el Ministerio de Turismo y Deporte del Programa de Educación Física Escolar. La Educación Física estaba establecida dentro del sistema educativo formal pero, independiente al mismo. Hoy se integra la Educación Física al sistema educativo escolar formal en Educación Primaria en los niveles inicial y escolar, trascendiendo la visión y la práctica docente tradicional de la educación física.

40 Cada Profesor de Educación Física trabaja con todos los grupos de la escuela, de 1° a 6° grado, con una carga horaria semanal de 22 horas de lunes a viernes (incluyendo la posibilidad de actividades los días sábado). En los casos de escuelas con matrícula superior a ochocientos alumnos se contó con dos docentes por centro escolar. MIDES, Infamilia

En cuanto al Programa de Maestros Comunitarios<sup>41</sup>, cuyos objetivos son el de reducir la deserción escolar, mejorando el relacionamiento entre la escuela y la comunidad, y brindar apoyo pedagógico específico a los niños con bajo rendimiento escolar<sup>42</sup>, en 2007 se implementó en 331 establecimientos, con 552 docentes, atendiendo a un total de 18.001 alumnos en todo el territorio nacional.

Cuadro I-1.4.9

## PROGRAMA DE MAESTROS COMUNITARIOS SEGÚN GRANDES ÁREAS

GRANDES ÁREAS	Escuelas	Maestros comunitarios	Alumnos atendidos
<b>Total país .....</b>	<b>331</b>	<b>552</b>	<b>18001</b>
Montevideo .....	98	201	6355
Resto del país .....	233	351	11646

Fuente: Coordinación Técnica INFAMILIA / CEP INFAMILIA

Así cada docente trabajó en promedio con un total de 33 alumnos. Las proyecciones previas estimaban una cobertura de 28.000 con 553 docentes, es decir que se esperaba que cada profesional atendiera a 51 niños.

El 35,3% de los estudiantes concurren a escuelas en Montevideo, atendidos por el 36,4% de los docentes. Como en el caso del Programa de Educación Física Escolar, la distribución en grandes áreas de los docentes, es proporcional a la cantidad de estudiantes.

## Educación Media

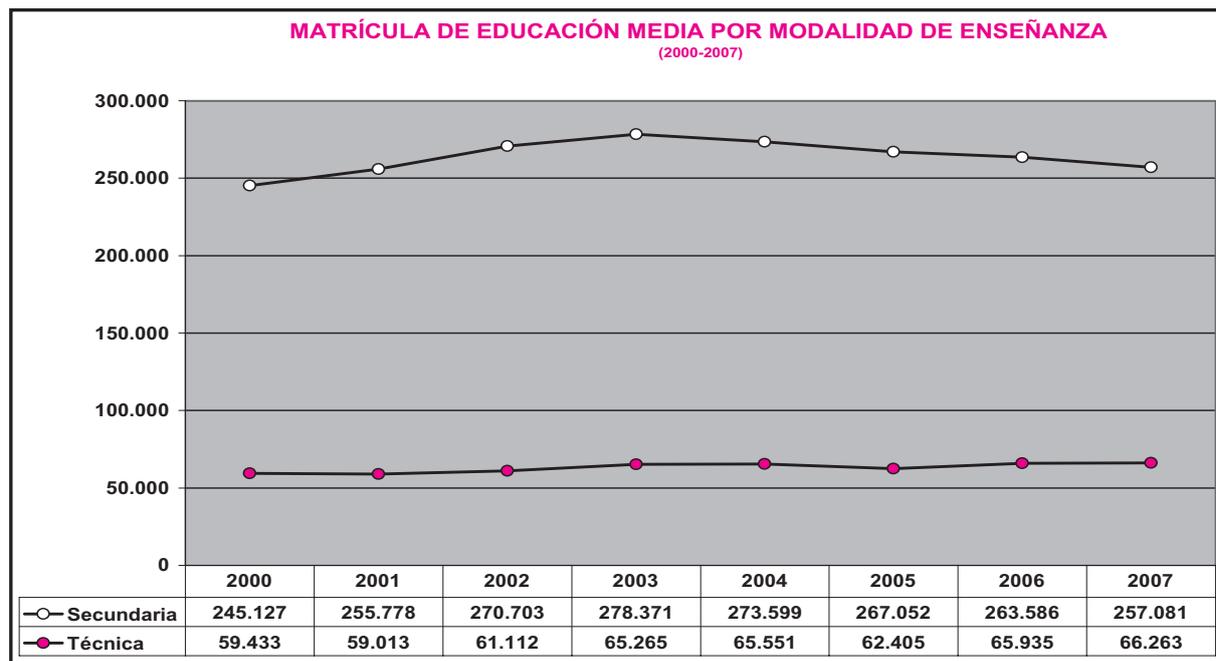
Es necesario aclarar que en la presente edición se ha avanzado aún más en la desagregación de la información correspondiente tanto a la oferta educativa del Consejo de Educación Secundaria como a la del Consejo de Educación Técnico Profesional – Universidad del Trabajo del Uruguay. El objetivo, como se señalara en la introducción a la presente edición del Anuario, es integrarla por niveles educativos, abandonando aquí su lectura institucional, favoreciendo una mayor comprensión del nivel educativo alcanzado por la población.

Los siguientes dos gráficos presentan información relativa a educación media de forma genérica. Luego se dedicará espacio para discutir cada uno de los ciclos que la integran.

41 El Programa de Maestros Comunitarios (PMC) apunta a construir un nuevo modelo de escuela en los contextos de alta vulnerabilidad social, incorporando mayor tiempo pedagógico para los alumnos así como trabajo con las familias y la comunidad en estas escuelas que funcionan en jornadas de cuatro horas diarias.

42 Programa de Maestros Cumunitarios. MIDES, Infamilia, , [www.infamilia.gub.uy](http://www.infamilia.gub.uy) (2008).

Gráfico I-1.4.19



Fuente: Departamentos de Estadísticas del CEP, CES y CETP

Nota: Incluye Ciclo Básico Rural, enseñanza secundaria y enseñanza técnica

La educación técnica, que se mantuviera relativamente estable entre 2000 y 2001, crece luego de 2002, es decir a partir de la crisis, sólo registrando un significativo descenso en 2005: entre 2000 y 2002 la matrícula se incrementa en 1.679 estudiantes (a un promedio de 840 por año); entre 2002 y 2007, el incremento fue de 5.151 matriculados (es decir, un promedio de 1.030 por año; aún absorbiendo el impacto negativo de la caída en la matrícula de 2005, el crecimiento resulta significativamente mayor).

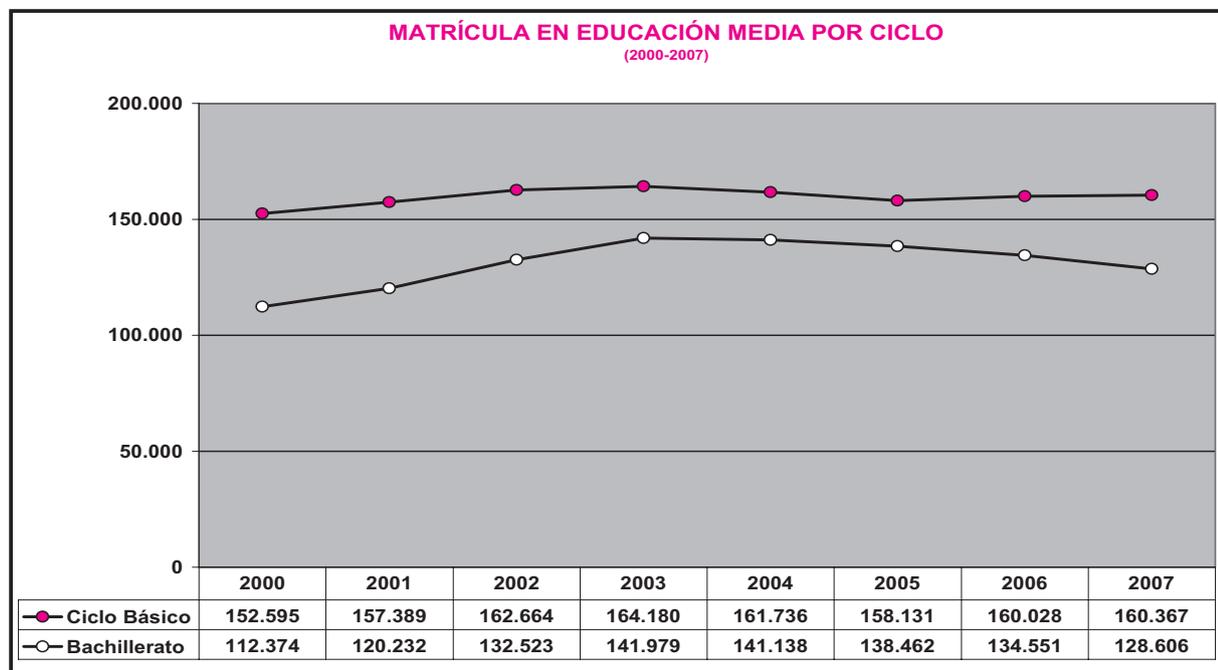
En cambio la educación media común, al inicio de la serie y al final de la misma, sigue comportamientos diferentes y, en ambos casos, estables en el tiempo:

1. Se incrementa, entre 2000 y 2003, a una razón media de 11.081 jóvenes matriculados más por año.
2. Sin embargo, entre 2003 y 2007, la pérdida de matrícula de la educación media común es de 5.323 estudiantes menos promedio por año.

Al examinar ambos ciclos en su evolución comparada, se observa que el que fuera un comportamiento similar hasta 2005, se transforma en divergente a partir de dicho año. En efecto, si bien se acercan levemente el uno al otro, ambos ciclos crecen entre 2000 y 2003 y luego pierden matrícula entre 2003 y 2005. Sin embargo a partir de 2005, el Bachillerato continúa perdiendo estudiantes (entre 2003 y 2007, el Bachillerato pierde 13.373 matriculados: un ritmo medio de 3.343 estudiantes menos cada año). Sin

embargo, el Ciclo Básico los recupera: la matrícula del Ciclo Básico incorpora entre 2005 y 2007 2.236 jóvenes (es decir que crece a un ritmo medio de 1.118 estudiantes por año).

Gráfico I-1.4.20



Fuente: Departamentos de Estadísticas del CEP, CES y CETP

Nota: Incluye Ciclo Básico Rural, enseñanza secundaria y enseñanza técnica

Tomando como parámetro de cálculo, las proyecciones poblacionales publicadas por el INE<sup>43</sup> para las edades correspondientes a cada uno de los ciclos, las tasas brutas de asistencia demuestran estabilidad, para la matrícula del Ciclo Básico (97,5% y 97,5%, al comparar 2005 con 2007, respectivamente) y decrecimiento relativo de la matrícula, para el Bachillerato (86,7% y 80,5%, entre 2005 y 2007, respectivamente<sup>44</sup>).

## Ciclo Básico de Educación Media

En el marco del Ciclo Básico de educación media, se deben distinguir estas dos modalidades: el Ciclo Básico de enseñanza media general (dependiente del CES) y el Ciclo Básico Tecnológico (dependiente del CETP).

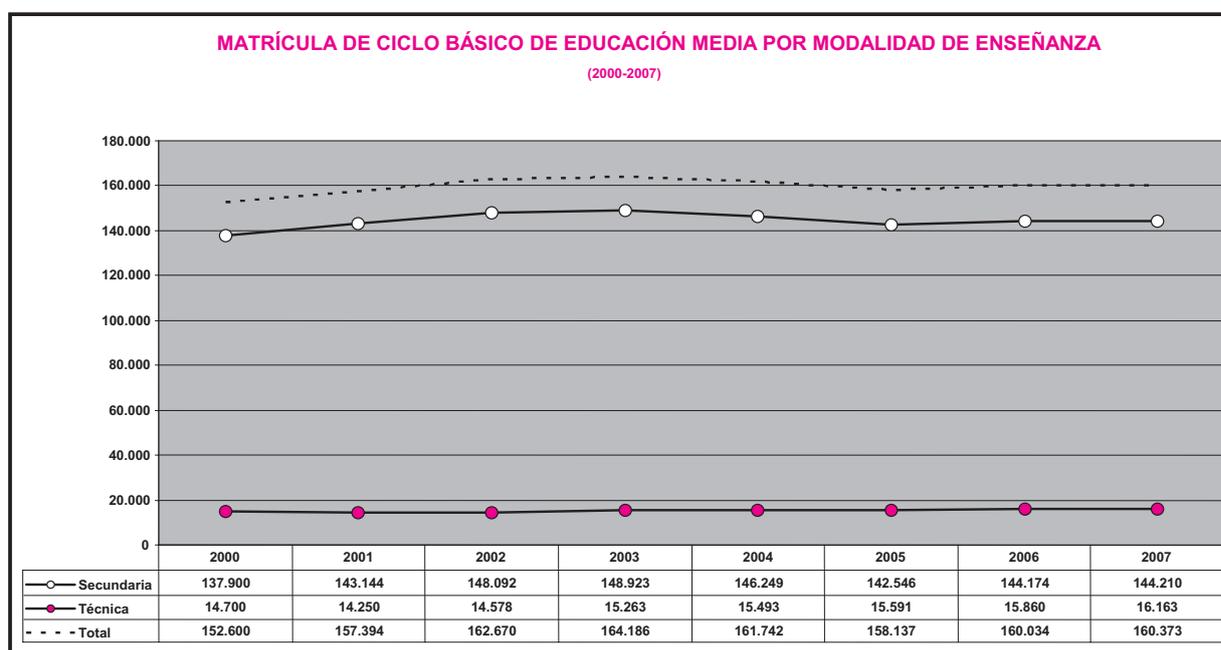
Como surge del siguiente gráfico, la modalidad técnica ha reclutado durante todo el período considerado, a menos de una novena parte de la matrícula obtenida por enseñanza secundaria. Esta distancia se tornó máxima entre

43 Proyecciones por edades simples 1996-2050, INE.

44 Las bases de cálculo referidas, con base en las proyecciones del INE, tienen que se tomadas con cautela en tanto se trata de valores reales relativizados mediante estimaciones. Bastará con tener presente las diferencias verificadas entre dichas proyecciones y la información resultante de la Fase I del Censo 2004, en materia de totales poblacionales. Pero tratándose en ambos casos de valores comparables en el tiempo, las variaciones detectadas pueden ser valoradas como indicativas de la evolución real, más allá de los guarismos alcanzados en cada caso.

2001 y 2003, donde enseñanza secundaria alcanza 10 veces el volumen de enseñanza técnica en el Ciclo Básico. Mientras que educación técnica muestra una levísima tendencia incremental durante todo el período, el Ciclo Básico de educación secundaria incrementa su matrícula entre 2000 y 2003, luego disminuye hasta 2005 y se incrementa levemente el 2006 casi manteniendo su matrícula hacia el 2007. Si bien el saldo es positivo al comparar 2007 con 2000 (6.310 y 1.463 matriculados más, respectivamente), esta diferencia es en general marginal y representa en términos relativos un incremento mayor de la educación técnica (4,6% y 10% de incremento, respectivamente).

Gráfico I-1.4.21

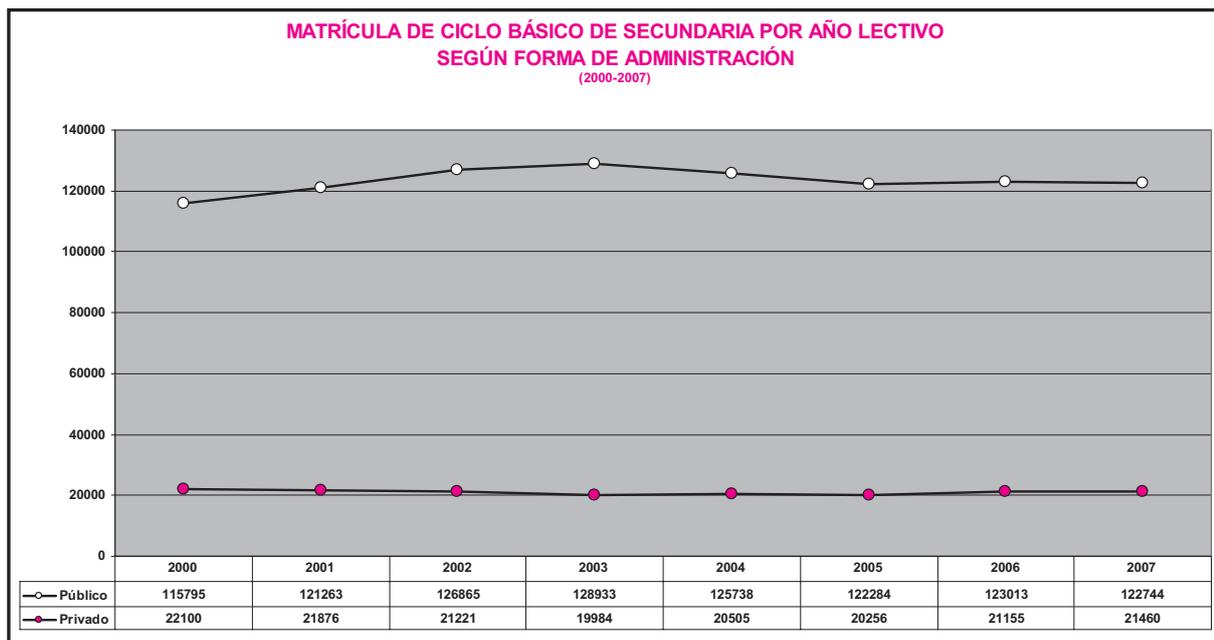


Fuente: Departamentos de Estadística del CES y del CETP

Al examinar la evolución de la matrícula del Ciclo Básico de Educación Media en función de la forma de administración, se ve una clara y abrumadora diferencia en favor de la oferta pública.<sup>45</sup> Efectivamente, durante todo el período considerado, en esta relación la matrícula pública es siempre más de cinco veces superior a la privada. Aún más: a partir de 2003 llega a ser seis veces más voluminosa una que la otra. En términos de su evolución en el tiempo, resulta evidente que la matrícula correspondiente al Ciclo Básico de Educación Media ha variado poco en cualquiera de sus dos formas de administración. Y aunque el saldo entre 2007 y 2000 es positivo para el sector público y negativo para el privado (6.949 matriculados más y 640 matriculados menos, es decir 6% y -2,9%, respectivamente), desde 2005 el sector público mantiene su matrícula casi invariada y el sector privado muestra una leve tendencia incremental.

45 Es necesario aclarar que, en la medida en que no se cuenta con información sobre la oferta privada de educación técnica, se ha entendido mejor no adicionar la matrícula correspondiente a los cursos brindados por el CETP, a fin de lograr una mejor y más equilibrada comparación entre lo público y lo privado. Este criterio es extensible a todos los gráficos que desagregan la matrícula según la forma de administración de los establecimientos educativos.

Gráfico I-1.4.22

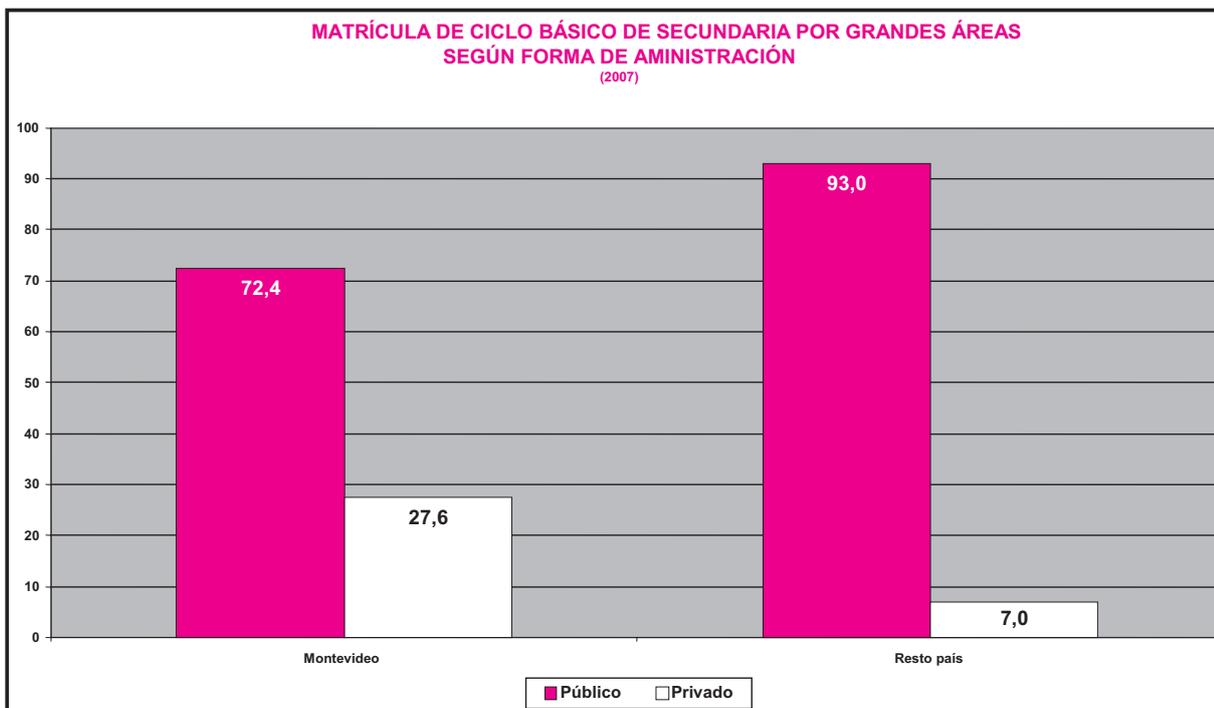


Fuente: Departamento de Estadística del CES.

Nota: La matrícula de la oferta pública no incluye la correspondiente a enseñanza técnica.

Al igual que en el caso de la enseñanza primaria, la concentración de la matrícula en enseñanza privada se da fundamentalmente en Montevideo. Aunque en realidad, esta situación resultó acentuada en el caso de enseñanza secundaria. Y se verá que este fenómeno alcanza su mayor expresión en el segundo ciclo de educación media.

Gráfico I-1.4.23



Fuente: Departamento de Estadística del CES.

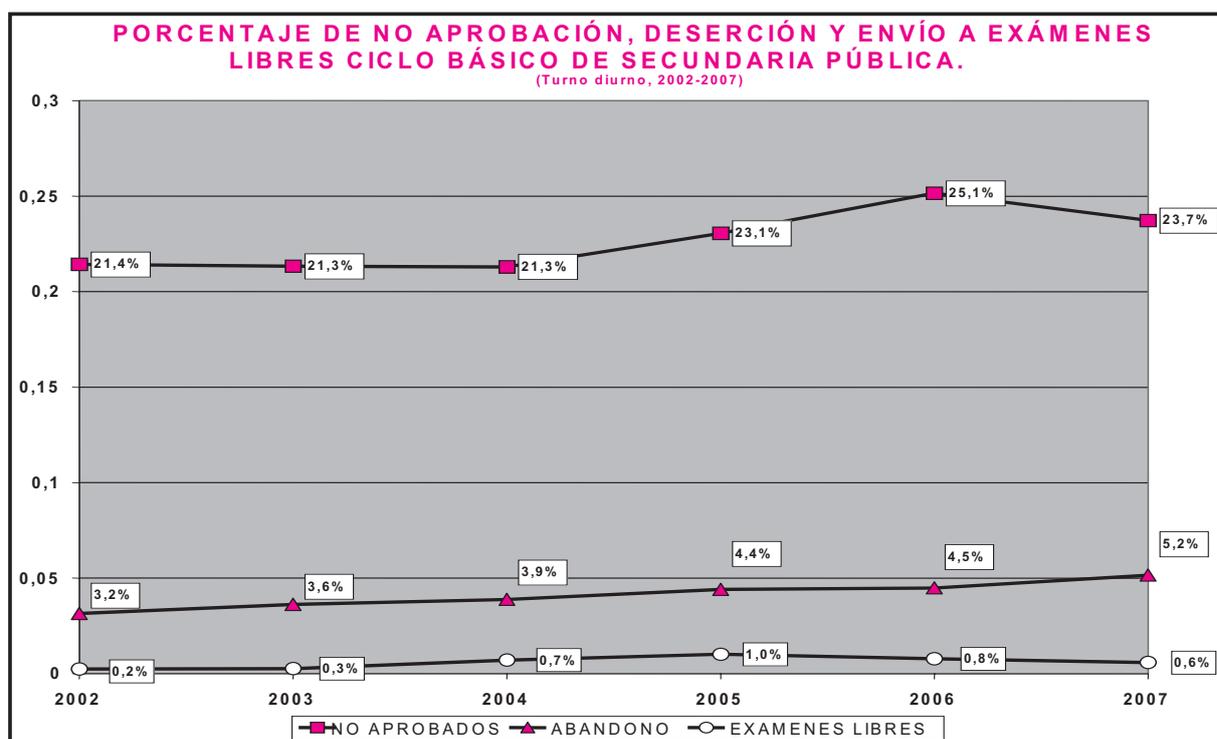
Nota: La matrícula de la oferta pública no incluye la correspondiente a enseñanza técnica.

Como puede observarse, mientras que más de la cuarta parte de la matrícula montevideana asiste a centros habilitados a realizar el ciclo básico de educación secundaria (27,6%), sólo el 7% hace lo propio en el interior del país. Expresado de otra forma, las tres cuartas partes de los estudiantes (71,1%) que asisten a centros habilitados de enseñanza secundaria lo hacen en la capital.

En el gráfico que sigue se aporta información sobre resultados educativos disponibles para el Ciclo Básico de Educación Secundaria entre los años 2000 y 2007. En él se destaca un cambio en la tendencia que, durante tres años consecutivos, supuso un sistemático empeoramiento de las cifras de no aprobación. Si bien el abandono continuó su tendencia incremental, y en este sentido necesariamente despierta preocupación, la no aprobación descendió en 2007, implicando un punto de inflexión positivo.

Entre 2005 y 2006, el conjunto de no aprobados y abandono, pasó de 27,5% a 29,6%. Y este último valor decrece levemente en 2007 (28,9%). De manera que la caída en el porcentaje de no aprobados permite compensar y superar el incremento de abandonos. Habría que valorar con cuidado el significado de esta evolución en los indicadores. Pero, en tanto una simplemente mantiene su tendencia incremental sin grandes variaciones, la otra supone un cambio sensible y positivo.

Gráfico I-1.4.24



Fuente: Departamento de Estadística del CES

Así en el fenómeno de la no promoción, entre primero y tercero el dato del 2007 se posiciona por debajo del valor alcanzado en 2006. Más allá que no existe información precisa de contextualización de centros de educación secundaria, la evidencia empírica presentada en el Panorama de la Educación en Uruguay indica que la distribución de estas variables es regresiva, esto es, que en los liceos de contexto sociocultural más desfavorable el porcentaje de no promoción es más alto que en los centros de mejor contexto<sup>46</sup>.

Tener en cuenta la no aprobación por grado puede echar algo de luz a esta problemática. En la tabla que sigue se presenta la estructura de no aprobados por grado para Montevideo y el interior.

Cuadro I-1.4.10

NO APROBADOS EN CICLO BÁSICO DE SECUNDARIA PÚBLICA POR GRANDES ÁREAS SEGÚN GRADO (Turno diurno)

GRADO	TOTAL	GRANDES ÁREAS	
		Montevideo	Resto del país
Primero .....	26,1	38,6	19,8
Segundo .....	21,4	30,9	17,0
Tercero .....	22,9	32,2	18,8

Fuentes: Departamento de Estadística del CES.

Nota: No incluye liceos con Plan 2003 (TEMS) y liceos extraedad

Al examinar la proporción de no aprobados por grado, se puede concluir que, además de lo ya señalado, es decir que en términos generales el rendimiento mejoró sustantivamente entre 2006 y 2007, sigue siendo Montevideo el área donde la no aprobación resulta lejanamente más abundante.

En efecto, más de 3 de cada 10 estudiantes no aprueba en segundo y tercer año, y casi 4 de cada 10 corre el mismo destino en primer año. Pero, en efecto, y con expresa excepción de segundo año en Montevideo que mantuvo exactamente el nivel de no aprobados de un año al otro, todas las marcas mejoraron al comparar ambos años. De todas maneras es necesario destacar que el rendimiento más saliente se encuentra justamente en primer año, que es donde más problemas se constatan y, particularmente en Montevideo, que registra el mayor porcentaje de no aprobados. De modo que la mejora, si bien proviene de los espacios claramente más complicados, no puede ser entendida como un proceso sistémico. Más bien parece ser efecto de esfuerzos focalizados: entre los alumnos de primer año, en Montevi-

46 ANEP (2005). Los datos utilizados y en los que se basa esta afirmación llegan hasta el año 2002. Vale destacar que en el caso de educación secundaria la contextualización de centros corresponde a aquellos en los que se dictaba ciclo básico en el año 1999 (fecha en que se realizó el relevamiento).

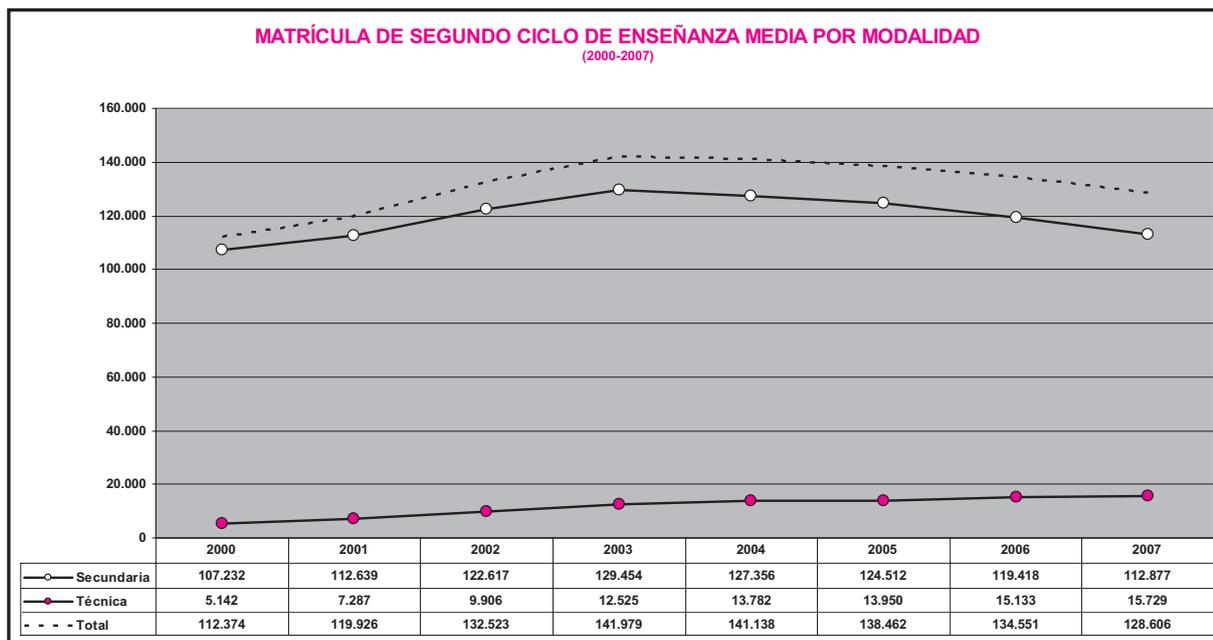
de la no aprobación disminuyó un 2,8% y en el resto del país un 1,8% (en todo el país fue del 2,2%); en segundo sólo disminuyó en el resto del país (1,5%); y en tercer año disminuyó de forma homogénea, aproximadamente 0,8%, tanto en Montevideo como en el resto del país (en total 0,9%).

## **Ciclo Superior de Educación Media**

En el Ciclo Superior de Educación Media, se deben distinguir nuevamente las mismas modalidades: el Segundo Ciclo de Enseñanza Secundaria o Bachillerato común (dependiente del CES) y el Ciclo Superior de Enseñanza Técnica, compuesto por la Educación Media Tecnológica y el Bachillerato Tecnológico (dependientes del CETP).

Como surge del siguiente gráfico, la modalidad técnica nuevamente resultó, durante todo el período considerado, una escasísima proporción de la matrícula obtenida por enseñanza secundaria. A diferencia de lo registrado para con el Ciclo Básico, esta distancia tendió sensiblemente a disminuir con el correr de los años. Efectivamente, si bien se registra un incremento de la matrícula de todo el ciclo entre 2000 y 2003, esta tendencia fue más pronunciada en la enseñanza técnica y no cambió luego de dicho año, en cambio la matrícula de secundaria decrece sistemáticamente a partir de 2004 y hasta el presente. De manera que, en 2000 la matrícula del segundo ciclo de secundaria era más de 20 veces superior a la matrícula correspondiente al ciclo superior de enseñanza técnica, en 2007 esta relación disminuyó significativamente: hoy la matrícula de educación secundaria es algo más de siete veces la matrícula de enseñanza técnica. Si bien en ambos casos el saldo sigue siendo positivo, al comparar 2007 con 2000 la cantidad de alumnos adquiridos por uno y otro es en valores absolutos sólo del doble a favor de la enseñanza técnica, pero en términos relativos, representa un crecimiento casi cuarenta veces mayor (5.645 y 10.587 matriculados más, lo que representa un crecimiento relativo de 5,3% y 205,9%, respectivamente). Si se valora la evolución desde su punto de inflexión, el saldo es negativo para el Segundo Ciclo de educación secundaria y positivo para el ciclo superior de enseñanza técnica (16.577 matriculados menos y 3.204 matriculados más, respectivamente). Dicho en otros términos, la tendencia por la educación técnica realmente tiende a incrementarse, y además lo hace de manera lineal y constante.

Gráfico I-1.4.25



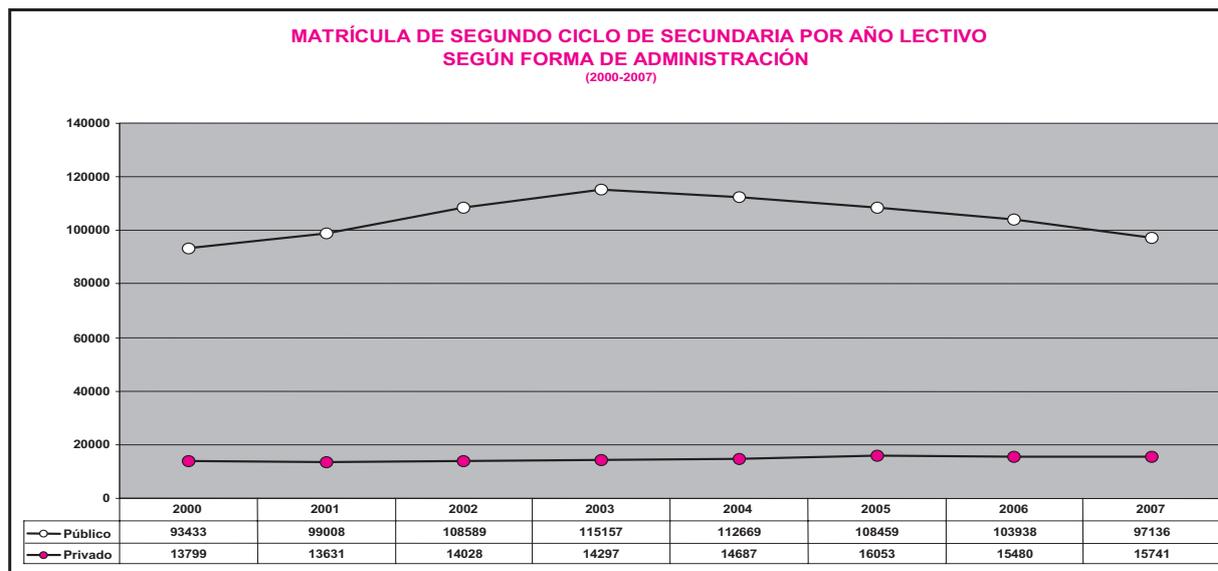
Fuente: Departamentos de Estadística del CES y del CETP

Ahora, al examinar la evolución de la matrícula del Ciclo Superior de Educación Media en función de la forma de administración, nuevamente surge con claridad la gran distancia que media entre la oferta pública y la privada.

Oferta que claramente, reconoce dos momentos y tendencias diferentes: si bien la matrícula del sector privado se incrementa constante y casi linealmente durante todo el período, la matrícula pública se incrementa de forma muy acentuada entre 2000 y 2003 (incorpora al final de este período 21.724 matriculados más; lo que representa un crecimiento del 23,3%), para, a partir de 2004, iniciar una tendencia decreciente constante pero menos pronunciada que puede pasar inadvertida al considerar el período completo.

De manera que el saldo sigue siendo positivo al comparar 2007 con 2000, pero resulta negativo para la enseñanza pública y positivo para la privada, si se toma en consideración sólo el período comprendido entre 2003 y 2007 (para todo el período: 3.703 y 1.942 matriculados más; y, entre 2003 y 2007: 18.021 matriculados menos y 1.444 matriculados más, respectivamente).

Gráfico I-1.4.26



Fuente: Departamento de Estadística del CES.

Nota:

- La matrícula de la oferta pública no incluye la correspondiente a enseñanza técnica
- Matrícula de enseñanza privada incluye educación militar habilitada (Liceo Militar y Escuela Naval)

Al detenerse particularmente en la oferta en enseñanza técnica, se observa una evolución bien diferente en cada uno de los cursos ofrecidos.

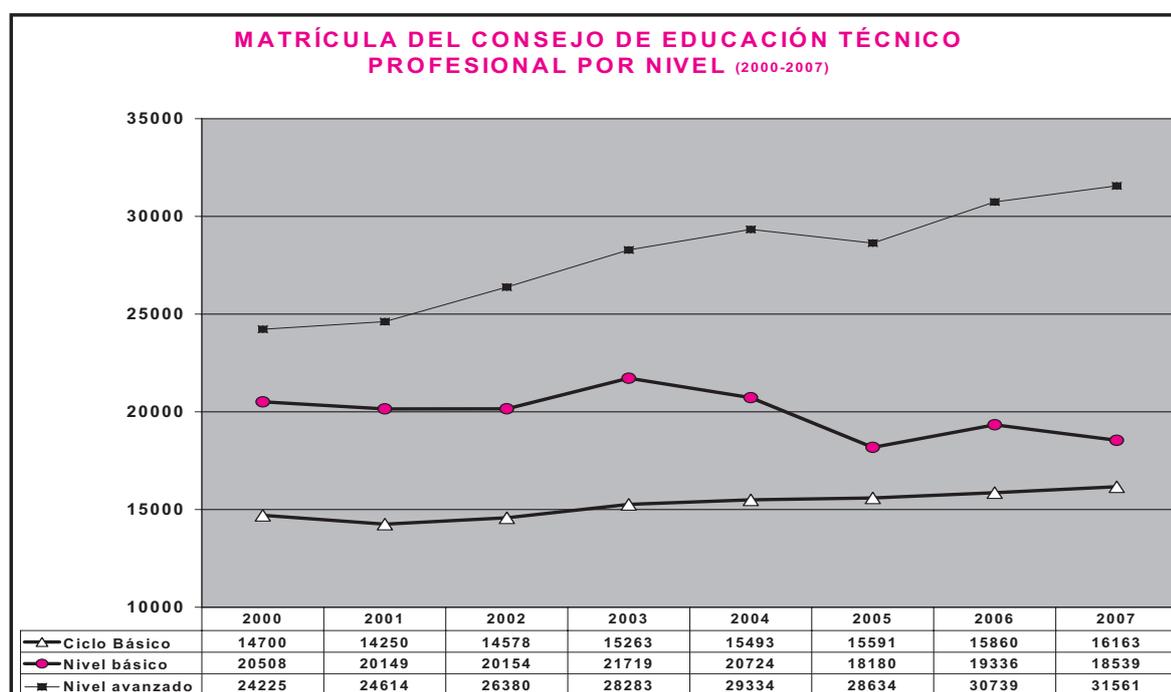
Como es difícil la desagregación de los diferentes niveles en cursos, la oferta del CETP, como se sabe, va desde cursos de un año de duración cuyo único requisito de ingreso es contar con educación primaria completa, hasta tecnicaturas de nivel terciario pasando por el ciclo básico de la educación media. En tanto las tecnicaturas de nivel terciario no forman parte de la oferta de educación de nivel medio, no se tendrá en cuenta para el resto del análisis. De la misma forma son muy variadas las posibles vinculaciones inter-ciclo educativo así como los distintos títulos habilitantes y acreditaciones otorgadas. De manera que puede resultar de interés la lectura comparada de los tres grupos de cursos ofertados por el CETP.

En el gráfico que sigue justamente se cuantifica la evolución de la matrícula en cada uno de dichos niveles (de educación media técnica). En él se ponen de manifiesto evoluciones muy diferentes. En 2005 resulta evidente un quiebre en la tendencia alcista de las diferentes matrículas. Esto es consecuente con la evolución de las matrículas de enseñanza pública, tanto en primaria como en el ciclo básico de educación media, que muestran en el mismo momento histórico comportamientos similares. El grueso de la caída de la matrícula está dada por la disminución en la cantidad de matriculados de cursos del nivel básico y, fundamentalmente, del nivel avanzado.

En 2006 aparentemente se retoma la tendencia incremental anterior a 2005. Se trata de una recuperación que también se concentró en nivel básico y en el avanzado. Pero en 2007 estas dos ofertas registran inflexiones que las aleja: mientras que el nivel avanzado sigue incrementándose, aunque pierde parte de su impulso, el nivel básico nuevamente pierde matriculados. En el largo plazo, y aunque de manera fluctuante, se observa una tendencia incremental en el primero y de reducción en el segundo.

Sin embargo el ciclo básico tecnológico parece gozar de buena salud y su tendencia incremental no admite variaciones.

Gráfico I-1.4.27



Fuente: Departamento de Estadística del CETP

Como para el año 2007 tampoco se cuenta con información de rendimiento académico de en ninguno de los niveles considerados, la comparabilidad en este sentido deberá nuevamente posponerse.

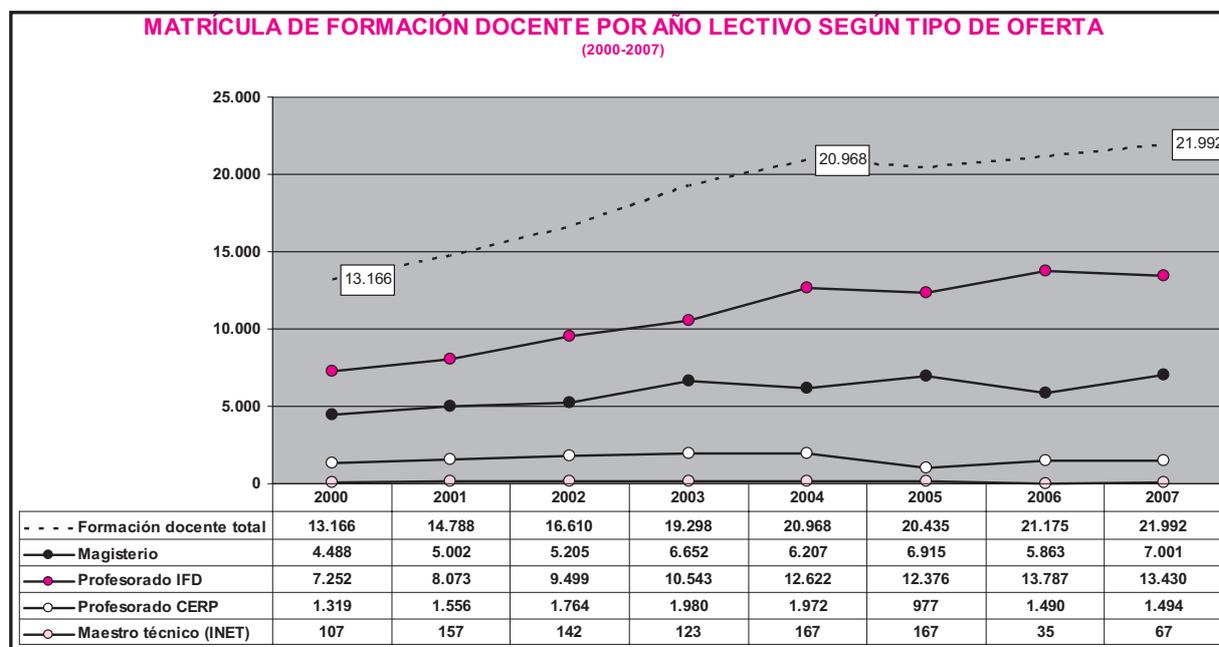
## Educación Terciaria no Universitaria: Formación Docente

Formación Docente, además de proveer de docentes para la Educación Inicial, Primaria y Media, en términos cuantitativos, es la opción de educación terciaria, fuera de las instituciones universitarias, más relevante en términos de matrícula. Su matrícula supera los 20.000 estudiantes. Estas dos razones justifican, su tratamiento específico.

El gráfico que sigue presenta la evolución de la matrícula total de formación docente así como la de sus distintas modalidades: magisterio, pro-

feesorado (en la versión clásica IPA-IFD y la de los CERP) y maestro técnico (INET). Es importante tener en cuenta que la definición de matrícula en formación docente lleva a una sobreestimación de la misma. Esto es así porque en su construcción se cuentan las inscripciones a cursos pero también las reinscripciones<sup>47</sup>.

Gráfico I-1.4.28



Fuente: Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente

Al observar los datos destacan dos comportamientos diferentes:

1. La evolución de la matrícula global de formación docente se caracteriza por su crecimiento sostenido a lo largo de toda la serie. En el año 2005 dicha tendencia presenta una leve disminución y en 2007 el incremento es menor al acostumbrado, pero por el momento, y en líneas generales, la tendencia incremental se sostiene.

2. Magisterio, que había disminuido un 15% su matrícula en 2006 respecto al año anterior, compensó dicha pérdida con creces en 2007. Al observar su evolución destaca un leve pero sostenido incremento, signado desde la salida de la crisis de 2002 por fluctuaciones relativamente estables que tienden a compensar los altibajos en la evolución de la matrícula global de formación docente. En este sentido parecerían ser opciones alternativas de formación para una cierta proporción de aspirantes, acompañando la evolución de las matrículas independientemente del volumen total de inscriptos en una y otra: cuando una de ellas se incrementa la otra pierde

<sup>47</sup> Es entonces que un estudiante que pasa a segundo debiendo materias de primero, será contado dos veces: una como inscripto a segundo año y otra como reinscripto a primero. En un cálculo preliminar, la sobreestimación de la matrícula podría llegar a alcanzar hasta un 30%. Esto no invalida la comparación en el tiempo, aunque cuando se modifique la forma de cálculo habrá que tenerlo presente.

inscritos; y esto ocurre en una proporción similar cada año (esta diferencia de matriculación ha representado en todos los años entre un 40% y un 50% de la matrícula de formación docente).

Gráfico I-1.4.29

**MATRÍCULA DE FORMACIÓN DOCENTE POR AÑO LECTIVO SEGÚN GRANDES ÁREAS**  
(2000-2007)



Fuente: Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente

Al analizar la evolución de la matrícula por grandes regiones, se advierte que ambas sostienen, consideradas en el largo plazo, una evolución similar: un vertiginoso crecimiento hasta 2004 y una cierta estabilización desde dicho año. Cuando se analizan los diferentes momentos, se observa que la aparente estabilidad del último período se encuentra fuertemente cuestionada por los valores de 2007. En efecto, Montevideo se dispara positivamente, incrementando en casi un 13% su matrícula, mientras que en el resto del país se pierden aspirantes, disminuyendo el volumen de su matrícula en un 4,3%. Así la diferencia de 1085 estudiantes más en el resto del país de 2006 en comparación con Montevideo, se transforma en 688 matriculados más en Montevideo que en el resto del país en 2007.

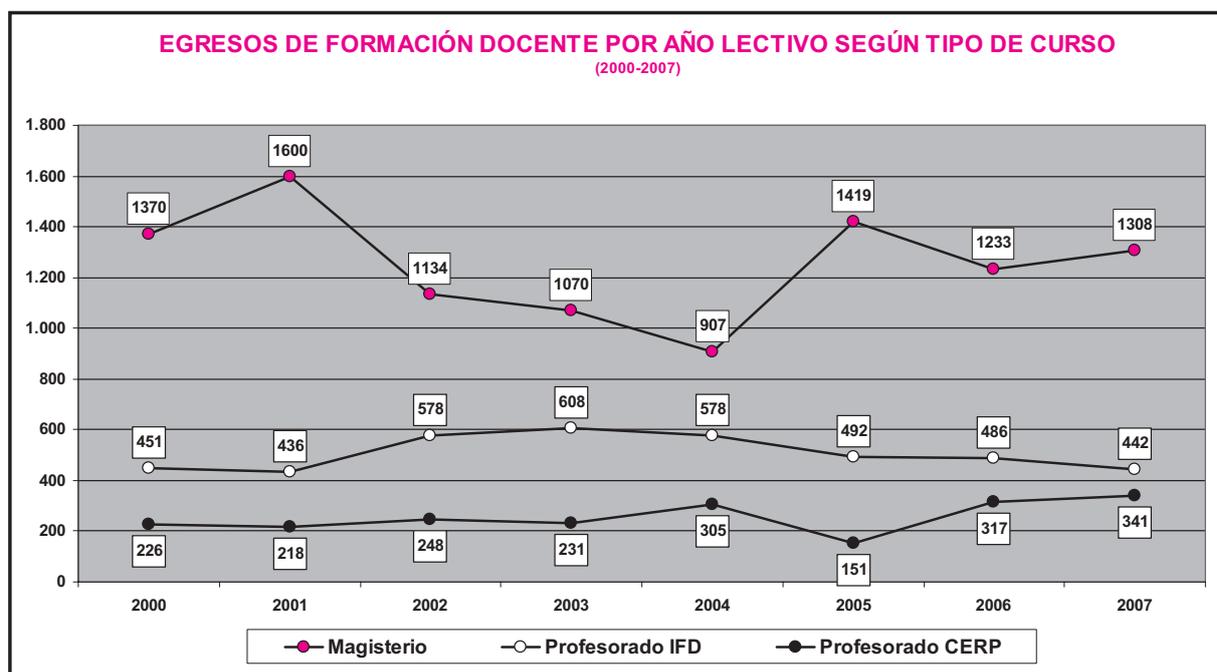
Pero como se dijo, la matrícula puede esconder fenómenos más o menos generalizados de rezago, en la medida en que un mismo estudiante puede ingresar doblemente matriculado si se encuentra re inscripto en el año anterior por deber alguna materia.

A continuación se presenta un análisis de la evolución del egreso para las distintas modalidades y opciones.

Inmediatamente surge que, si bien Magisterio cuenta comparativamente con aproximadamente la mitad de la matrícula del Profesorado (toman-

do en consideración tanto a los IFD como a los CERP), en realidad egresan alrededor de una vez y media más profesionales recibidos por año. En magisterio se registró una disminución importante desde 2001, la que se revierte parcialmente en 2005 (debe tenerse en cuenta que los egresos del 2004 no incluyen aquellos del Instituto Normal de Montevideo), vuelve a disminuir (aunque no a los niveles más bajos de la serie) en 2006 y se recupera en 2007, lejos aún de alcanzar los niveles de 2000 y mucho menos los de 2001 (punto más alto del período).

Gráfico I-1.4.30



Fuente: Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente

El profesorado de los IFD disminuye año a año el volumen de egresados desde 2003. En cambio la opción de profesorado de los CERP registran tendencialmente un leve crecimiento que sólo encuentra una inflexión significativa en 2005, la que se recupera con creces en 2006 para volver a incrementarse en 2007<sup>48</sup>.

Estos datos no hacen más que confirmar una realidad ya conocida: los egresos de profesorado nunca acompañaron el aumento sostenido de la matrícula de formación docente, lo que se traduce en que se mantenga el déficit de docentes en varias áreas de educación media.

48 Para un estudio en profundidad de los Centros Regionales de Profesores ver ANEP-MEMFOD (2004) A siete años de la creación de los CERP: ¿cuán lejos se está de las metas iniciales?. Montevideo: ANEP.

## Educación Universitaria

Como ya se dijo, es necesario advertir al lector de las dificultades para realizar lecturas comparadas en materia de matrícula universitaria absolutamente legítimas. Por ello, el primer paso deberá ser discutir, aunque sea brevemente, las dificultades de interpretación de los datos provenientes de las diferentes definiciones de matrícula que se encuentran articuladas en este apartado.

Como ya es bien sabido, las cifras de matrícula de la UdelaR hasta 2006 provenían del censo de estudiantes que esta institución realizó en 1999. Ya en 2007 se cuenta con la información de un nuevo censo. Es importante tener en cuenta que, si bien los datos del censo de 1999 ya sobreestimaban el número de estudiantes matriculados en tanto no se exigió ningún requisito de actividad a la hora de contar a cada estudiante, en 2007 el procedimiento seguido pudo incrementar este defecto, en la medida en que el mecanismo automático seguido permitía a los estudiantes, censarse cómoda y fácilmente en todas las matrículas asociadas con su cédula de identidad, independientemente de su real participación y actividad académica en cada caso. Es entonces que muchos de los individuos que llenaron el censo pueden haber sido efectivamente estudiantes activos<sup>49</sup> o no.

Hoy se conoce el número de estudiantes reales, es decir de personas que concurren a formarse en una o más de una carrera u opción de grado. De todas maneras la cantidad de personas no refleja necesariamente un indicador de comparación con otras universidades y niveles educativos, donde los valores son la matriculación. Por razones metodológicas y conceptuales, necesariamente debe compararse matrícula con matrícula, aunque el lector comprenderá que la matrícula en universidades e institutos universitarios privados resultará más comparable con la cantidad de estudiantes en UdelaR que con su matrícula. En realidad se deberá esperar a contar con definiciones únicas que atiendan a valores comparables, para que las comparaciones logren niveles de confiabilidad mayor. Para esto se está avanzando en la coordinación y acuerdo interinstitucional y, hasta que ocurra, el lector deberá ser extremadamente cuidadoso en las operaciones que realice con base en estos datos.

De todas maneras, el número “abierto” de alumnos matriculados tampoco debería ser desestimado. Esos más de 112 mil matriculados que apare-

49 La definición de “estudiante activo” es también en sí polisémica. Requiere de la articulación de dos criterios diferentes: qué se entiende por acto académico y el período que se tendrá en cuenta. No es lo mismo considerar uno, dos o tres años de actividad, ni registrar como la actividad académica el hecho de inscribirse a un curso o instancia de evaluación. Así los mecanismos para su determinación suelen ser diferentes y probablemente incomparables.

cen en la siguiente tabla tuvieron algún tipo de pasaje por una experiencia universitaria, efectivamente completaron los niveles educativos habilitantes para su ingreso a la universidad y han manifestado su interés en continuar su formación en algún espacio profesional de nivel universitario. Se trata entonces, y desde esta perspectiva si comparable, de un volumen de concurrencia y demanda real que habilitan su consideración y análisis.

La próxima tabla presenta un panorama de las instituciones comprendidas dentro de este nivel educativo y la evolución de su matrícula.

En la medida en que la UdelaR sólo cuenta con dos puntos válidos de información ubicados a ambos extremos del período, no cabría otro procedimiento que asumir distribución homogénea de dicha evolución asignado cuotapartes iguales de incremento en cada año. Como resulta evidente, este procedimiento arrojaría simplemente una recta y una pendiente y no permitiría lecturas de evolución sobre el fenómeno. Motivo por el cual se ha desestimado este tipo de lectura.

#### Cuadro I-1.4.11

##### EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE LAS INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS (2000 – 2007)

INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS	AÑO LECTIVO							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>TOTAL</b> .....	<b>78.634</b>	<b>80.258</b>	<b>80.109</b>	<b>80.976</b>	<b>80.392</b>	<b>85.019</b>	<b>86.802</b>	<b>131.000</b>
<b>Universidad de la República</b> .....	<b>70.156</b>	<b>112.891</b>						
<b>Inst. Universitarias privadas</b> .....	<b>8.478</b>	<b>10.102</b>	<b>9.953</b>	<b>10.820</b>	<b>10.236</b>	<b>14.863</b>	<b>16.646</b>	<b>18.109</b>
Universidad Católica del Uruguay ..	4.057	4.760	3.939	4.304	3.581	5.580	5.911	6.401
Universidad ORT .....	3.445	3.572	3.900	3.777	3.827	5.674	5.863	6.118
Universidad de Montevideo .....	575	775	749	824	916	1.300	1.612	1.956
Universidad de la Empresa .....	...	609	909	1.449	1.313	911	1.611	1.756
I.U. Autónomo del Sur .....	215	211	218	184	195	318	428	414
I.U. ACJ .....	-	93	140	141	184	407	508	449
I.U. CLAEH .....	...	...	...	39	91	283	412	483
I.U. Crandon .....	-	-	-	-	35	60	59	83
I.U. APU .....	-	-	-	-	35	25	31	29
I.U. Monseñor Mariano Soler .....	-	-	-	-	59	65	50	72
I.U. Inst. Salud y Desarrollo .....	170	48	48	53	...	...	...	...
I.U. Francisco de Asís .....	0	0	0	0	0	83	161	202
I.U. BIOS .....	-	-	-	-	-	157	...	146
I.U. CEDIAP .....	0	34	50	49	...	...	...	...
I.U. Punta del Este .....	16	...	...	...	...	...	...	...

Fuentes: Oficinas productoras de cada una de las instituciones

Nota: UdelaR incluye tecnicaturas y grado, no incluye matrícula de postgrados

- No corresponde

... Sin dato

El sector privado, que se comportara de forma estable, aunque con una leve caída particularmente en 2002, durante los años de crisis, muestra un

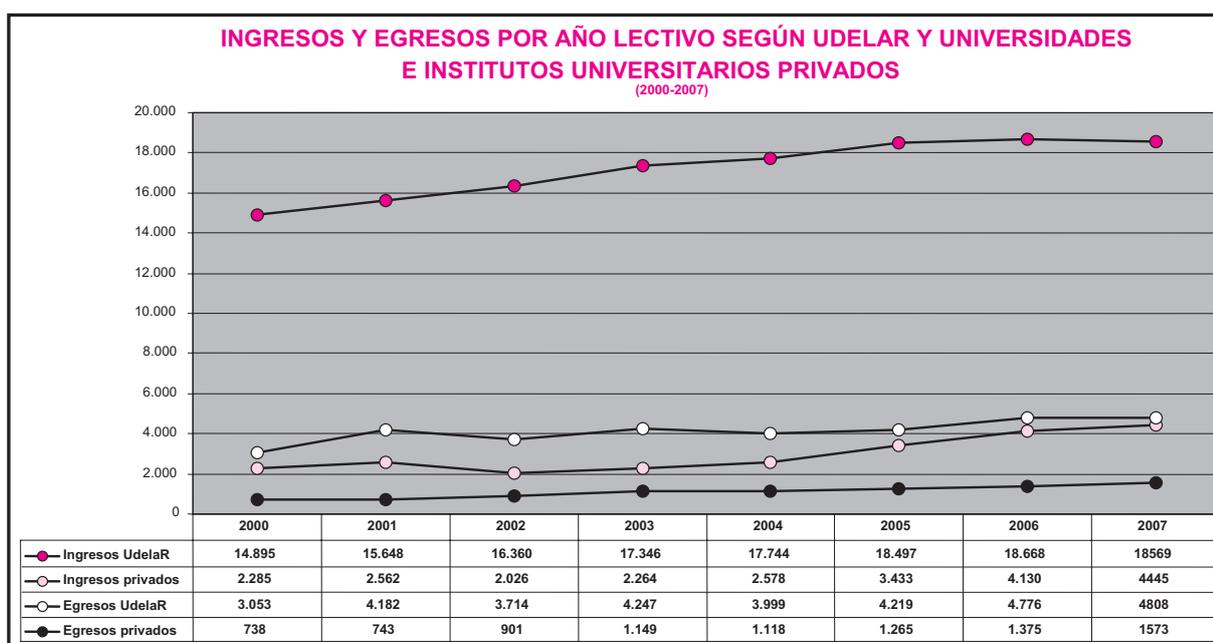
incremento constante posterior y hasta la fecha que conviene resaltar. Sus momentos más bajos fueron primeramente el 2000 y, en segundo lugar, el 2002 (8.478 y 9.953 matriculados, respectivamente), más que duplicando la matrícula del 2007 a la registrada al inicio del período considerado (representa un 113,6% de incremento en la matrícula en ocho años).

Vale destacar que, si bien los datos de matrícula no son comparables entre la UdelaR y el resto de las instituciones, los de ingresos y egresos sí lo son. Por tanto en el resto de este apartado se apelará a estos indicadores de manera recurrente.

En el gráfico que sigue se presenta la serie cronológica de ingresos y egresos para dos grandes categorías: la UdelaR por un lado y las universidades e institutos universitarios privados por el otro.

El dato más llamativo de este gráfico es que los ingresos de la Universidad de la República son cuatro veces mayores que el de los demás institutos<sup>50</sup>. Asimismo, es destacable que en ambos grupos la tendencia de los ingresos es creciente. En el caso de la UdelaR esto es cierto para toda la serie considerada, en el de las instituciones privadas a partir del 2003. Naturalmente que se trata de una inflexión que no puede ser valorada con prescindencia de la crisis por la que atravesó el país en 2002 y del proceso de reactivación económica vivido a partir de dicho período.

Gráfico I-1.4.31



Fuente: Elaboración propia en base información de las oficinas productoras de las instituciones

Nota: Los egresos de UdelaR para 2007 son preliminares.

50 Hay que tener en cuenta que es muy probable que una porción de los ingresos de la UDELAR son de naturaleza múltiple, es decir, que una misma persona puede haberse inscripto en distintas carreras por lo que cuenta como más de un ingreso. De todas formas esto no invalida en absoluto su comparabilidad.

Pero también resulta de su lectura dos comportamientos que vale la pena destacar:

1. En primer lugar, que la relación en el egreso entre ambas formas de administración mantiene distancias constantes en el volumen absoluto de profesionales.
2. En segundo lugar, que la brecha entre ingreso y egreso privado no deja de incrementarse desde 2003.

En la tabla que sigue se expone información sobre los ingresos del año 2007, y los clasifica por área de conocimiento y nivel de la oferta a la que ingresa el estudiante. Como se toma el conjunto de todas las instituciones, no hay que olvidar que más de 8 de cada 10 de estos ingresos se registran en la Universidad de la República<sup>51</sup>.

Nuevamente, el grueso de los ingresos a las universidades e institutos universitarios en Uruguay tuvieron lugar en ofertas de grado: el 75,4% se encuentra en dicha situación. Pero estos ingresos disminuyeron en términos relativos entre 2006 y 2007 (en 2006 fue del 79,6%). Si se toma en consideración el conjunto de ofertas de base de nivel universitario, es decir carreras cortas, tecnicatura y oferta de grado, también se constata una disminución relativa en relación con 2006, pero dicha disminución es suavizada por un interesante aumento en la proporción de los ingresos registrados en carreras cortas y tecnicaturas. En efecto, el conjunto de la oferta de base pasó de representar el 90% de los ingresos universitarios a representar el 87,5%, lo que ya da pistas del incremento en la formación de postgrado, pero al considerar aisladamente a las carreras cortas y las tecnicaturas, se observa que pasan de representar el 10,4% de los ingresos total a representar el 12,1% en 2007.

---

51 La información por área de conocimiento constituye una aproximación relativamente precisa sobre los distintos énfasis disciplinares de contingentes de estudiantes o egresados. No obstante, en algunos casos puede suceder que la información no sea clasificada unívocamente, lo que puede generar algunas distorsiones. Por ejemplo, una facultad puede dictar carreras de distintas áreas de conocimiento, entonces si la información es reportada por facultad, hay que optar por la oferta mayoritaria y clasificar dicha unidad en una única área de conocimiento. Más aún, una misma licenciatura puede tener opciones distintas (correspondientes a áreas de conocimiento diversas) pero con un ciclo básico común al que todos los estudiantes ingresan.

Cuadro I-1.4.12

## INGRESOS A INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS POR NIVEL ACADÉMICO SEGÚN ÁREA DE CONOCIMIENTO

INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS	NIVEL ACADÉMICO						
	TOTAL	%	Carrera corta o tecnicatura	Carrera de grado, licenciatura	Postgrado de especialización	Maestría	Doctorado
<b>TOTAL</b> .....	<b>23014</b>	<b>100,0</b>	<b>2775</b>	<b>17355</b>	<b>1238</b>	<b>1494</b>	<b>152</b>
Formación de personal docente y ciencias de la educación .....	901	3,9	120	332	186	238	25
Artes .....	752	3,3	1	712	39	0	0
Humanidades .....	889	3,9	0	781	12	96	0
Ciencias sociales y del comportamiento .....	3057	13,3	455	2128	287	175	12
Periodismo e información .....	1036	4,5	66	970	0	0	0
Enseñanza comercial y administración .....	4885	21,2	1616	2651	364	226	28
Derecho .....	1754	7,6	0	1617	8	129	0
Ciencias de la vida.....	939	4,1	62	786	7	63	21
Ciencias físicas .....	653	2,8	0	601	0	2	50
Matemáticas y estadística .....	329	1,4	0	323	0	6	0
Informática .....	962	4,2	0	904	30	17	11
Ingeniería y profesiones afines.....	633	2,8	38	575	0	15	5
Industria y producción.....	104	0,5	0	104	0	0	0
Arquitectura y construcción .....	665	2,9	0	631	0	34	0
Agricultura, silvicultura y pesca.....	414	1,8	0	350	3	61	0
Veterinaria .....	525	2,3	0	469	56	0	0
Medicina.....	3562	15,5	417	2711	25	409	0
Servicios sociales .....	626	2,7	0	603	0	23	0
Servicios personales .....	328	1,4	0	107	221	0	0

Fuente: Elaboración propia en base información de las oficinas productoras de las instituciones

Nota: Las áreas corresponden a la clasificación CINE 1997 de UNESCO.

Recién se insinuó, la también evolución favorable de la proporción de ingresos de postgrado. Este no es un elemento menor, ya que habla de un incremento relativo de la capacidad con que cuenta el país en materia de formación de alto nivel académico y de sofisticada especialización profesional, con impacto en sus capacidades culturales, productivas y de innovación, así como de la reproducción social de las mismas (hoy se cuenta con capital humano para la formación de alto nivel, disminuyendo sustantivamente la necesidad de emigrar para obtenerla o de importar especialistas para brindarla dentro de fronteras). En este sentido vale la pena destacar que la proporción de ingresos en especializaciones, maestrías y doctorados, pasó de representar el 10% del total de ingresos, a representar un 12,5%: hoy tenemos 2.884 ingresados en postgrados, es decir 605 más que en 2006.

En términos de áreas de conocimiento, la enseñanza comercial y de administración sigue siendo la que concentra el mayor número de ingresos. Además ha incrementado sustantivamente de un año al siguiente su capacidad de reclutamiento (18,8% y 21,2% del total, respectivamente). Medicina destaca en segundo término y las Ciencias Sociales lo hacen en tercer lugar. Pero además lo hacen en idéntica proporción de un año al otro (Medicina: 15,7% y 15,5%; y, Ciencias Sociales: 13,1% y 13,3%, respectiva-

mente). Es decir que sus atractivos, al momento, no presentan variaciones coyunturales. En cambio derecho, humanidades y periodismo, son las opciones que más decrecieron (Derecho: 8,1% y 7,6%; Humanidades: 4,6% y 3,9%; y, Periodismo e información: 5,3% y 4,6%, respectivamente).

Cuadro I-1.4.13

## INGRESOS A INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS POR AÑO LECTIVO SEGÚN ÁREA DE CONOCIMIENTO

INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS	AÑO LECTIVO							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>TOTAL</b> .....	<b>18161</b>	<b>19306</b>	<b>20131</b>	<b>21212</b>	<b>21558</b>	<b>21964</b>	<b>22798</b>	<b>23014</b>
Formación de personal docente y ciencias de la educación .....	315	505	542	588	515	766	911	901
Artes .....	488	539	574	642	710	809	744	752
Humanidades .....	568	663	709	803	899	967	1038	889
Ciencias sociales y del comportamiento .....	2965	2466	3152	2933	3126	3353	2987	3057
Periodismo e información .....	945	838	1118	1174	972	1170	1219	1036
Enseñanza comercial y administración .....	2546	4252	3903	4132	3942	3828	4292	4885
Derecho .....	2378	2033	2047	2087	1828	2000	1837	1754
Ciencias de la vida .....	474	533	556	676	815	785	955	939
Ciencias físicas .....	505	374	545	540	653	624	771	653
Matemáticas y estadística .....	107	142	113	131	324	244	328	329
Informática .....	822	701	749	790	813	843	917	962
Ingeniería y profesiones afines .....	720	676	672	752	767	570	701	633
Industria y producción .....	43	151	172	214	247	114	141	104
Arquitectura y construcción .....	788	704	756	645	602	628	648	665
Agricultura, silvicultura y pesca .....	210	225	176	252	283	398	362	414
Veterinaria .....	295	320	317	381	411	508	484	525
Medicina .....	3673	3817	3573	3960	4135	3633	3572	3562
Servicios sociales .....	311	367	457	498	508	724	573	626
Servicios personales .....	8	0	0	14	8	0	318	328

Fuente: Elaboración propia en base información de las oficinas productoras de las instituciones

Nota: Las áreas corresponden a la clasificación CINE 1997 de UNESCO.

En el cuadro anterior es posible encontrar la información correspondiente a la cantidad de ingresos según área de conocimiento para cada año de la serie.

En términos generales, y al examinar su evolución durante todo el período, las cantidades absolutas de ingresos son muy estables. De todas formas es posible observar que desde el año 2000 esta cifra ha experimentado un crecimiento medio anual, a una razón de casi 700 ingresos por año (693,3). Desde el año 2000 la cantidad de ingresos a instituciones universitarias aumentó en 4853 (un 26,7% más respecto a 2000).

La tabla que sigue expone información sobre el otro extremo del proceso universitario: el egreso. En ella se presentan los egresos del año 2007 clasificados por el nivel de la oferta a la que ingresa el estudiante y el área de conocimiento de que se trate.

Cuadro I-1.4.14

## EGRESOS DE INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS POR NIVEL ACADÉMICO SEGÚN ÁREA DE CONOCIMIENTO

INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS	NIVEL ACADÉMICO						
	TOTAL	%	Carrera corta o tecnicatura	Carrera de grado, licenciatura	Postgrado de especiali- zación	Maestría	Doctorado
<b>TOTAL</b> .....	<b>6381</b>	<b>100,0</b>	<b>374</b>	<b>4609</b>	<b>699</b>	<b>680</b>	<b>19</b>
Formación de personal docente y ciencias de la educación.....	372	5,8	34	59	133	146	0
Artes.....	120	1,9	1	82	37	0	0
Humanidades.....	75	1,2	0	62	12	1	0
Ciencias sociales y del comportamiento.....	641	10,0	16	468	140	17	0
Periodismo e información.....	213	3,3	8	205	0	0	0
Enseñanza comercial y administración.....	1071	16,8	164	617	198	92	0
Derecho.....	777	12,2	0	759	2	16	0
Ciencias de la vida.....	137	2,1	0	88	6	32	11
Ciencias físicas.....	125	2,0	9	100	3	6	7
Matemáticas y estadística.....	13	0,2	0	10	0	2	1
Informática.....	215	3,4	0	183	23	9	0
Ingeniería y profesiones afines.....	204	3,2	16	183	5	0	0
Industria y producción.....	31	0,5	0	31	0	0	0
Arquitectura y construcción.....	303	4,7	0	303	0	0	0
Agricultura, silvicultura y pesca.....	111	1,7	0	102	3	6	0
Veterinaria.....	55	0,9	0	55	0	0	0
Medicina.....	1726	27,0	126	1251	38	311	0
Servicios sociales.....	47	0,7	0	46	0	1	0
Servicios personales.....	145	2,3	0	5	99	41	0

Fuente: Elaboración propia en base información de las oficinas productoras de las instituciones

Nota: Las áreas corresponden a la clasificación CINE 1997 de UNESCO.

Naturalmente, destacan ampliamente los egresos de las carreras de grado o licenciaturas. Teniendo en cuenta todos los niveles, los egresos más numerosos resultaron ser los titulados en medicina y carreras afines, aún en mayor proporción que en 2006 (25% y 27%, respectivamente), le siguieron las carreras del Área Comercial y de Administración (16,8%), luego Derecho aunque en menor grado que el año anterior (14% y 12,2%, respectivamente) y finalmente las Ciencias Sociales y del Comportamiento que casi mantuvieron su nivel relativo de egreso (11% y 10%, respectivamente).

A continuación, se presenta información sobre la evolución de más largo plazo. En ella se observa cómo medicina ha sido durante casi todo el período considerado la disciplina con mayor participación entre los egresos. A pesar de cierta fluctuación evidente, el 26% de los egresos tiende siempre a corresponderse con esta disciplina. En cambio el campo comercial y administrativo tuvo su momento de mayor expansión en forma coincidente con la segunda mayor crisis económica por la que atravesó nuestro país: en 2002 casi igualó el nivel de egresos del área médica y en 2003, único momento donde los egresados de medicina no fueron mayoritarios, la superó (2002: 22,4% y 24,9%; y, 2003: 26,4% y 22,3%, respectivamente). Hasta 2001 y luego en 2004, la proporción de egresos en carreras del área comercial y de administración fluctuó entre el 19,5% y el 19,8%, para luego caer

a valores estables cercanos, pero siempre menores, al 17%. En cuanto a la tercera fuente de egresos, es decir las carreras vinculadas al derecho, tienden a aumentar hasta 2005 para luego decrecer año a año entre 2005 y 2007 (en 2002: 11,6%; en 2005: 14,2%; y en 2007: 12,2%).

## Cuadro I-1.4.15

## EGRESOS DE INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS POR AÑO LECTIVO SEGÚN ÁREA DE CONOCIMIENTO

INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS	AÑO LECTIVO							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>TOTAL</b> .....	<b>4646</b>	<b>4417</b>	<b>5917</b>	<b>5717</b>	<b>6177</b>	<b>5514</b>	<b>6151</b>	<b>6381</b>
Formación de personal docente y ciencias de la educación.....	66	61	81	120	113	136	291	372
Artes.....	40	33	39	60	46	42	104	120
Humanidades.....	80	33	74	33	73	64	76	75
Ciencias sociales y del comportamiento.....	381	534	739	671	655	634	689	641
Periodismo e información.....	120	78	208	249	289	174	191	213
Enseñanza comercial y administración.....	914	865	1328	1509	1205	918	1032	1071
Derecho.....	500	613	686	676	816	781	838	777
Ciencias de la vida.....	97	77	87	93	107	108	141	137
Ciencias físicas.....	110	94	153	118	162	140	105	125
Matemáticas y estadística.....	9	4	6	9	10	12	5	13
Informática.....	285	234	257	194	237	277	235	215
Ingeniería y profesiones afines.....	133	124	187	201	224	214	200	204
Industria y producción.....	0	12	8	16	10	26	16	31
Arquitectura y construcción.....	233	136	294	208	308	437	324	303
Agricultura, silvicultura y pesca.....	226	145	164	161	213	123	126	111
Veterinaria.....	112	49	107	89	91	118	94	55
Medicina.....	1323	1311	1476	1276	1578	1243	1537	1726
Servicios sociales.....	17	14	23	18	33	48	51	47
Servicios personales.....	0			16	7	19	96	145

Fuente: Elaboración propia en base a información brindada por las oficinas productoras de las instituciones

Nota: Las áreas corresponden a la clasificación CINE 1997 de UNESCO.

En valores absolutos, los egresos de nuestro sistema de universidades e institutos universitarios aumentaron en 1735 personas al comparar 2007 con 2000 (37,3% de incremento respecto al año 2000). De todas formas la evolución anual del número de egresos no sigue una tendencia clara en un sentido u otro, manteniéndose básicamente estable desde 2002: al comparar 2007 con 2002, siendo 2007 el año con mayor volumen de egresados en el período, egresaron 464 personas más que en 2002.

Por último, el siguiente cuadro tiene que ver con aspectos de flujo, en el marco de la educación terciaria universitaria. Básicamente se parte del “corte” de este nivel por forma de administración para luego comparar la contribución de cada sector a las distintas instancias de participación del nivel (el ingreso, el ser parte de la matrícula y el egreso). La contribución al total de los egresados ya no tiene que ver únicamente con la decisión del estudiante de asistir a una u otra institución sino que también juegan aspectos básicos de flujo.

Cuadro I-1.4.16

**INGRESOS, MATRÍCULA Y EGRESOS SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN EN CANTIDADES ABSOLUTAS Y PORCENTAJES**

FORMA DE ADMINISTRACIÓN	INGRESOS	MATRÍCULA	EGRESOS
<b>VALORES ABSOLUTOS</b>			
<b>TOTAL</b> .....	<b>23014</b>	<b>99232</b>	<b>6381</b>
Universidad de la República.....	18569	81123	4808
Instituciones Universitarias Privadas.....	4445	18109	1573
<b>PORCENTAJES</b>			
<b>TOTAL</b> .....	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
Universidad de la República.....	80,7%	81,8%	75,3%
Instituciones Universitarias Privadas.....	19,3%	18,2%	24,7%

Fuentes: Elaboración propia en base a información brindada por las oficinas productoras de las instituciones.

El lector deberá tener presente por una parte, que el análisis de los egresos habla muy poco de la calidad o de los contenidos de la formación recibida, pero por la otra, y con una mayor importancia para la interpretación de los datos, deberá recordar las diferencias de medición entre la matrícula de la UdelaR y de los demás institutos y universidades privadas.

Entonces, y a partir de la lectura del cuadro, es posible inferir, con los recaudos ya señalados, que la tasa de egreso en el sector privado es superior a la tasa de egreso de la Universidad de la República. Este dato es relativamente esperable entre otros motivos por el modelo de matrícula abierta prácticamente total de esta institución. En otras palabras, la mayoría de los servicios no presentan requisitos mínimos de “actividad” para mantener la calidad de estudiante. Adicionalmente, la existencia de aranceles en el sector privado también constituye un factor que presiona hacia la culminación en tiempo.

Mientras que prácticamente entre el 81% y 82% de los estudiantes que ingresan o están matriculados en la educación terciaria universitaria corresponden a la UdelaR, esta cifra desciende a algo más del 75% al considerar los egresos. Expresado en otros términos, la contribución de las universidades y los institutos universitarios privados a los egresados encuentra una leve sobrerrepresentación, en términos proporcionales, respecto a su contribución a los ingresos (mientras que constituyen el 19% de los ingresos, representan el 25% de los egresos).

# CAPÍTULO 2

---

## CONTEXTO DE LA EDUCACIÓN



## 1. Rasgos demográficos del Uruguay

En la entrega anterior del Anuario Estadístico de Educación se dio cuenta de dos fenómenos de claro interés para valorar el sistema educativo en el marco de la estructura demográfica de nuestro país. Así se abordaron detalles de la estructura demográfica en general de acuerdo a dimensiones tales como sexo, edad y área urbana o rural y, en segundo lugar, sobre la evolución de las poblaciones consideradas como potencialmente demandantes de servicios educativos, es decir en consideración a sus edades.

Hoy se cuenta con las mismas fuentes de información que sirvieron para abrir dicha ventana al contexto demográfico en que se debe valorar el sistema educativo uruguayo. Por lo tanto, en lugar de reiterar una información que el lector tiene disponible en la versión anterior de este anuario, se ha propuesto avanzar un poco en dicha caracterización. Así es posible aportar más elementos y alimentar una reflexión sobre el sistema educativo que actualmente ocupa parte de la agenda de la discusión pública.

Nuestro país de forma global, es decir de manera participativa y comprometedor de todos los sectores sociales vinculados a la enseñanza, (instituciones, actores sociales y actores políticos), se encuentra discutiendo el Proyecto de la Ley General de Educación. Paralelamente, y en el marco del Plan de Equidad, ha dado comienzo otra discusión y proceso de reflexión fundacional, en la cual el sistema educativo se definió como una dimensión de análisis central: con el sentido de acordar y diseñar objetivos y políticas nacionales para atender los desafíos de la infancia y la adolescencia en el mediano y largo plazo, se encuentran en discusión las orientaciones que debería tener una estrategia nacional de infancia y adolescencia que se proyecte en el largo plazo (ENIA 2010 – 2030).

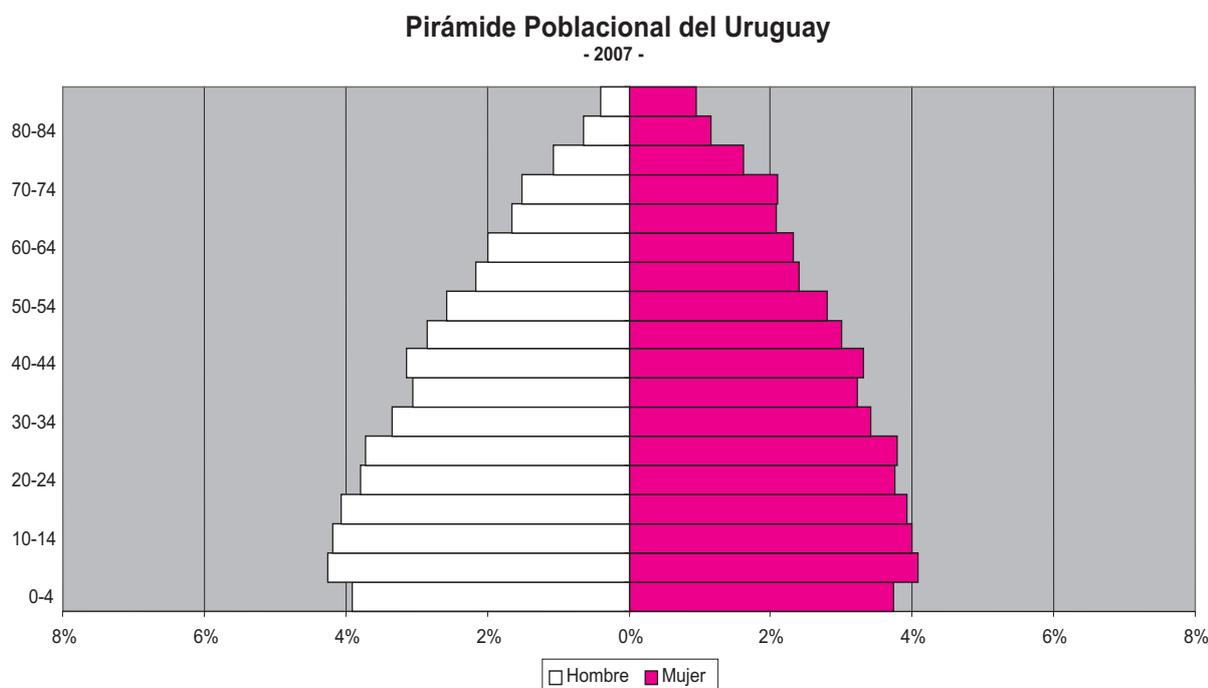
En la presente edición se optó por incorporar parte de los elementos descriptivos de uno de los ejes estructurales que se encuentran en el tapete: el demográfico.

La descripción demográfica necesaria para debatir la sustentabilidad de una estrategia sobre infancia y adolescencia, permite aproximarse a la mirada necesaria para valorar también, desde lo demográfico, el sistema educativo uruguayo, su cobertura y evolución reciente.

Uruguay es, de nuestro continente, el país que ha ingresado más tempranamente en el proceso de cambio estructural conocido como segunda transición demográfica. Por ello es el más envejecido de América Latina

y su composición poblacional por sexo y tramos quinquenales de edad se aproxima a la de los países más desarrollados. Esto responde al temprano desarrollo de dos factores determinantes de la estructura poblacional: la extensión de la esperanza de vida y la reducción de la fecundidad.<sup>52</sup>

Gráfico I-2.1.1



Hoy la fecundidad se encuentra por debajo del nivel de reemplazo poblacional y existen 72 adultos mayores de 60 años cada 100 personas menores de 15 (Índice de Envejecimiento en 2007: 72).

Además, estos indicadores no se distribuyen de forma homogénea. Básicamente el espacio social y laboral rural opera expulsando a niños y mujeres, en tanto que las ciudades pequeñas y las capitales departamentales ven partir a jóvenes y adultos, y entre ellos fundamentalmente a las mujeres. Así, y en términos relativos, las áreas rurales son las más envejecidas y masculinas, las urbanas del interior las más jóvenes y las metropolitanas las más envejecidas y femeninas.

Como surge de comparar las diferentes pirámides de población que se adjuntan, las diferencias estructurales entre la población en general y el área metropolitana o incluso en relación con la estructura demográfica del resto del país, resultan menores al compararlas con las diferencias emer-

<sup>52</sup> Para una discusión más detallada de este fenómeno y su evolución reciente en nuestro país, puede consultarse el artículo "Estructura de edades y envejecimiento poblacional" de Mariana Paredes, en *Demografía de una Sociedad en Transición. La población uruguaya a inicios del siglo XXI* (coordinada por Carmen Varela Petito), del Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República y el Fondo de Población de la Naciones Unidas (2008).

gentes entre las pirámides de población que surgen de tomar sectores poblacionales con diferente condición socio económica.

Los fines de la educación dependen en buena medida de los contextos socioculturales en que se lleva a cabo el acto educativo. Las diferencias que inmediatamente se pondrán en consideración disparan una primera y evidente señal de alerta: la educación, por lo menos en un formato homogéneo y universalista, no podrá tener impacto equitativo en toda la población si no se valora y pondera cuidadosamente cada situación. Por otra parte, este tipo de cuidados transitan por un delgado desfiladero. Corriendo permanentemente el riesgo de que dicha especificación termine por fragmentar la oferta educativa, derrumbando su homogeneidad y universalismo.

En los siguientes gráficos se observa cómo la estructura poblacional general se aproxima más a la metropolitana que a la que describe al resto del país. De ellos se desprende que el área metropolitana se encuentra levemente más envejecida y feminizada.

Gráfico I-2.1.2

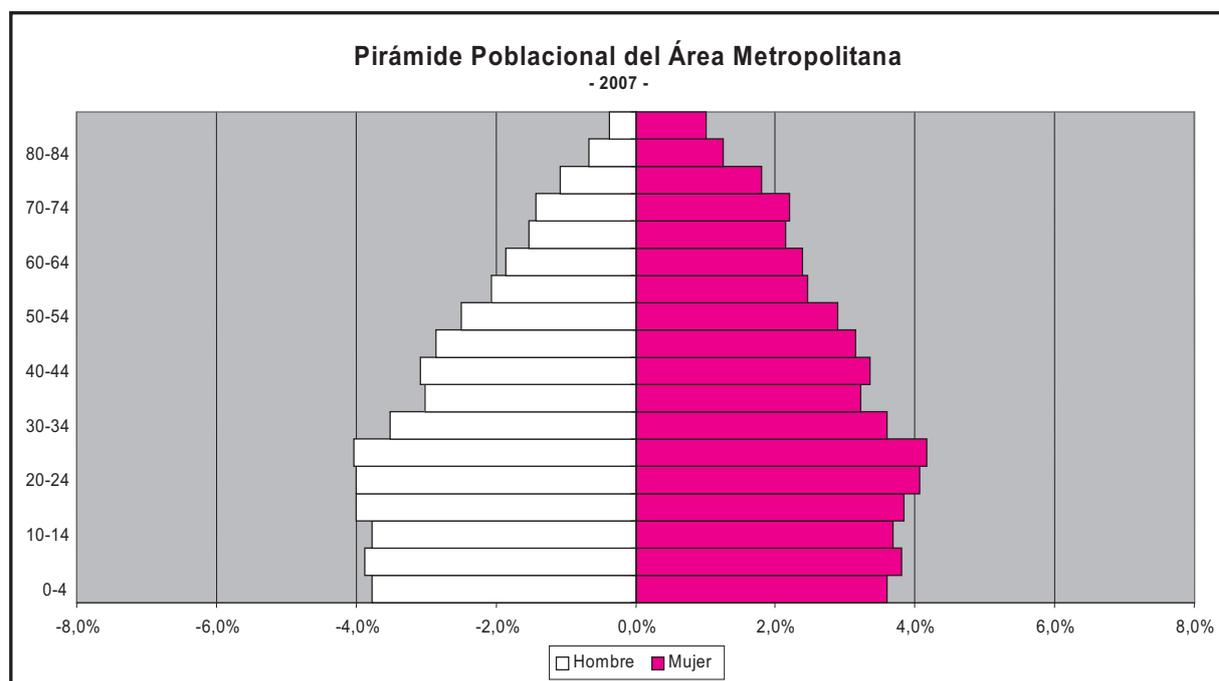
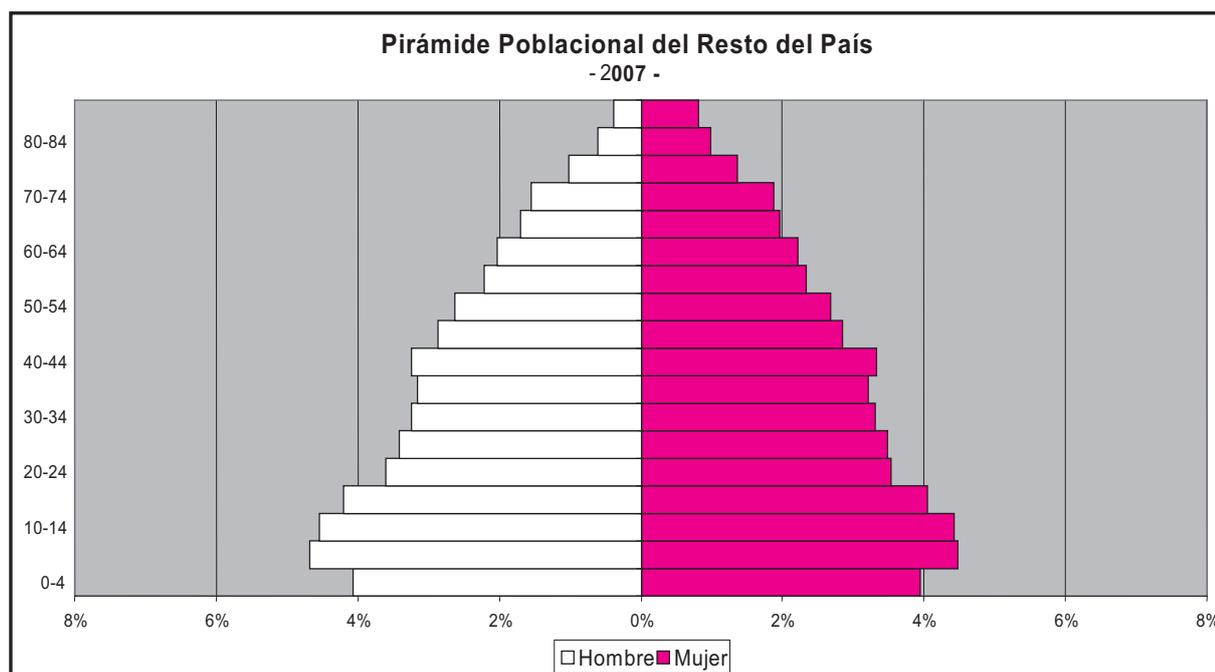


Gráfico I-2.1.3



Pero lo más importante es que este proceso afecta de forma diferente a los sectores pobres y vulnerables. Sectores que se caracterizan por detentar índices de fecundidad más altos y una extensión relativa menor de la esperanza de vida.<sup>53</sup>

Tomando como caso extremo, y a los efectos de graficar lo señalado, se ha incorporado cuatro pirámides de población correspondientes al Montevideo de 2007.

Ellas simplemente se diferencian por que se han seleccionado hogares con diferente nivel socio económico.

La participación por tramos quinquenales de edad y sexo resulta también diferente en cada una de ellas. Pero es entre el nivel socio económico bajo y el nivel socio económico medio bajo primero, y entre el nivel socio económico medio bajo y el nivel socio económico medio alto después, que las estructuras poblacionales se evidencian como más distantes.

De hecho, los hogares de nivel socio económico medio alto y alto, muestran pirámides poblacionales casi idénticas.

<sup>53</sup> Paredes (2008). Op. Cit. Págs. 25 a 28.

Gráfico I-2.1.4

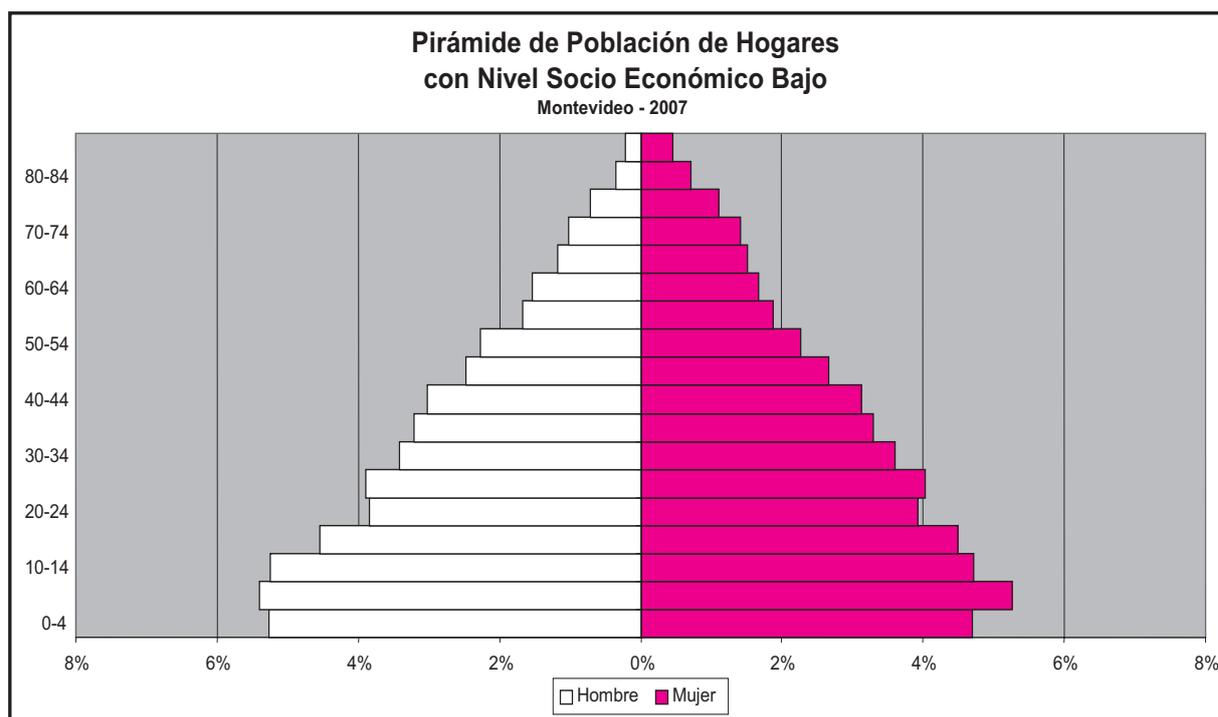


Gráfico I-2.1.5

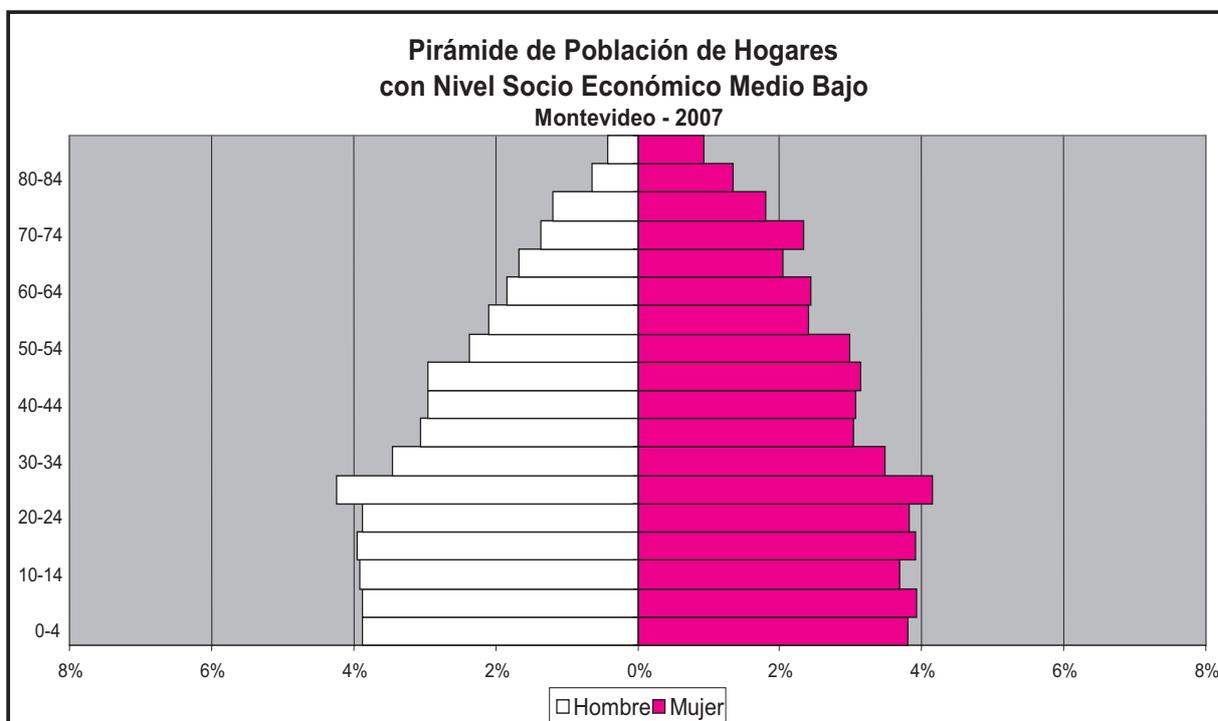


Gráfico I-2.1.6

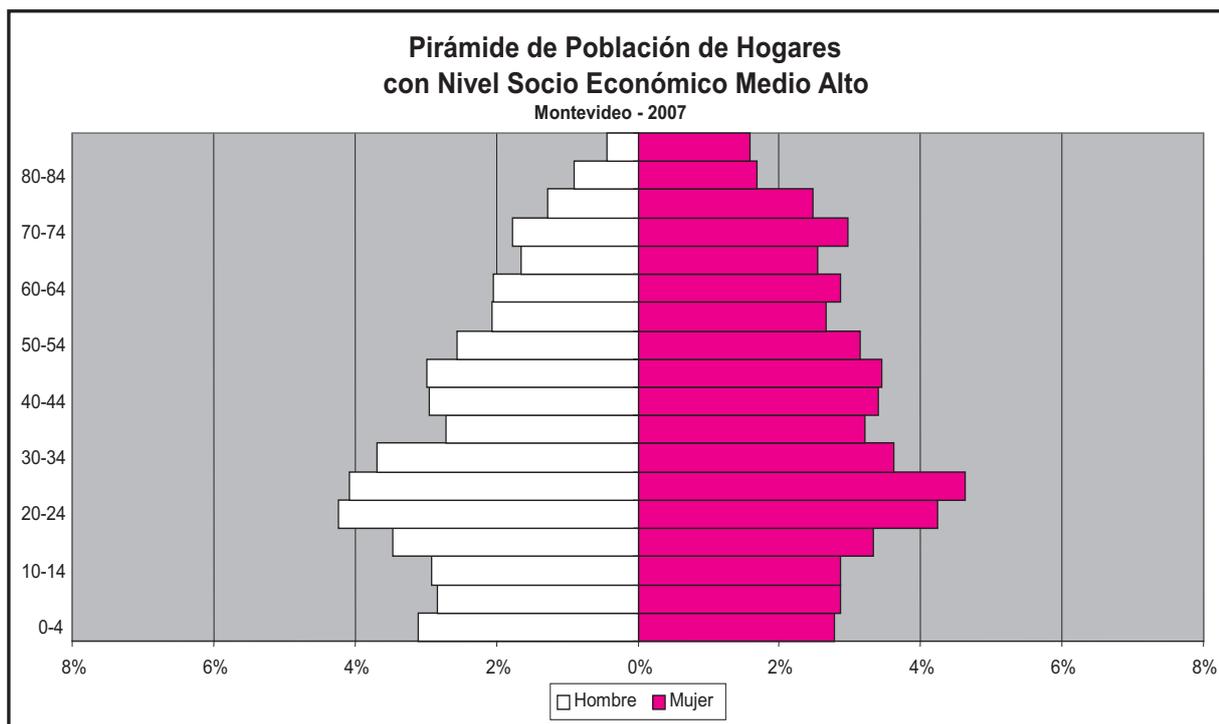
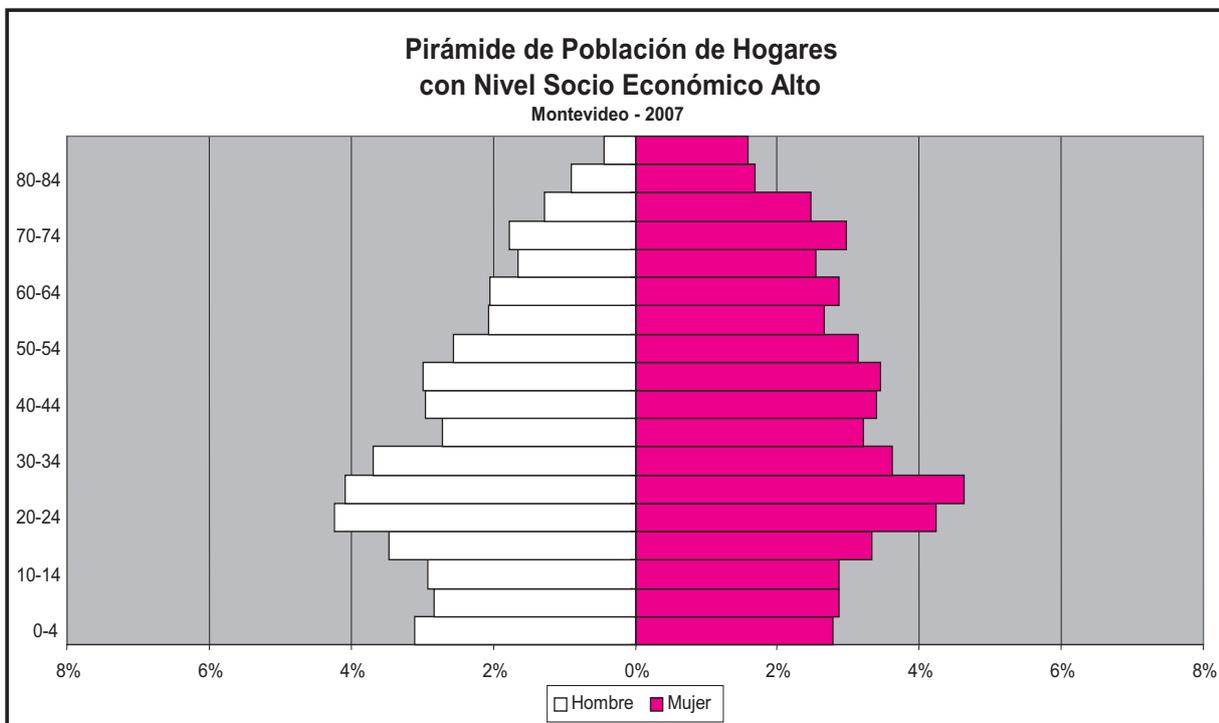


Gráfico I-2.1.7



Cuadro I-2.1.1

**PORCENTAJE DE POBLACIÓN POR SEXO SEGÚN GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD**

GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD	TOTAL	SEXO	
		Hombre	Mujer
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>48,3%</b>	<b>51,7%</b>
0-4	7,6%	3,9%	3,7%
5-9	8,3%	4,3%	4,1%
10-14	8,2%	4,2%	4,0%
15-19	8,0%	4,1%	3,9%
20-24	7,5%	3,8%	3,8%
25-29	7,5%	3,7%	3,8%
30-34	6,8%	3,3%	3,4%
35-39	6,3%	3,1%	3,2%
40-44	6,5%	3,1%	3,3%
45-49	5,8%	2,8%	3,0%
50-54	5,4%	2,6%	2,8%
55-59	4,6%	2,2%	2,4%
60-64	4,3%	2,0%	2,3%
65-69	3,7%	1,7%	2,1%
70-74	3,6%	1,5%	2,1%
75-79	2,7%	1,1%	1,6%
80-84	1,8%	0,6%	1,1%
85+	1,3%	0,4%	0,9%

Fuente: ECH 2007 del INE

Por ello, el sistema educativo tiene ante sí una tarea ardua, si se lo considera como uno de los principales instrumentos para la construcción de equidad. Y es en dicho sentido que se ha querido avanzar en una descripción demográfica de nuestro país que permita valorarlo: en el sentido de poner al lector en una perspectiva alternativa a la clásica, al momento de examinar los datos educativos que se han presentado.

Además, nuestro país se caracteriza por una matriz demográfica extremadamente peculiar, si se la pone en clave de comparación internacional y regional. Efectivamente, se observa que, mientras que en nuestro país, igual que para los valores medios mundiales, la mitad de la población tiene 31 o más años de edad, en el contexto latinoamericano dicha proporción ya se alcanza a partir de los 26 años y en Europa esto ocurre recién a partir de los 39 años.

## Cuadro I-2.1.2

**POBLACIÓN EN EDAD ESCOLARIZABLE POR GRUPOS DE EDAD SEGÚN GRANDES ÁREAS**

GRANDES ÁREAS	GRUPOS DE EDAD					
	0 a 2	3 a 5	6 a 11	12 a 17	18 a 24	25 a 29
<b>Total.....</b>	<b>115755</b>	<b>134286</b>	<b>300667</b>	<b>301599</b>	<b>295060</b>	<b>195438</b>
Montevideo .....	44747	49469	101501	106992	124736	87515
Resto del país .....	71008	84817	199166	194607	170324	107923

Fuente: ECH 2007 del INE

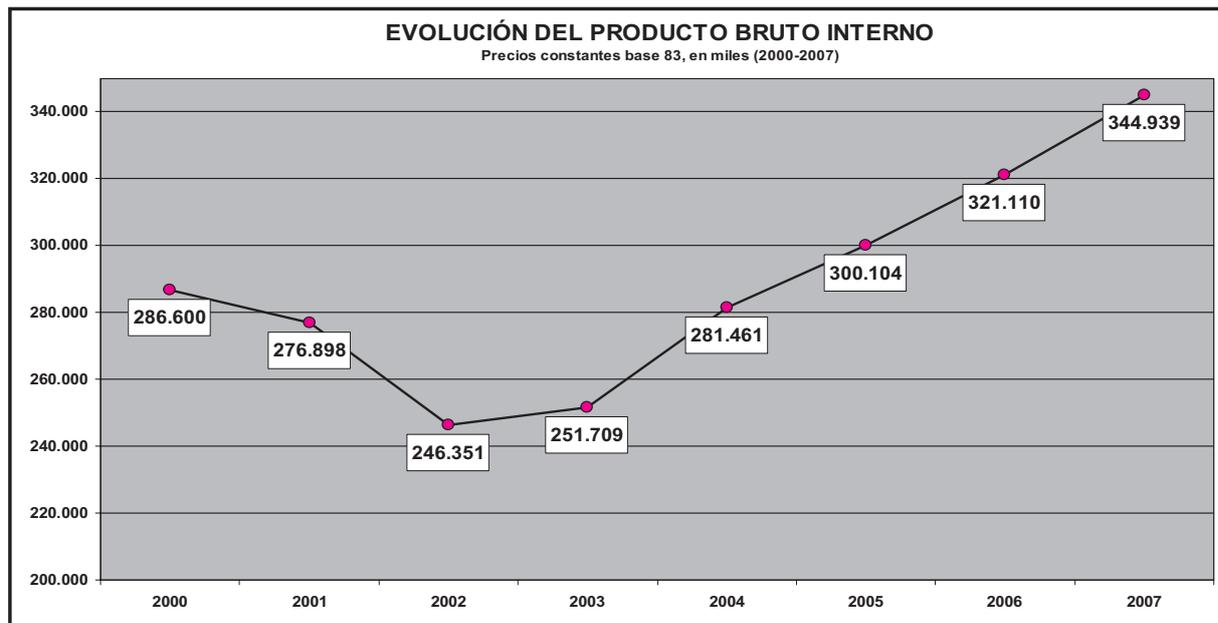
## 2. Rasgos socio económicos del Uruguay

En esta sección el análisis se focaliza en el tamaño y dinamismo de la economía del país y en la evolución reciente de su población. La dimensión que principalmente puede ilustrar la evolución de la economía nacional, es aquella que da cuenta del esfuerzo económico realizado por la sociedad en lo que va de la década. Y un indicador de este esfuerzo que puede resultar satisfactorio, es la evolución del Producto Bruto Interno (PBI). En cuanto a la evolución reciente de la población, parece pertinente examinar la evolución de la pobreza y la indigencia.

En el gráfico que sigue se analiza la evolución de la economía uruguaya en lo que va de la década por intermedio de la evolución del PBI. La serie muestra el proceso de recesión que toca su punto máximo en el 2002 y su fin y posterior recuperación de la economía a partir del 2003. El año 2007 mantiene una fuerte tasa de crecimiento que por tercer año consecutivo se ubica en el entorno del 7% (6,6%, 7% y 7,4%, respectivamente). La economía en lo que va de la segunda mitad de la década va consolidando entonces una pauta claramente expansiva.

La expansión del PBI ya ha acumulado, a precios constantes de 1983, un incremento del 40% sobre el nivel de 2002 (como se dijo, el año más bajo de la serie), y un 20,4% en relación a 2000, es decir en todo el período. Quiere decir que la expansión económica de todo el período se resuelve en los últimos tres años (22,6% de incremento del PBI entre 2007 y 2004).

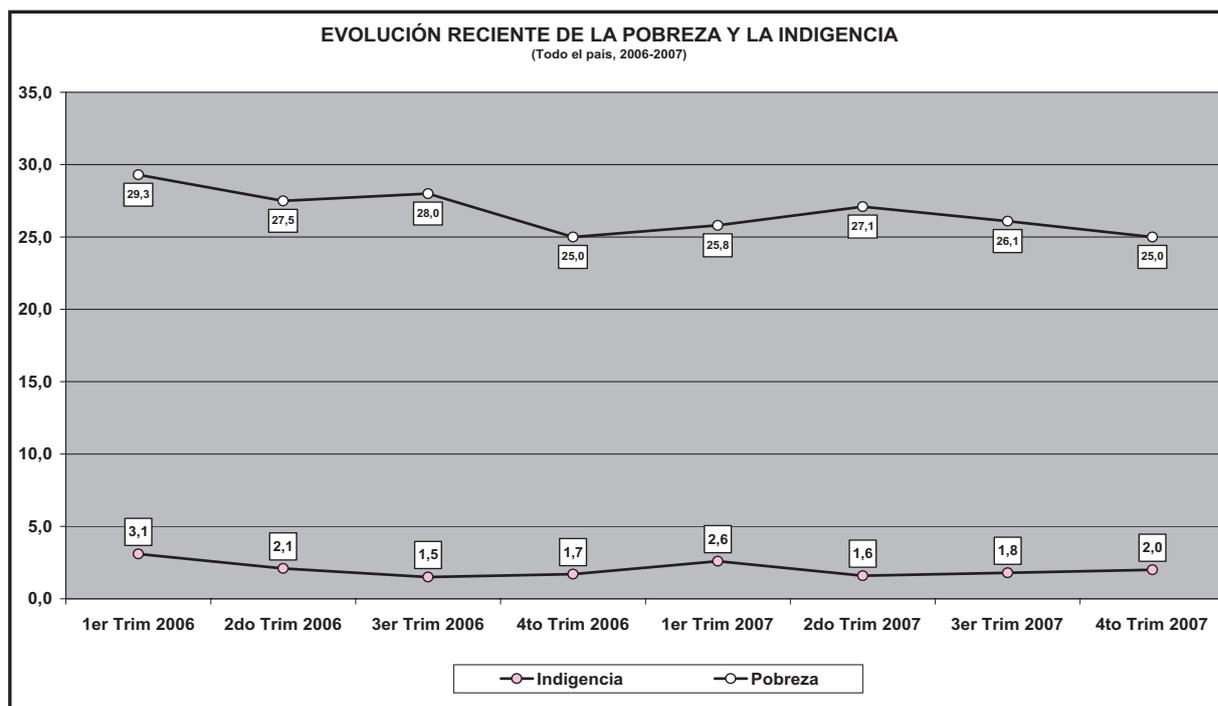
Gráfico I-2.2.1



Fuente: Banco Central del Uruguay

Al examinar la evolución reciente de la pobreza y la indigencia. Ambos indicadores sostienen una variación algo irregular pero decreciente. Es así que, considerando ambos años, se observa que la pobreza decrece a un ritmo medio de 0,5 por trimestre, registrándose una diferencia neta superior al 4% entre el último trimestre de 2007 y el primero de 2006 (4,3%; que representa un 15% de variación total).

Gráfico I-2.2.2



Fuente: INE

Con la indigencia ocurre algo un tanto diferente, disminuye en valores medios trimestrales a razón de casi un punto por mil (-0,0952%). Pero lo hace de forma más lineal y contundente que la pobreza. Entre el primer trimestre de 2006 y el cuarto trimestre de 2007 la indigencia disminuyó en valores netos en más de un tercio: pasó de 3,1% a 2% (-1,1%). Esta diferencia podría explicarse, si se toma en consideración que el impacto de los esfuerzos focalizados que combaten la pobreza, es probablemente más certero y decisivo sobre la indigencia.

### 3. Gasto Público en educación

Ahora bien, parte del esfuerzo social en materia económica se destina a la reproducción y crecimiento del sistema educativo. El indicador más importante del esfuerzo realizado concretamente en el sistema educativo nacional es la cantidad de dinero que se invierte en él, ya sea para solventar sus gastos de funcionamiento como para mejorar su infraestructura. El gasto público en educación forma parte del conjunto del gasto público social y podría ser clasificado dentro de la categoría amplia de aquellos gastos destinados a la formación de la población.<sup>54</sup>

La forma de evaluar la evolución real del gasto en educación es considerarlo en términos constantes, esto es, ajustado por la evolución de los precios en el país. De esta forma, es posible conocer la cantidad de dinero invertido en un año y compararlo con la cantidad invertida en otros años sabiendo que el poder adquisitivo de ambas cifras es similar en términos de su “poder de compra” en determinado punto de la serie histórica.

Paralelamente los destinos que pueden ser considerados educativos, es decir los renglones que deben ser tenidos en cuenta al momento de adicionar el gasto en educación y separarlo de otros gastos de la administración pública, supone decisiones que, además de representar una dificultad técnica específica, inevitablemente involucra criterios potencialmente polémicos.

Hasta la edición pasada del Anuario Estadístico de Educación, se contó con información agregada por grandes rubros. Así se incluyó en la estimación del gasto en educación al MEC, que naturalmente cumple, además de las específicamente educativas, una diversidad de funciones que no es posible considerar como tales. Sin embargo, no se consideraban esfuerzos

54 Ver UNICEF (2005) Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos. Montevideo: UNICEF (pags. 97 y 98).

públicos claramente dirigidos a la educación, pero desestimados en este sentido por tratarse de programas o políticas sociales difícilmente diferenciables de sus otros cometidos.

En la presente edición se cuenta con un mayor grado de desagregación del gasto y con estimaciones más precisas. Además el país viene realizando esfuerzos específicos en materia de gasto social, que sería impensable no considerarlas en el marco del gasto educativo, como claramente lo es el Plan Ceibal (que iniciara justamente en 2007).

Para favorecer la lectura de largo plazo y, así mismo, la lectura comparada entre las diferentes maneras de estimar el gasto, se decidió incorporar la segunda descontinuoando la primera.

Si se tiene presente la evolución real y proyectada del gasto en educación en el marco más general del gasto público social (GPS), podremos observar la clara ponderación que viene efectivamente verificándose en el tiempo en favor del renglón educativo.

Así se verifica una notoria tendencia hacia la contracción del gasto en Seguridad Social y, aunque más levemente, del gasto en Asistencia Social. Y se mantienen relativamente estables los pesos del gasto en Salud y Vivienda. Como resulta del cuadro siguiente, y denotando un cambio radical en la redistribución del esfuerzo fiscal pasado y futuro, es que destaca el marcado aumento del gasto en Educación.

#### Cuadro I-2.3.1

ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN PORCENTAJES DEL PBI POR PROMEDIO EN SERIES DE TIEMPO Y AÑO LECTIVO SEGÚN ÁMBITO DEL GASTO

ÁMBITO DEL GASTO	PROMEDIO EN SERIES		AÑO LECTIVO		
	2000-2004	2005-2009	2005	2006	2007
<b>TOTAL</b> .....	<b>20,2</b>	<b>17,6</b>	<b>17,4</b>	<b>17,8</b>	<b>17,5</b>
<b>Educación</b> .....	3,2	3,4	2,8	3,1	3,4
<b>Salud</b> .....	1,9	1,7	1,5	1,7	1,7
<b>Asistencia social</b> .....	0,5	0,8	1,0	1,2	0,7
<b>Seguridad social</b> .....	14,1	11,2	11,8	11,4	11,1
<b>Vivienda</b> .....	0,4	0,4	0,3	0,4	0,5

Fuentes: Cuadernos de la ENIA: P.Azar, J. Llanes, M. Sienra, A. Capurro y C. Velásquez. "Gasto Público en Infancia".

Nota: La información utilizada para la elaboración del renglón "Educación" no incluye, entre otros, los recursos destinados a las Escuelas Policial, Militar y Enfermería, el Hospital de Clínicas, PEDECIBA, Instituto Pasteur, ANIL, Plan Ceibal, etc.

Pero ahora es posible y deseable observar la evolución del gasto específico en educación en términos de su asignación real por rubros. Así surge la necesidad de cambiar la forma en que se lo integró y presentó hasta la edición pasada del Anuario Estadístico de Educación.

Y aunque sólo se cuenta con información detallada desde 2004, por lo que no ha resultado posible ampliar la serie a años anteriores, es esta forma de desagregar las partidas la que mejor se ajusta a la realidad: al quedarse sólo con la parte educativa del gasto globalmente considerado hasta ahora, e incorporar otros renglones que con claro destino educativo, se vieron tradicionalmente excluidos del análisis, se logra un detalle más descriptivo que permite evaluar el destino de los recursos vertidos de forma más ajustada.

En el cuadro que sigue puede observarse dicha cuantificación. En él se integran, además de algunos renglones genéricos, como los referidos a ANEP<sup>55</sup> y UdelaR, el gasto correspondiente a la formación brindada en unidades educativas de los Ministerios de Defensa y del Interior, así como el Plan CAIF, el CENFORES del INAU, y otro tipo de recursos, como los destinados a PEDECIBA, el Instituto Pasteur y ANII. Así mismo se detalla separadamente los recursos dirigidos al incentivo a la demanda educativa en secundaria y al Plan Ceibal, entre otros. Por otra parte se excluyen rubros que claramente no son educativos (como por ejemplo, buena parte del MEC y la porción asistencial del Hospital de Clínicas).

Cuadro I-2.3.2

GASTO EN MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2006 POR AÑO LECTIVO SEGÚN ÁMBITO DEL GASTO

ÁMBITO DEL GASTO	AÑO LECTIVO			
	2004	2005	2006	2007
<b>TOTAL.....</b>	<b>13.807</b>	<b>14.406</b>	<b>15.866</b>	<b>18.386</b>
<b>Inst. básicas del sist. educación formal.....</b>	<b>12.883</b>	<b>13.314</b>	<b>14.345</b>	<b>16.157</b>
ANEP.....	10.337	10.702	11.455	12.881
UDELAR.....	2.546	2.612	2.890	3.276
<b>Administración Central e Inciso 21.....</b>	<b>656</b>	<b>733</b>	<b>1.079</b>	<b>1.152</b>
Educación policial y militar.....	391	436	482	569
Otros Administración Central <sup>1</sup> .....	69	91	185	159
Partidas del inciso 21 con destino a educación <sup>2</sup> .....	196	206	412	424
<b>Educación no formal inicial (CAIF) y CENFORES.....</b>	<b>141</b>	<b>191</b>	<b>240</b>	<b>281</b>
<b>Ciencia y Tecnología.....</b>	<b>126</b>	<b>168</b>	<b>202</b>	<b>299</b>
MEC <sup>3</sup> .....	109	125	147	240
PEDECIBA, Instituto Pasteur, ANII <sup>4</sup> .....	17	43	55	59
<b>Plan Ceibal.....</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>497</b>

Fuentes: Elaborado por técnicos del MEC, MEF y OPP en base a datos del MEF, CGN, OPP, BCU, Rendiciones de Ctas. 2005 y 2006 y Ley de Presupuesto 2005.

Nota: <sup>1</sup> Se incluyen gastos en Dirección de Educación del MEC, ISEF, capacitación laboral, Centro de Diseño Industrial, escuelas de formación artística y otros componentes considerados en MIDES-DINEM (2006), "Identificación y análisis del Gasto Público Social en Uruguay. 2002-2005". Además, se incluye el subsidio al boleto estudiantil que realiza el MTOP.

<sup>2</sup> Incluye subsidios a escuelas para niños con capacidades especiales, rentas afectadas al Fondo de Solidaridad y al Fondo de Reversión Laboral.

<sup>3</sup> Se considera la Dirección Nacional de Ciencia y Tecnología (DINACYT) y el Clemente Estable. La baja de recursos se explica por la finalización del Programa de Desarrollo Tecnológico (PDT) y el traspaso de algunos programas a la ANII.

<sup>4</sup> Del presupuesto de la ANII se toma en cuenta sólo el componente 2, de Fortalecimiento y orientación de la investigación.

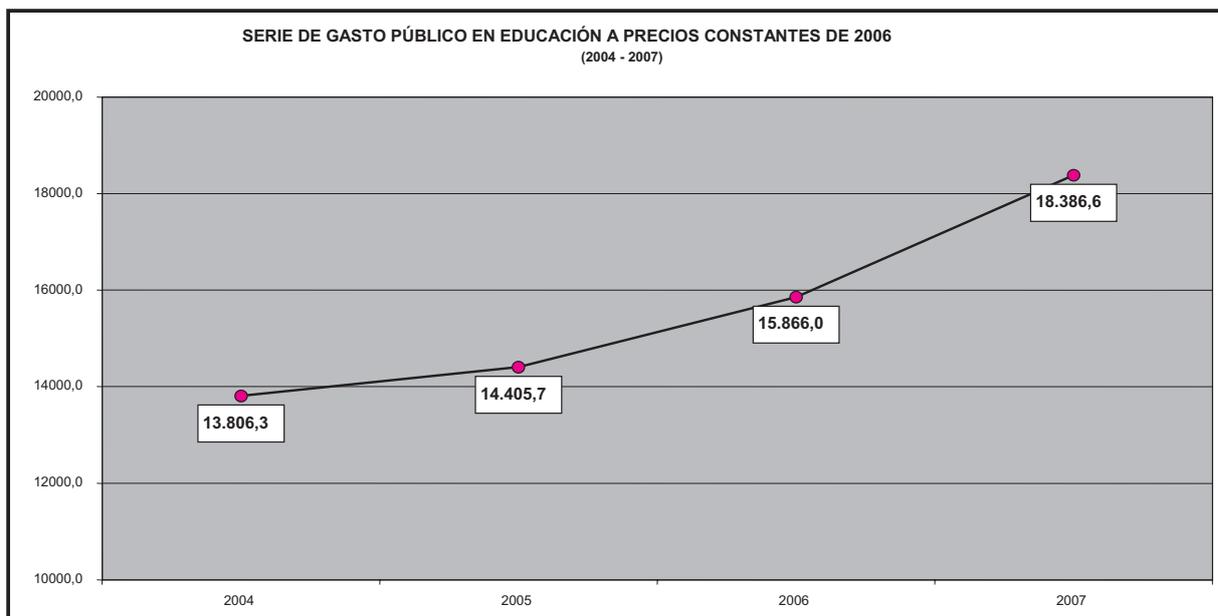
55 Para una descripción detallada del gasto y su evolución entre 1985 y 2004 en el ámbito de ANEP ver: ANEP-CODICEN (2005) Serie Estadística Educativa No 5: el gasto educativo en cifras. Montevideo: ANEP-CODICEN.

Así, el volumen de transferencias monetarias, siempre a valores constantes de 2006, muestra un sistemático incremento.

Pero en 2007 este volumen se dispara y se constituye en el punto más alto de la serie. Si se consideran los valores comparados, entre 2004 y 2007, el incremento del gasto a precios constantes de 2006 fue de un 33,2%.

La respuesta a la pregunta de ¿a qué se debe esta fluctuación?, parece difícil de alcanzar si sólo se observa el peso relativo del gasto educativo en términos del gasto total del gobierno central. Aunque es cierto que entre 2004 y 2007 existió una evidente transferencia de recursos específicos al interior del propio Estado que supuso un aumento relativo de gran significación en relación con el gasto educativo (del 13,53% en 2004 al 15,07% en 2007).

Gráfico I-2.3.1



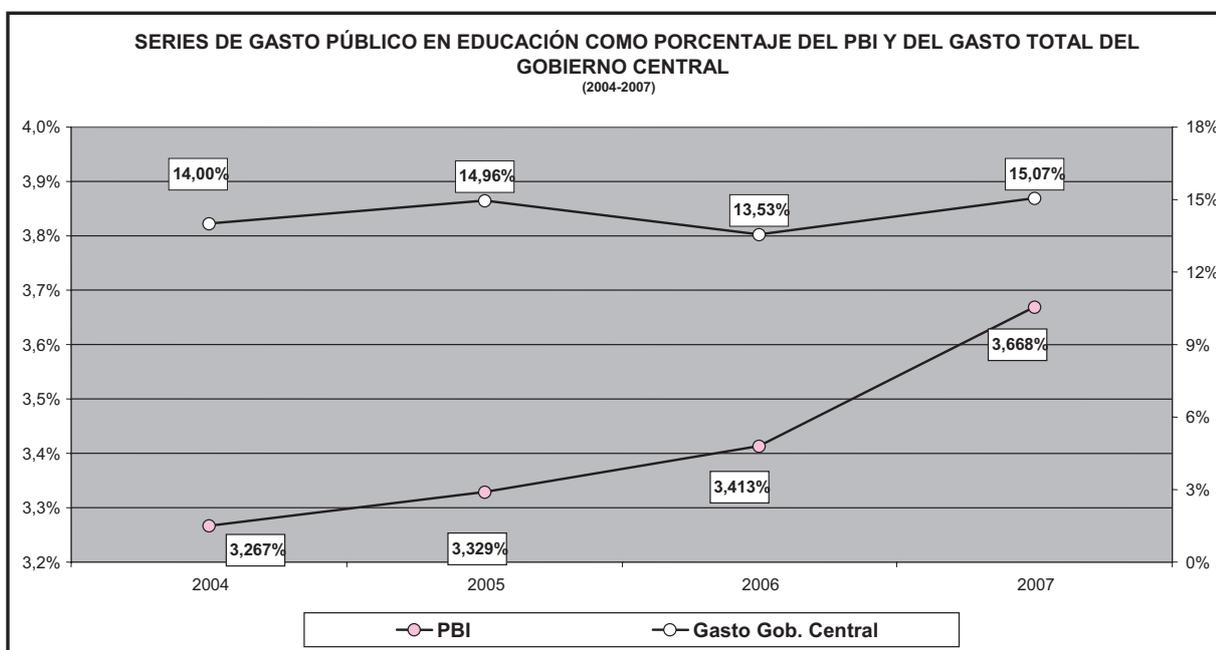
Fuente: Elaborado en base a datos del MEF, CGN, OPP, BCU, Rendiciones de Ctas. 2005 y 2006 y Ley de Presupuesto 2005.

Es al examinar la participación de dichas transferencias en relación con el PBI y no sólo con el gasto total del gobierno, que resultara más fácil comprender: en el marco de un cierto incremento del gasto en educación en términos del gasto total del gobierno, es su creciente participación en relación con el PBI la que explica el fabuloso incremento señalado en precios constantes (pasa de representar el 3,27% del PBI en 2004 al 3,67% en 2007). El volumen monetario resulta de un doble proceso: el que se origina en la decisión política de incrementar el peso relativo del gasto en educación en términos del PBI, por una parte; y el correspondiente al crecimen-

to económico del país, que actúa como multiplicador oculto de los valores en pesos constantes de los recursos destinados a educación.

Por su parte, para todos los años de la serie considerada los gastos ordinarios superaron el 90% del gasto educativo total. Vale recordar que, en general, este tipo de gastos se compone en su enorme mayoría del rubro remuneraciones, lo que es absolutamente normal para un sector altamente de trabajo-intensivo como el educativo. Por otra parte, los gastos de capital están asociados a inversiones en infraestructura que en algunos casos pueden responder a iniciativas concretas de política como, por ejemplo, la expansión de determinado formato de escuela o la cobertura a un grupo objetivo no cubierto antes por el sistema.

Gráfico I-2.3.2



Fuente: Elaborado en base a datos del MEF, CGN, OPP, BCU, Rendiciones de Ctas. 2005 y 2006 y Ley de Presupuesto 2005.

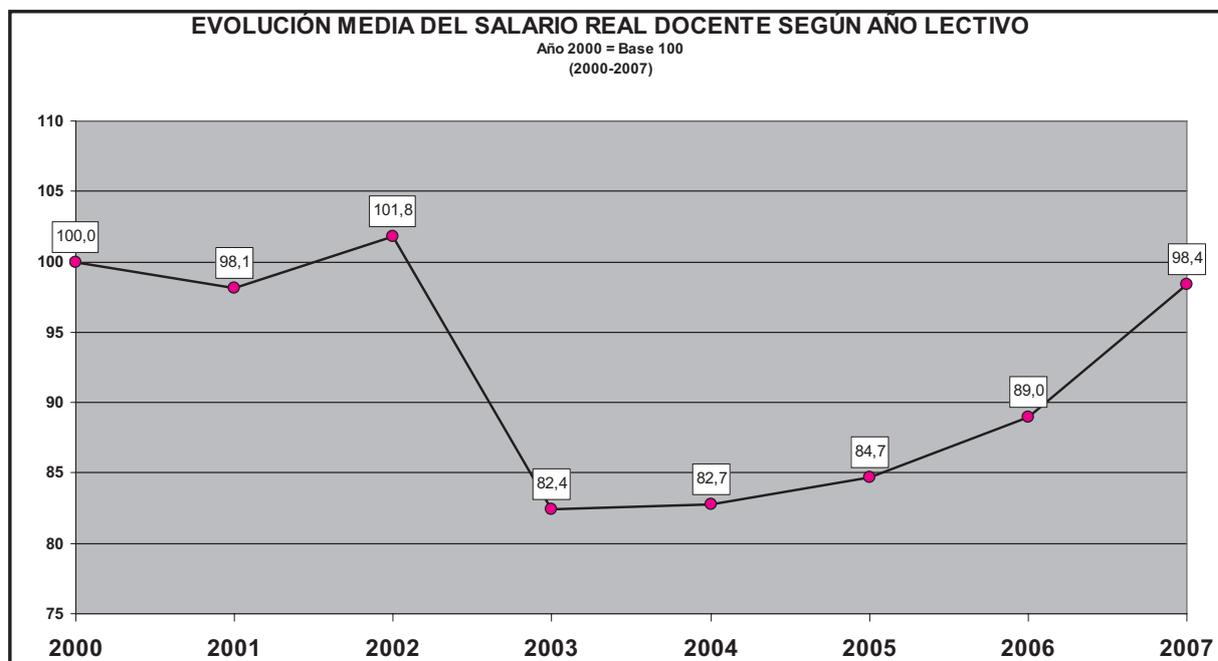
Como recién se comentó, las remuneraciones en un sistema educativo constituyen una porción más que importante de sus necesidades financieras. Aproximadamente 8 de cada 10 pesos invertidos en la ANEP van destinados al llamado rubro 0. Esta cifra aumenta a casi 9 de cada 10 pesos si se lo considera sobre los gastos de funcionamiento. El nivel de los salarios es entonces una pieza clave en el equilibrio económico del sistema. Pero, por sobre todas las cosas también indica la inversión en las personas que trabajan en él.

En el gráfico que sigue es posible encontrar la evolución del salario (expresado en términos constantes de base 100). Se promediaron sueldos es-

cogidos, que pretenden ser representativos de un conjunto variado de cargos docentes de la ANEP.

Los datos presentados sugieren, al igual que con el gasto en educación un proceso de deterioro muy fuerte que se detiene en 2004 y se revierte en los años subsiguientes. El nivel de los salarios se encuentra aceleradamente recuperando su nivel, y es previsible, de continuar al ritmo observado en la gráfica que se adjunta, que en 2008 llegue por lo menos a superar los niveles históricos registrados entre el año 2000 y el año 2004. Al considerar toda la serie, desde ese año hasta el 2007 el salario docente perdió aproximadamente un 1% de su valor real, lo que significa que, solamente entre el 2006 y el 2007 recuperó 9 puntos de su déficit histórico. Por otra parte, desde la última baja (2003) su recuperación ha sido del orden del 19,4%.

Gráfico I-2.3.3



Fuente: Gerencia General de Programación y Presupuesto, Unidad de Programación y Control Presupuestal del CODICEN

Nota: Datos al 1° de enero de cada año. La información corresponde al salario nominal más la partida de alimentación