

Anuario Estadístico de Educación 2004

Introducción

El Anuario Estadístico de Educación constituye actualmente una de las publicaciones de referencia a nivel nacional en materia educativa, en la medida que centraliza y reporta estadísticas continuas e información sobre todos los niveles de nuestro sistema educativo independientemente de su forma de administración. Adicionalmente, uno de sus principales atributos es que para la mayoría de los subsistemas se trata de información exhaustiva, tanto en términos de las instituciones como de las posibles aperturas de la información.

En esta edición se realizó un esfuerzo significativo para seleccionar información sintética y consolidada que facilite al lector un panorama completo sobre el estado de nuestro sistema educativo. Esta selección, que se presenta en el primer capítulo del Anuario, pretende aportar indicadores pertinentes sobre aspectos relevantes de todo el sistema educativo.

Por otra parte, con esta edición se logra el objetivo de publicar los datos de mayor actualidad disponibles en relación al sistema educativo. Vale la pena recordar que, debido a la propia naturaleza de los establecimientos educativos (que no es ajena a sistemas de estadísticas continuas en otras áreas), buena parte de la información aquí vertida no puede comenzar a ser procesada antes del final del año lectivo. Por este motivo, una publicación estadística que se publica en un año determinado, en su máximo nivel de actualización, contendrá información del año anterior.

El Anuario Estadístico de Educación 2004 se estructura en torno a siete capítulos. El primero consiste en un panorama global del sistema educativo en el Uruguay y su evolución en los últimos cinco años. Allí se presenta información sobre acceso, cobertura, matrícula y, cuando se encuentra disponible, resultados educativos de todos los subsistemas. El nivel de desagregación de la información en este primer capítulo es relativamente baja y se utilizan cortes analíticos básicos por género, región y forma de administración.

El resto de los capítulos presenta información más detallada y con mayores niveles de desagregación de cada uno de los niveles educativos. De alguna forma, estos capítulos operan como anexo del primer capítulo y le otorgan al lector la posibilidad de profundizar en la información de su interés.

Capítulo I

El sistema educativo en Uruguay: sinopsis estadística 2004

Introducción

Este capítulo persigue el objetivo de brindarle al lector una visión global del sistema educativo nacional. Su función es la de proporcionar la información básica que permita llegar a una noción cabal –y ajustada a la realidad- sobre cuál es el estado de situación de este sistema al año 2004. En este sentido, se considerarán las dimensiones clásicas de análisis del sistema educativo: el contexto donde se desarrolla, acceso y cobertura, población estudiantil y resultados educativos de todos los subsistemas. El nivel de agregación de la información contenida en este capítulo es muy alto y se utilizarán predominantemente cortes analíticos básicos, esto es, por género, región y forma de administración.

El capítulo se abre con una descripción y caracterización general del sistema educativo uruguayo. En primer lugar se describirá la estructura institucional y de oferta educativa del sistema. Allí, se delinearán algunos rasgos básicos de las distintas ofertas educativas, las edades teóricas de ingreso así como las posibles trayectorias que puede seguir un individuo inserto en el sistema. En segundo lugar, se cuantificará la magnitud de la población atendida en el sistema (o matrícula) para cada nivel, analizando cuál es la distribución de la misma de acuerdo al género, región de residencia y forma de administración. Para este análisis se recurrirá a la confección de una tabla que comprende todos los niveles educativos así como las distintas modalidades que se ofrecen en cada uno de ellos.

Seguidamente, el capítulo enfoca su atención en algunos aspectos que hacen al contexto en que se desenvuelve el sistema educativo en el país. Allí, se repasan una serie de dimensiones que si bien no hacen referencia al proceso educativo de forma directa (como sí lo hacen los datos de matrícula o los de resultados de aprendizaje), lo condicionan en su accionar. Evidentemente algunas de estas dimensiones estarán más directamente vinculadas que otras al proceso educativo propiamente dicho. En este apartado se tendrán en cuenta los recursos movilizados por la educación pública, el nivel educativo alcanzado por la población adulta así como su distribución por nivel socioeconómico como indicador de desigualdad educativa y la cantidad de individuos en edad de escolarización como indicador de potencial demanda al sistema.

A continuación, en el capítulo se analizarán aspectos de acceso y cobertura al sistema educativo, a partir del estudio de las tasas de asistencia por edades simples y quintiles de ingreso. De esta forma, se podrá acceder a información del conjunto de la población residente en localidades de 5000 y más habitantes, independientemente de si está inserta o no en el sistema. Al mismo tiempo permitirá conocer la existencia de accesos diferenciales al sistema educativo formal (p.e. por nivel socioeconómico)¹.

¹ Vale destacar respecto a esta sección que su fuente de información principal será la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística. Como ya se mencionó, una de las ventajas fundamentales es que habilita el análisis de toda la población independientemente que asista o no a la educación formal. Una de sus limitaciones es que su cobertura alcanza a todas las localidades de 5000 o más habitantes (que representa aproximadamente el 80% de la población total).

El capítulo finaliza con un análisis descriptivo de los niveles educativos del sistema. Para cada uno de ellos, el esquema básico de análisis abarca aspectos de población estudiantil y resultados educativos. En prácticamente todos los casos se caracterizará a la población estudiantil por región y forma de administración y se presentarán datos sobre resultados académicos (básicamente repetición y, para el nivel superior, egreso). La información vertida en este capítulo, así como en el resto del Anuario, corresponde al último dato publicado desde la oficina productora de los distintos entes e instituciones educativas. De la misma forma, los cortes analíticos expuestos también dependerán de la disponibilidad de la información desagregada.

1.1 El sistema educativo: rasgos principales y organización

En el Uruguay la Constitución y la norma legal establecen en 10 años la obligatoriedad y la gratuidad de la educación. El trayecto de educación obligatoria comprende: Educación Inicial (nivel 5), Educación Primaria y 3 años de Ciclo Básico de la Educación Media. La gratuidad es extensiva en el Sistema Educativo Uruguayo al Segundo Ciclo de Educación Media y a la Educación Superior: Universidad de la República, Institutos de Formación Docente, Escuelas Militares y Escuela Nacional de Policía.

El Sistema Educativo Uruguayo está organizado en 5 niveles:

1) Educación de la primera infancia: La educación de la primera infancia (niños de 0 a 3 años) está cubierta principalmente por una red de centros de educación infantil (en general privados)².

2) Educación inicial: atiende la población infantil comprendida entre los 4 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 atiendan niños de menor edad, aunque la cantidad de niños de menos de 4 años atendidos es marginal.

3) Educación primaria: atiende a la población de 6 a 11 años en las modalidades de educación común y especial (que atiende a niños con capacidades diferentes). Es impartida de forma gratuita desde la órbita pública y es de carácter obligatorio.

4) Educación media: la educación media presenta dos grandes modalidades: enseñanza secundaria (o media general) y enseñanza técnica.

Enseñanza Secundaria

Ciclo Básico (1º a 3er año): atiende a la población estudiantil egresada del ciclo de primaria, es común a todas las orientaciones y es de carácter obligatorio. Este ciclo se imparte tanto a nivel de enseñanza secundaria como de enseñanza técnica (Ciclo Básico Tecnológico).

Segundo ciclo: la culminación de este ciclo es requisito para el ingreso a estudios terciarios. Justamente, el segundo ciclo de enseñanza media es habilitante para cursar estudios superiores a nivel terciario (universitarios y no universitarios).

² En el resto del Anuario este nivel será incluido dentro de los apartados correspondientes a Educación Inicial.

Enseñanza Técnica

La enseñanza técnica tiene distintas modalidades y ofertas tanto en términos de áreas disciplinares como en términos de requisitos de ingreso y títulos habilitantes. En esta modalidad convive el ciclo básico de educación media (similar al ofrecido por enseñanza secundaria), cursos básicos (cuyo único requisito es la culminación del ciclo primario) con cursos avanzados (correspondientes al segundo ciclo de la educación media) que habilitan el ingreso a estudios Universitarios y de Formación Docente

5) Educación Terciaria o Superior: este nivel se divide en Terciario Universitario y Terciario no Universitario. En la órbita pública, la institución de nivel terciario universitario es la Universidad de la República (autónoma y gratuita). El sector Terciario no Universitario público comprende a la Escuela Naval (cuyo nivel es equivalente a terciario universitario), los Institutos de Formación Docente, el Centro de Diseño Industrial (Ministerio de Educación y Cultura), la educación militar y policial terciaria (Ministerios de Defensa e Interior respectivamente), la Escuela Municipal de Arte Dramático (Intendencia Municipal de Montevideo), el Instituto Superior de Educación Física (Ministerio de Turismo y Deportes) y el Centro de Formación y Estudios de INAU (Instituto Niño y del Adolescente del Uruguay).

Dentro del sector privado, las instituciones de tipo universitario son las universidades privadas y los institutos universitarios privados. Las primeras son aquellas instituciones autorizadas 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 grado, una maestría o un doctorado. A su vez, las instituciones de tipo no universitario (u “otros terciarios”) en el sector privado son los llamados institutos de enseñanza terciaria no universitaria, los que podrán solicitar al MEC el reconocimiento del nivel académico adecuado de la enseñanza impartida y de los títulos expedidos por ellos, según pautas de valoración generalmente aceptadas en el ámbito nacional e internacional³.

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. La innovación institucional más relevante se cristaliza en la existencia de un ente autónomo: la Administración Nacional de Educación Pública. Sus cometidos, naturaleza y relacionamiento con el Ministerio de Educación y Cultura se podrían sintetizar en los siguientes párrafos:

“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

³ Basado en MEC (2002) Ordenamiento del sistema de enseñanza terciaria privada. Montevideo: MEC.

República a efectos de “proyectar las directivas generales de la política educacional del país”. Esta vía institucional es un nexo coordinador entre los Entes Autónomos de la Enseñanza, el Poder Ejecutivo y el sistema educativo privado habilitado.”⁴.

El segundo actor de relevancia en el sistema educativo nacional es el Ministerio de Educación y Cultura. Su misión 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 vigencia de los derechos humanos...”. 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.”.

1.2 La población atendida por el sistema educativo:

Como se desprende del apartado anterior, nuestro sistema educativo presenta una alta complejidad en términos institucionales y de oferta. Esta complejidad se pone de manifiesto a la hora de cuantificar y caracterizar a la población que éste atiende. El cuadro que sigue presenta la evolución de la matrícula desde el año 2000 hasta el 2004, distinguiéndola por nivel, forma de administración y modalidad de la oferta.

Es necesario tener en cuenta que al trabajar con datos de alumnos matriculados⁵ 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 narran 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 vale destacar que un individuo matriculado en el sistema no necesariamente corresponde a una persona en la medida que, principalmente en los niveles más altos, una misma persona puede estar matriculada en distintos componentes. De cualquier forma, este doble registro no distorsiona el análisis de la población estudiantil por nivel.

⁴ Extractado de http://www.anep.edu.uy/ANEP/anep_sobre_anep.htm

⁵ Las expresiones alumnos matriculados, matrícula y población estudiantil serán utilizados indistintamente en este capítulo.

Cuadro 1.1. Matrícula del sistema educativo por nivel, forma de administración y modalidad (2000-2004)

	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL SISTEMA EDUCATIVO	866443	880259	942510	948983	954037
Total Educación INICIAL (a) + (b)	105790	105797	144319	133964	140628
> Total Inicial pública (4 y 5 años) (a)	84984	87155	86906	85628	84612
> Total Inicial privada (b)	20806	18642	57413	48336	56016
Jardines y colegios	20806	18642	19317	17991	20603
Educación de la primera infancia ⁶	s/d	s/d	38096	30345	35413
Total Educación PRIMARIA (c) + (d)	359759	358231	365004	365495	367428
> Total Primaria pública (c)	309416	313134	316832	320025	319903
Educación Común pública	301182	304452	307756	311141	311350
Educación Especial pública	8234	8682	9076	8884	8553
> Total Primaria privada (d)	50343	45097	48172	45470	47525
Educación Común privada	50343	45097	46070	43702	44218
Educación Especial privada	s/d	s/d	2102	1768	3307
Total Educación MEDIA (e) + (f) + (g)	304843	317105	334379	347150	342821
> Total Ciclo básico rural (7º, 8º y 9º) (e)	641	1037	1498	1771	1869
> Total Educación SECUNDARIA (f)	244486	254741	269205	276600	271730
Total Secundaria pública	208587	219234	233956	242319	236538
Ciclo básico pública	115154	120226	125367	127162	123869
Bachillerato pública	93433	99008	108589	115157	112669
Total Secundaria privada	35899	35507	35249	34281	35192
Ciclo básico privada	22100	21876	21221	19984	20505
Bachillerato privada	13799	13631	14028	14297	14687
> Total Educación Técnica (sólo CETP) (g)	59716	61327	63676	68779	69222
Ciclo básico	14700	14250	14578	15263	15493
Nivel básico	20508	20149	20154	21719	20724
Nivel superior	24225	24614	26380	28283	29334
Nivel terciario	283	2314	2564	3514	3671
Total Educación TERCIARIA (h) + (i)	96051	99126	98808	102374	103160
> Total Terciaria pública (h)	85223	86721	88730	91424	93221
Universidad de la República	70156	70156	70156	70156	70156
Formación Docente	13166	14788	16610	19298	20968
Otras ofertas terciaria pública	1901	1777	1964	1970	2097
> Total Terciaria privada (i)	10828	12405	10078	10950	9939
Terciaria universitaria privada	8478	9522	9605	9706	9494
Terciaria no universitaria privada	2350	2883	473	1244	445

Fuentes: Departamentos de Estadística (u oficinas productoras de información) del CEP, CES y CETP y de la Universidad de la República, Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente, SECAP e instituciones privadas de educación terciaria.

NOTAS:

El total de educación inicial puede sobreestimar levemente la matrícula en la medida que los alumnos de parte de las instituciones pueden estar doblemente contabilizadas (en los registros del Consejo de Educación Primaria y en el Registro Nacional de Guarderías).

El dato de la Universidad de la República corresponde a una proyección realizada del Censo 1999 de estudiantes.

La educación terciaria universitaria privada incluye carreras universitarias y posgrados.

La educación terciaria no universitaria privada cuenta todas aquellas instituciones reportadas en años anteriores en dichas categorías. Algunas instituciones pasaron a ser reportadas en otras categorías o bien no reportaron en algunos de los años, lo que explica la irregularidad de la evolución de la matrícula en este nivel.

Este cuadro pretende convertirse en una suerte de “mapa estadístico” que refleje la complejidad del sistema al tiempo que cuantifica en términos de población estudiantil cada uno de los distintos “nichos” que éste abarca. Sus dimensiones de análisis son: el nivel (educación inicial, primaria, media y terciaria), la forma de administración

⁶ Se trata de los niños atendidos en las instituciones reguladas por el Ministerio de Educación y Cultura en cumplimiento de la ley 16802 (instituciones de educación inicial privada inscriptas en el Registro Nacional de Guarderías).

(público y privado) y la modalidad de educación (por ejemplo: educación común y especial en primaria). Una de las ventajas de esta configuración es que se traduce en universos claramente identificados y sobre los que se cuenta con información confiable⁷. Adicionalmente, este mapa estadístico responde en buena medida a lo que se podría denominar como educación formal en tanto responde a las distintas etapas en que se estructura el sistema educativo a través de su red de escuelas y colegios⁸. Por esto, no considera una serie de ofertas de educación no formal o de otros niveles educativos que no pueden ser clasificados en los universos aquí considerados⁹.

La primera constatación que se desprende de este mapa es que el sistema educativo uruguayo atendió en 2004 a más de 950000 estudiantes matriculados. Es relevante tener en cuenta que una cuantificación de esta naturaleza necesariamente acumula una serie de imprecisiones propias de los procesos de construcción y consolidación de estadísticas continuas, lo que convierte a esta cifra en una aproximación, la mejor posible, pero en última instancia una aproximación¹⁰. En virtud de esto último, la comparación entre años también adolece de estas dificultades, no obstante lo cual sería posible identificar una fuerte estabilidad en la matrícula del sector educativo.

En el año 2004, la matrícula del sistema educativo uruguayo ascendió a más de 950.000 estudiantes en sus diferentes niveles y modalidades.

Al estudiar la evolución de la matrícula por nivel educativo, es posible observar patrones diversos, aunque todos ellos pautados por un descenso en el sector público y un aumento en el privado entre el 2003 y el 2004. Seguramente este comportamiento esté reflejando una recuperación en el sector privado luego de haber sufrido una pérdida de estudiantes durante los años de la crisis económica (especialmente 2002 y 2003). En el caso de la educación inicial, se registra un aumento considerable, aunque en el marco de un comportamiento algo inestable. Si se tomara únicamente la educación inicial correspondiente a la educación formal¹¹, se asiste a una leve disminución de la cantidad de niños matriculados en el ámbito público que se compensa por un aumento en el sector privado que redunda en un aumento de la cantidad total de niños matriculados.

Una situación similar tiene lugar en el ámbito de la educación primaria. En efecto, entre el 2003 y el 2004, mientras que en el sector público la matrícula desciende

⁷ 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 optará 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.

⁸ 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.

⁹ Siguiendo a Jaume 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”.

¹⁰ Basta observar la matrícula constante de la Universidad de la República para identificar algunas de estas fuentes de imprecisiones. Por otra parte, no se cuenta con información para alguno de los niveles en años anteriores.

¹¹ Se trata de la educación inicial pública y privada que se encuentra bajo la órbita de la ANEP. Se compone básicamente de niños de 4 y 5 años (algo más del 93% de la matrícula) y una cantidad poco significativa de niños más pequeños.

en poco más de 100 alumnos, la matrícula en la educación privada aumenta en más de 2000 alumnos lo que se traduce en un aumento de la matrícula de este nivel.

Respecto a la educación media, la fuerza de su descenso está dada básicamente por el comportamiento de la educación secundaria. Efectivamente, el descenso de la matrícula en educación secundaria pública no se ve compensado por el aumento de la matrícula en los institutos habilitados. En cuanto a la enseñanza técnica en el CETP, su matrícula presenta durante toda la serie considerada una tendencia creciente.

En el cuadro que sigue se aporta una fotografía de la educación inicial, primaria y media según la forma de administración para cada uno de los departamentos del país. Allí será interesante apreciar los diversos patrones de comportamiento de la matrícula en cada departamento. Una de las constantes al comparar grandes regiones es que la prevalencia de la educación privada en Montevideo es, en términos proporcionales, mucho mayor que en el resto del país. Esta situación se acentúa sensiblemente en la medida que se avanza en los distintos niveles, siendo la educación media el nivel que presenta las proporciones más bajas de matrícula privada.

**Cuadro 1.2. Matrícula por departamento según nivel y forma de administración
(Educación inicial, primaria y media, Año 2004)**

	Educación inicial			Educación primaria			Educación media		
	INICIAL TOTAL (100%)	PÚBLICA %	PRIVADA %	PRIMARIA TOTAL (100%)	PÚBLICA %	PRIVADA %	MEDIA TOTAL (100%)	PÚBLICA %	PRIVADA %
Total	105215	80.4	19.6	367428	87.1	12.9	340952	89.7	10.3
Montevideo	38157	65.9	34.1	129978	76.6	23.4	138625	80.2	19.8
Resto del país	67058	88.7	11.3	237450	92.8	7.2	202327	96.1	3.9
Artigas	2987	97.0	3.0	11193	98.7	1.3	9087	100.0	0.0
Canelones	15839	84.8	15.2	55880	90.1	9.9	49098	95.2	4.8
Cerro Largo	2919	94.7	5.3	11355	95.8	4.2	8567	97.0	3.0
Colonia	4001	89.3	10.7	12900	95.2	4.8	13256	100.0	0.0
Durazno	2057	90.5	9.5	7664	92.7	7.3	6758	97.9	2.1
Flores	980	79.5	20.5	2844	87.8	12.2	2901	96.6	3.4
Florida	2257	93.1	6.9	7767	96.4	3.6	6721	96.8	3.2
Lavalleja	2060	88.1	11.9	6829	89.6	10.4	6193	95.0	5.0
Maldonado	5219	75.1	24.9	17143	83.8	16.2	14301	90.3	9.7
Paysandú	3915	92.5	7.5	14851	93.1	6.9	11134	94.7	5.3
Río Negro	2077	94.3	5.7	7111	95.9	4.1	6077	98.5	1.5
Rivera	4180	92.8	7.2	14579	96.2	3.8	11195	96.5	3.5
Rocha	2368	89.7	10.3	8686	92.5	7.5	7920	96.7	3.3
Salto	4832	90.0	10.0	17320	93.4	6.6	13692	95.2	4.8
San José	3151	91.6	8.4	11791	95.5	4.5	10246	97.2	2.8
Soriano	2955	88.7	11.3	10562	92.6	7.4	9752	98.0	2.0
Tacuarembó	3479	90.4	9.6	12258	96.2	3.8	9921	96.0	4.0
Treinta y Tres	1782	96.8	3.2	6717	97.5	2.5	5508	97.3	2.7

Fuentes: Departamentos de Estadística del CEP, CES y CETP

NOTAS: Educación inicial no incluye a aquellos niños que asisten a los establecimientos para la primera infancia registrados en el Registro Nacional de Guarderías.

Educación primaria incluye educación común y especial.

Educación media incluye enseñanza secundaria y enseñanza técnica. En el caso de enseñanza secundaria, se cuentan como privadas las instituciones habilitadas que incluye al liceo militar. En el caso de enseñanza técnica se consideran únicamente a los alumnos del Consejo de Educación Técnico Profesional.

Los gráficos que siguen pretenden complementar la caracterización de la población atendida por el sistema educativo a partir de tres cortes analíticos: género, grandes regiones y forma de administración. En cuanto a la primera dimensión, se podría afirmar que la matrícula de nuestro sistema educativo es predominantemente femenina a partir de la educación media. Tanto en el nivel inicial como en el primario es posible encontrar proporciones idénticas de varones y niñas, con un leve sesgo de hombres. Ahora bien, con excepción de la enseñanza técnica cuyo perfil es masculino (57% de hombres), en el resto de los niveles predominan las mujeres como proporción de matrícula. Este predominio se hace particularmente significativo al analizar la educación terciaria. En este nivel, 6 de cada 10 alumnos matriculados son mujeres. Probablemente esta cifra sería más significativa aún si se contara con la información de formación docente discriminada por sexo¹².

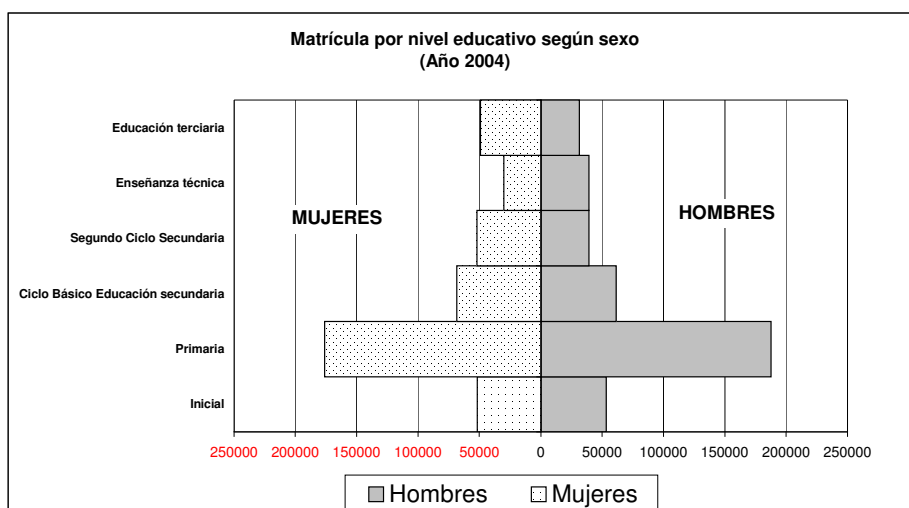
Respecto a la ubicación de la matrícula del sistema por región, se registra una estructura de prácticamente un tercio en Montevideo y dos tercios en el resto del país. Esta tendencia presenta su mayor intensidad al considerar la enseñanza técnica, cuya matrícula en el interior del país constituye el 65% del total. A la vez, este patrón se modera significativamente en el segundo ciclo de enseñanza secundaria, en el que el 44% de la matrícula se encuentra en la capital. La tendencia se revierte definitivamente al considerar el nivel terciario, donde Montevideo concentra más de 8 de cada 10 matriculados. El grueso de la matrícula de educación terciaria fuera de Montevideo corresponde a los institutos de formación docente.

Con excepción de la educación en la primera infancia, para todos los niveles, al menos el 80% de la matrícula se concentra en el sector público

Por último, al considerar la composición de la matrícula del sistema por forma de administración, queda puesto de manifiesto un categórico predominio del sector público. Independientemente del nivel que se trate, al menos 8 de cada 10 alumnos matriculados en el sistema lo están dentro de la oferta de este sector. La mayor contribución relativa del sector privado se encuentra en la educación inicial (4 y 5 años), al tiempo que es en la educación terciaria donde la oferta pública abarca más de 9 de cada 10 alumnos matriculados.

¹² En los CERPs, uno de los componentes de la formación de profesores en el interior, la cantidad de mujeres matriculadas es algo menos que el doble de la de hombres.

Gráfico 1.1



Fuentes: Departamentos de Estadística (u oficinas productoras de información) del CEP, CES y CETP y de la Universidad de la República, Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente, SECAP e instituciones privadas de educación terciaria.

NOTAS:

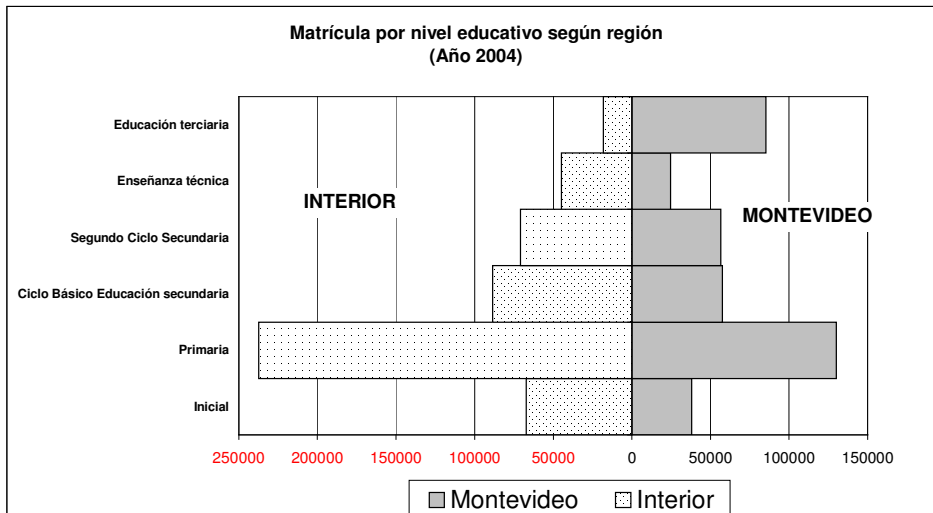
Educación inicial incluye únicamente la información brindada por el CEP, que concentra especialmente el proceso más cercano a lo que podría considerarse educación formal (niños de 4 y 5 años).

Educación primaria incluye educación común y especial (excepto educación especial privada)

Educación secundaria no incluye el turno nocturno ni el ciclo básico rural (7°, 8° y 9°).

Educación terciaria no incluye formación docente

Gráfico 1.2



Fuentes: Departamentos de Estadística (u oficinas productoras de información) del CEP, CES y CETP y de la Universidad de la República, Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente, SECAP e instituciones privadas de educación terciaria.

Notas:

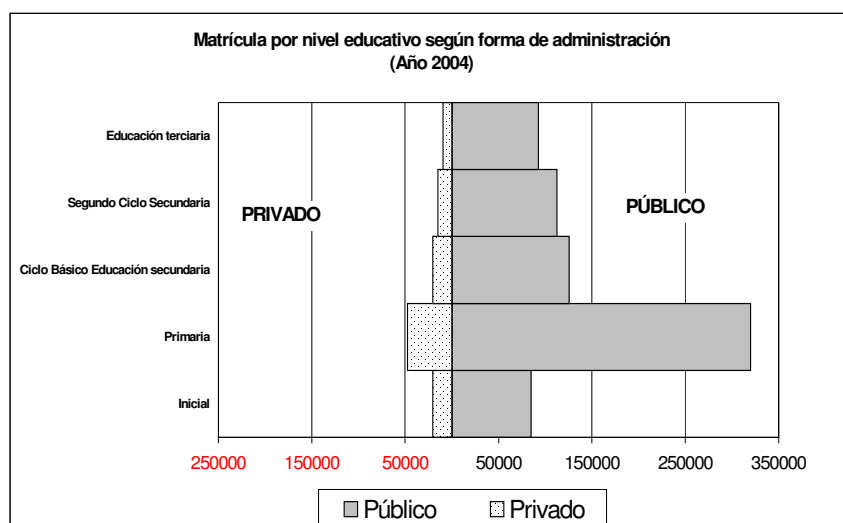
Educación inicial incluye únicamente la información brindada por el CEP, que concentra especialmente a los niños de 4 y 5 años.

Educación primaria incluye educación común y especial

Ciclo básico de educación secundaria incluye el ciclo básico rural (7°, 8° y 9°).

Para el cálculo de matrícula por género de la Universidad de la República se utilizó la proporción de hombres y mujeres que ingresaron en el 2004 y se aplicó a la población reportada por esta institución (que corresponde al Censo Estudiantil).

Gráfico 1.3



Fuentes: Departamentos de Estadística (u oficinas productoras de información) del CEP, CES y CETP y de la Universidad de la República, Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente, SECAP e instituciones privadas de educación terciaria.

NOTAS:

Educación inicial incluye únicamente la información brindada por el CEP, que concentra especialmente a los niños de 4 y 5 años.

Educación primaria incluye educación común y especial

Ciclo básico de educación secundaria incluye el ciclo básico rural (7°, 8° y 9°).

1.3 El contexto de la educación 2004

El esfuerzo público en educación y los recursos del sector:

El indicador más importante del esfuerzo realizado 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.¹³

En el cuadro que sigue puede observarse dicha cuantificación monetaria (en términos absolutos) proveniente del Estado. La misma incluye una visión amplia del gasto en educación, incluyendo todas las categorías de gasto vinculadas al sector (Anep, Udelar y MEC)¹⁴. Es importante tener en cuenta que si bien esta cuantificación no incluye la inversión privada en la educación¹⁵, constituye una información que nos habla del esfuerzo de la sociedad en su conjunto destinado a ella.

¹³ Ver UNICEF (2005) Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos. Montevideo: UNICEF (pags. 97 y 98).

¹⁴ Para una descripción detallada del gasto y su evolución en el ámbito de ANEP ver: ANEP-CODICEN (2005) Serie Estadística Educativa No 5: el gasto educativo en cifras. Montevideo: ANEP-CODICEN.

¹⁵ Cuya estimación sólo es posible a través de estudios específicos.

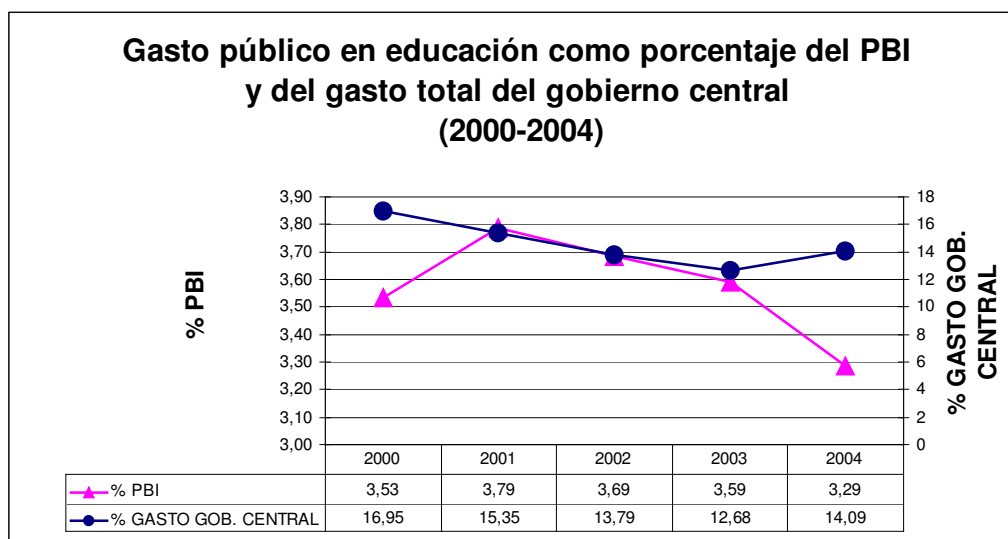
Cuadro 1.3 Gasto público en educación por nivel educativo y ámbito del gasto, en miles de pesos corrientes (2000-2004)

	2000	2001	2002	2003	2004
Total educación (ANEP, UDELAR y MEC)	8,587,183	9,368,854	9,618,956	11,336,873	12,471,466
Inicial y primario	2,896,786	3,142,677	3,356,378	3,830,262	4,323,386
Secundario	1,669,773	1,895,067	2,012,184	2,222,550	2,538,732
Técnico	684,819	770,499	795,112	879,861	1,005,891
Terciario universitario	1,538,004	1,814,976	1,651,228	2,058,447	2,284,717
Otras categorías	892,408	905,168	991,075	1,510,207	1,409,045
Ministerio de Educación y Cultura	905,393	840,467	812,979	835,546	909,695

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Contaduría General de la Nación. División Contabilidad General.

Si bien los datos de la tabla anterior muestran una evolución creciente para todos los años, en la medida que se trata de una medida monetaria corriente, no nos permite conocer la evolución real del gasto en educación. Por este motivo, y a los efectos de poder evaluar la evolución temporal del gasto, es necesario considerarlo en relación a terceras variables que permitan apreciar su progresión relativa. En este sentido es conveniente considerarlo como porción de montos globales, como el Producto Bruto Interno (que en términos generales constituye una aproximación al esfuerzo general de la economía en una sociedad) o una medida más amplia del propio gasto público como lo es el gasto total del gobierno central. En el primero de los casos (PBI) se analiza la prioridad macroeconómica, en tanto en el segundo (sobre el gasto total del gobierno central) se obtiene una aproximación a la prioridad fiscal del país en materia educativa¹⁶.

Gráfico 1.4 Evolución del gasto total en educación como porcentaje del PBI y del gasto total del gobierno central (2000-2004)



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas. Contaduría General de la Nación. División Contabilidad General. Datos de PBI: Banco Central del Uruguay (los datos del PBI correspondientes a 2003 y 2004 son preliminares).

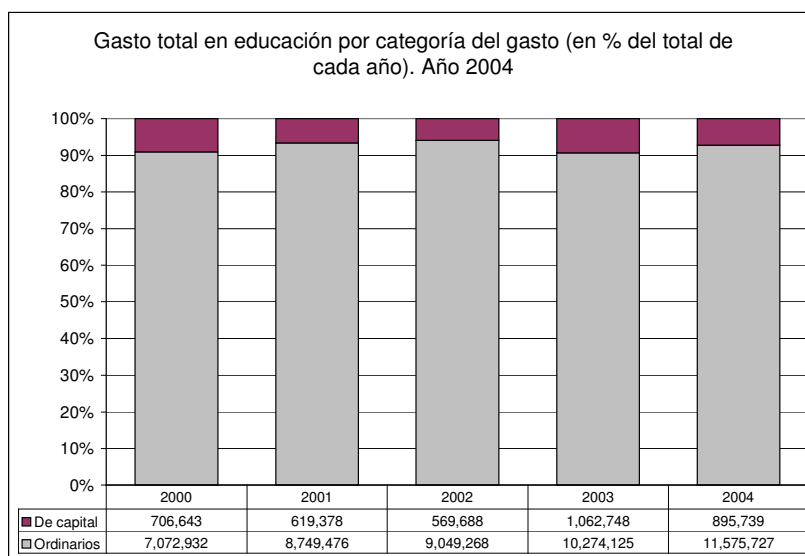
¹⁶ Unicef (2005: pag. 105).

Los datos ponen de manifiesto dos evoluciones relativamente distintas dependiendo del monto global contra el que se compare el gasto educativo. Esta situación es evidente al estudiar el año 2004. En dicho año, luego de un deterioro constante a lo largo de los tres años anteriores se produce, por un lado, una recuperación del gasto en educación como porción del gasto total del gobierno central. Esta recuperación viene dada por, además de un aumento en el gasto corriente, una leve disminución en el gasto corriente total del gobierno central. Aún así, es relevante el hecho que el gasto público en educación no recupera niveles de participación en el conjunto de gastos del gobierno central de principios de la década.

Por otra parte, al considerar el gasto en educación respecto al Producto Bruto Interno, se asiste a un deterioro constante que, a diferencia de la comparación anterior, se acentúa en el año 2004. Las razones para esta intensificación se encuentran en el crecimiento experimentado por la economía uruguaya luego de superada la etapa más severa de la crisis económica desencadenada en el 2002. En síntesis, se podría concluir que el gasto en educación padece un fuerte proceso de deterioro en los primeros años de la década del 2000, el que no reconoce épocas recesivas (como las del 2002-2003) o expansivas (en el 2004). En las etapas recesivas, la disminución de la participación del gasto en educación implica que su deterioro fue mayor que el de la economía en general, al tiempo que la intensificación de esta tendencia experimentada en el 2004 denota que el mismo no acompañó la recuperación comenzada en dicho año.

Otra descripción relevante del gasto educativo tiene que ver con los destinos del mismo. En tal sentido, se lo distingue en dos grandes categorías: a) los gastos ordinarios: comprenden los bienes y servicios cuya duración no es superior al año en curso y b) los gastos de capital: refieren a las adquisiciones que tienen una larga duración, y su financiamiento se imputa al presupuesto de un solo año económico. En el gráfico que sigue se señala la evolución de la composición del gasto por categoría para el período seleccionado.

Gráfico 1.5



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Contaduría General de la Nación. División Contabilidad General.

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. Por otra parte, los gastos de capital están asociados a inversiones en infraestructura que en algunos casos puede 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.

Otros recursos que forman parte del sistema y que obviamente se encuentran asociados a la inversión que en él se realice son los edificios y los humanos. El indicador disponible para los recursos edilicios es la cantidad de establecimientos dentro de los cuales el sistema atiende a la población estudiantil. En cuanto al capital humano del sistema, un primer indicador está relacionado al número de docentes insertos en el sistema, mientras que el segundo tiene que ver con la razón de docentes por alumnos atendidos, que puede ser medido a través del tamaño medio del grupo¹⁷.

Cuadro 1.4 Cantidad de docentes y establecimientos por nivel educativo

	Establecimientos		Docentes (educación pública)	Alumnos por grupo (educación pública)
	PUBLICO	PRIVADO		
Educación de la primera infancia (Registro Nacional de Guarderías)	-	689	-	-
Ed. Inicial (CEP)	179	60	2955	-
Ed. Primaria	2179	378	15748	1er año: 27,8 1° a 6°: 29
Ed. Secundaria	260	159	26169	CB: 33 Bach.: 38,75 1° a 6°: 35,51
Ed. Técnica	124	-	9870	s/d

Fuentes: Departamentos de estadística del CEP, CES y CETP, Monitor Educativo de Enseñanza Primaria: Estado de Situación 2004, Área de Educación de la Primera Infancia del MEC.

NOTAS:

El tamaño medio de grupo de enseñanza primaria pública corresponde a escuelas urbanas.

Los docentes que dictan más de una materia en enseñanza secundaria son considerados como personas distintas en cada materia.

Potencial demanda educativa por nivel

¹⁷ Por supuesto que una evaluación mucho más profunda sería posible si se contara con información sistemática y continua acerca de la calificación de los docentes en Uruguay. En tal sentido, el Monitor Educativo de Enseñanza Primaria de la Gerencia de Investigación y Evaluación constituye una excepción para el caso de la educación pública común, presentando información sobre estabilidad y rotación de los maestros. También existen estudios puntuales tales como ANEP-IIPE (2003) Los docentes uruguayos y los desafíos de la profesionalización. Montevideo: ANEP-IIPE UNESCO o algunos reportes del estudio internacional PISA.

Uno de los aspectos contextuales que son relevantes a la hora de analizar al sistema educativo y la política educativa en general es la evolución de las poblaciones que potencialmente demandaran servicios educativos. Esta demanda podrá ser actual o futura de acuerdo al grupo etario y nivel educativo que se analice.

El cuadro que se presenta a continuación agrupa las edades simples de tal forma que se solapen con las edades teóricas de los distintos niveles educativos. De esta forma, cada una de las celdas se podría leer como el conjunto de individuos que podrían estar accediendo (o al menos deberían estarlo) a alguno de los siguientes niveles: educación de la primera infancia (0 a 3), educación inicial (4 y 5), educación primaria (6 a 11), educación media (12 a 17) y educación superior (18 a 24 y 25 a 29). Por supuesto que dicho solapamiento es únicamente relativo en la medida que siempre desconocerá factores tales como la extraedad o los individuos que se encuentren fuera del sistema. De todas formas, esta información constituye un insumo prioritario a la hora de planificar el uso de los recursos por parte del sistema.

**Cuadro 1.5. Población en edad escolarizable por región según grupos de edad
(Años 1996 y 2004)**

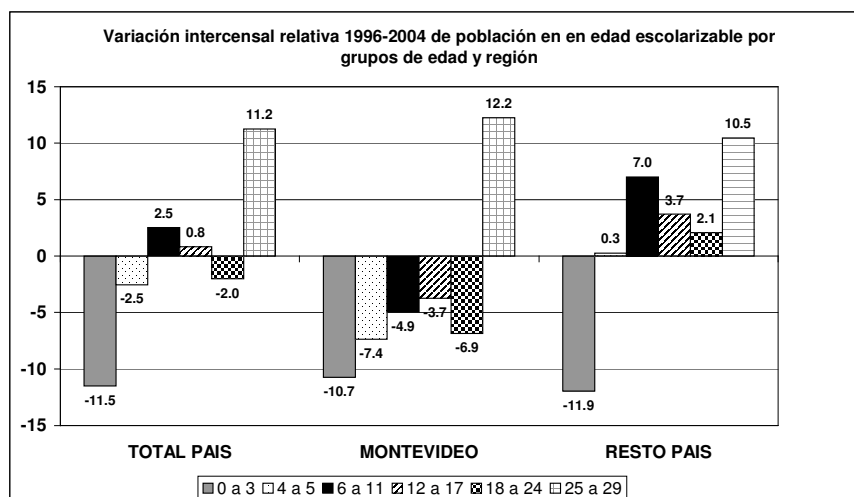
	0 a 3	0 a 3	4 a 5	4 a 5	6 a 11	6 a 11	12 a 17	12 a 17	18 a 24	18 a 24	25 a 29	25 a 29
	1996	2004	1996	2004	1996	2004	1996	2004	1996	2004	1996	2004
TOTAL PAIS	215.272	190.509	106.302	103.608	316.538	324.505	310.702	313.286	351.013	343.950	217.230	241.654
MONTEVIDEO	78.250	69.859	39.164	36.283	118.784	112.908	119.886	115.408	160.593	149.564	95.713	107.434
RESTO PAIS	137.022	120.650	67.138	67.325	197.754	211.597	190.816	197.878	190.420	194.386	121.517	134.220

Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población Hogares y Viviendas 1996 y Censo 2004 Fase I del INE

En 2004 se cuentan casi 8000 niños de entre 6 y 11 años más que en 1996¹⁸. En otras palabras, se podría decir que esa es una buena aproximación a la demanda adicional que educación primaria atiende hoy respecto al año 1996 ya que justamente se trata de la población en edad escolar. Claro está que realizar esta estimación en educación primaria es mucho más sencillo en virtud de su cobertura y acceso prácticamente universal. La tarea se vuelve mucho más compleja al considerar otros niveles donde aún no se ha logrado la cobertura universal y aspectos de formación de demanda entran en juego (p.e. nivel superior de enseñanza secundaria). Independientemente de la utilidad de los datos en términos absolutos, para lograr una visión entre grupos etarios y grandes regiones es necesario hacer esta misma lectura pero en términos relativos. Por este motivo, el próximo gráfico expone la misma información que en la tabla, pero cuantificando la variación intercensal en términos porcentuales.

¹⁸ Debe tenerse presente que el registro de la edad en los Censos de Población es al 30 de junio del año de referencia.

Gráfico 1.6



Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población Hogares y Viviendas 1996 y Censo 2004 Fase I del INE

Al considerar al país en su conjunto, las fluctuaciones más importantes se registran, con direcciones contrarias, en los dos grupos extremos de edad considerados: 0 a 3 y 25 a 29 años. La cantidad de niños de 0 a 3 años en 2004 es 11,5% menor que la registrada por el censo de 1996. Al mismo tiempo, en 2004 la cantidad de individuos de 25 a 29 años es 11,2% superior a la existente en 1996. En los restantes grupos etarios las variaciones porcentuales entre los censos de 1996 y 2004 no superan el 2,5%.

En cuanto a las implicancias de política educativa, la disminución en el grupo de edad de 0 a 3 es claramente más significativo que la del otro grupo extremo de edad, en la medida que éste último, si bien forma parte de un stock de potencial demanda, es un colectivo que en buena parte ya completó (con mayor o menor éxito) su pasaje por el sistema educativo. Ahora bien, la cohorte de niños entre 0 y 3 años conforman un contingente cuyos componentes de mayor edad demandarán servicios educativos de nivel primario en no más que 3 años. En tal sentido, una de las implicancias más significativas de la evolución de la población de este grupo etario es que el sistema de enseñanza uruguayo comenzará a recibir menos cantidad de estudiantes¹⁹. Es probable que este decrecimiento esperado en la matrícula se registre muy pronto en la medida que la cantidad de personas en el grupo de 4 a 5 años (cuyos miembros mayores ingresarían a educación primaria al año siguiente) también es algo menor (2,5%) en 2004 respecto a 1996.

En 2004 habitaban en Uruguay 24763 niños de entre 0 y 3 años menos que en 1996, lo que impactará sobre la futura demanda y por ende matrícula del sistema.

Estos hallazgos van en línea con los resultados un estudio realizado en la Administración Nacional de Educación Pública en el que se proyecta la población en

¹⁹ Esta afirmación asume el supuesto que no existirán grandes hitos demográficos que pudieran modificar este escenario (p.e. que el Uruguay comience a recibir contingentes importantes de inmigración).

edad escolar (4 a 11 años) a partir del estudio de los nacimientos anuales. Allí se documenta un muy marcado descenso de la natalidad en los últimos años y se concluye que entre el 2005 y el 2010 la población escolar se reducirá en aproximadamente 30000 niños. Dicho documento enfatiza el hecho que el sistema educativo se encuentra frente a un bono demográfico o ventana de oportunidad en cuanto podrían ser liberados algunos recursos para ser utilizados en otras líneas de política²⁰.

Al introducir las grandes regiones en el análisis es posible constatar que, con excepción del grupo de 0 a 3 años y 25 a 29 años donde las variaciones relativas son similares y en el mismo sentido, el comportamiento de la población ha sido muy distinto en Montevideo respecto al resto del país. En la capital se registró entre 1996 y 2004 una disminución de la cantidad de personas de todos los grupos de edad, con excepción de los individuos de 25 a 29 años. En cambio, en el resto del país, en todos los grupos considerados de más de 3 años se registró un aumento de la población en 2004 respecto a 1996. Este análisis por grandes regiones permite entrever que la variación relativa de la demanda potencial ha sido distinta en Montevideo que en el resto del país, siendo mayor el crecimiento relativo de la demanda en el interior. En este sentido es interesante señalar el hecho que en particular en el grupo de edad de 18 a 24 años (el núcleo de la demanda potencial por servicios educativos terciarios) mientras que en Montevideo se redujo considerablemente (7%), en el resto del país su número aumentó (2%). En síntesis, es altamente probable que el sistema educativo (especialmente en el subsistema ya universalizado de primaria) se enfrente a una demanda inferior en términos de población en edad escolar. Esta suerte de “distensión” de la demanda no se distribuye de igual forma al tener en cuenta Montevideo y el resto del país. Obviamente también es presumible que la distribución dentro de esa “gran región” que es el interior tampoco sea regular.

Logro educativo:

En este apartado se describe el nivel educativo de la población que es una de las dimensiones más relevantes del capital humano de una sociedad. Para captarla, se restringirá el análisis a los individuos cuyo pasaje por el sistema educativo ya haya tenido lugar o esté finalizando y se extraerá una composición de cuál es al año 2004 su mayor nivel educativo alcanzado. La tabla que sigue presenta esa información discriminada para diferentes grupos de edad²¹.

²⁰ Gerencia de Investigación y Evaluación de ANEP (2005). Documento de trabajo: Proyección de la evolución de la matrícula del próximo quinquenio.

²¹ Vale recordar que la información de la Encuesta Continua de Hogares es representativa de las localidades de 5000 y más habitantes.

Cuadro 1.6 Nivel máximo alcanzado por la población de 25 años y más por tramos de edad

(Localidades de 5000 y más habitantes, Año 2004)

	25 a 29 años	30 a 39 años	40 a 49 años	50 a 59 años	60 a 69 años	70 y más años	Total
Sin instrucción	0.4	0.4	0.5	0.8	1.9	4.4	1.4
Primaria incompleta	3.0	3.8	5.6	11.7	22.2	32.7	13.5
Primaria completa	13.6	18.4	22.6	28.8	32.8	34.8	25.7
HASTA PRIMARIA COMPLETA	16.9	22.7	28.7	41.2	56.9	71.9	40.6
Ciclo Básico secundaria incompleto	10.3	8.1	8.1	6.3	5.4	3.7	6.8
Ciclo Básico secundaria completo	11.3	9.6	8.3	5.5	5.0	2.7	6.9
Segundo ciclo secundaria incompleto	15.3	12.2	11.9	9.5	7.4	4.7	9.9
Segundo ciclo secundaria completo	7.2	9.8	11.1	9.4	6.5	4.8	8.3
Enseñanza técnica incompleta	7.4	6.8	5.1	4.1	2.5	1.1	4.4
Enseñanza técnica completa	8.4	9.7	9.9	8.9	5.8	3.8	7.8
Formación terciaria incompleta	16.0	9.7	5.6	4.6	3.6	1.6	6.2
Formación terciaria completa	7.2	11.5	11.4	10.6	6.9	5.5	9.1
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares del INE (2004)

Al observar el nivel más alto alcanzado por la población de 25 y más años de edad, se destaca el hecho que más de 1 de cada 10 individuos no completaron la enseñanza primaria. A su vez, el nivel educativo más alto de una cuarta parte de la población alcanza sólo hasta la culminación de dicho ciclo. Al sumar estos dos grupos, se obtiene que el nivel educativo del 40,6% de la población de 25 y más años es el haber completado los 6 grados de enseñanza primaria o menos que eso. En cuanto a la educación obligatoria, el 45% al menos completó el ciclo básico de enseñanza media. En el otro extremo de este continuo, algo más que el 15% de la población cuenta con algún estudio de carácter terciario, cifra que se reduce a 9% al considerar exclusivamente a aquellos que culminaron cursos terciarios.

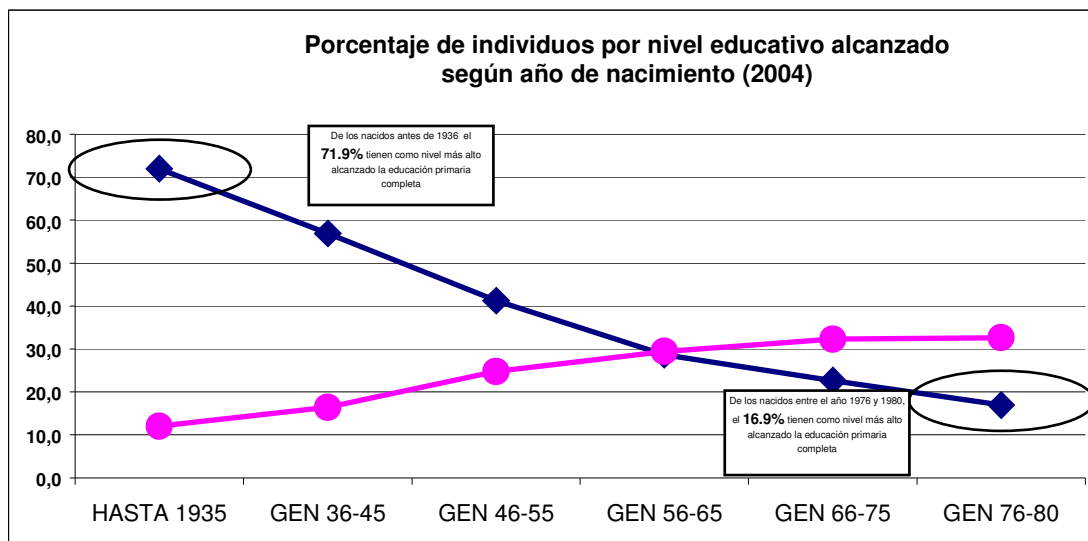
En las localidades de 5000 y más habitantes, el 40,6 de los individuos de 25 y más años tienen como nivel educativo máximo haber completado educación primaria.

Estos resultados están fuertemente correlacionados –y de forma inversa- con la edad de los individuos. En efecto, a medida que las generaciones son más jóvenes, los niveles educativos máximos alcanzados son más altos. Basta observar algunas categorías concretas para ilustrar esta situación: mientras que el 23% de individuos de 25 a 29 años accedieron a formación terciaria, sólo el 7% de los de 70 y más lograron hacerlo.

Más allá de la relación observada entre la edad y el logro educativo, es significativo detenerse en el dato de dos grupos etarios que probablemente formen aun parte de la población activa del país. Allí llama la atención la proporción de personas con bajo nivel educativo. Efectivamente, entre los individuos de 50 a 59 años, el 41% completaron educación primaria o menos que eso, al tiempo que algo menos que un tercio de las personas entre 40 y 49 años se encuentran en esta situación.

Es indudable que la información recién analizada pone de manifiesto un fenómeno generacional de acceso diferencial a la educación a lo largo del siglo pasado. Por este motivo resulta interesante observar los niveles de logro educativo pero expresados ya no en términos de edad sino que como pertenencia a una determinada generación.

Gráfico 1.7



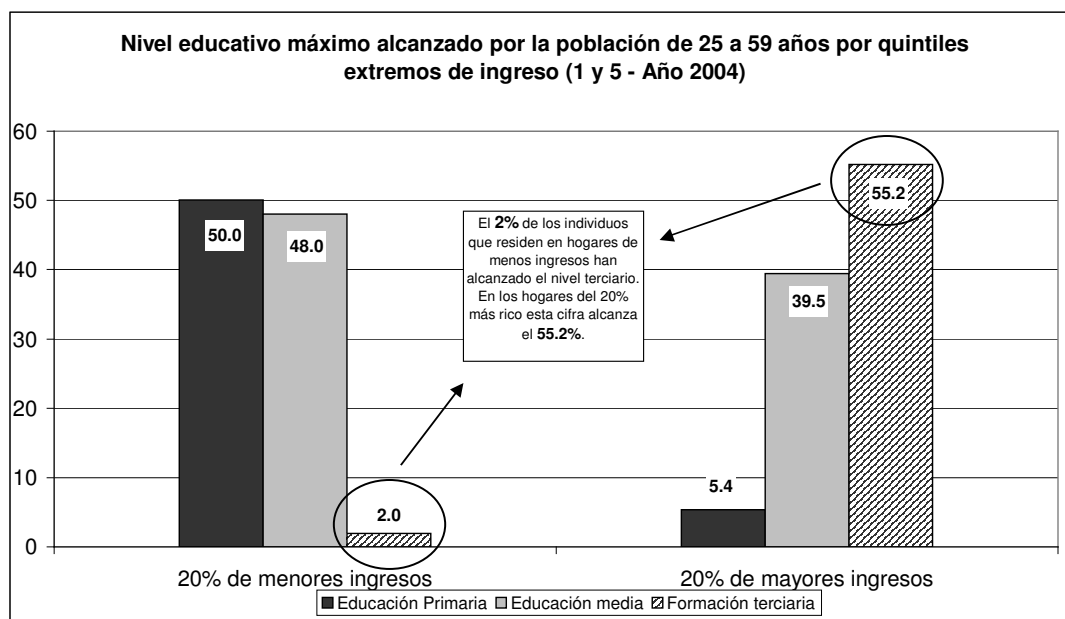
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares del INE (2004). Localidades de 5000 y más habitantes.

Este gráfico sintetiza los distintos niveles de logro educativo del cuadro anterior en dos categorías: primaria completa o menos y educación media completa y más. Se puede observar claramente la relación señalada más arriba, a medida que la línea de nivel educativo bajo va llegando a las generaciones más jóvenes, ésta disminuye de forma dramática. Esto habla de alguna forma de los procesos de masificación de la enseñanza básica en el país. Sin embargo, al observar la línea correspondiente al nivel educativo alto se observa que la diferencia entre las generaciones extremas no es tan significativa como sí lo era al observar el descenso en el porcentaje de individuos con nivel bajo de educación.

A continuación se presenta la información de nivel educativo alcanzado para los extremos de la distribución del ingreso: los hogares en el 20% más bajo de la escala y el 20% de hogares de mayores ingresos. Esta información es una medida de cuán desigual es la distribución del capital educativo de acuerdo al nivel económico de los hogares²².

²² Alguien podría interpretar que en realidad es una medida de cuán rentable es la educación en el país, esto es, cuánto “aumenta” el ingreso de una persona cada tramo adicional de educación que adquiere. Por supuesto que esta interpretación está sujeto a aspectos estructurales de una sociedad.

Gráfico 1.8



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares del INE (2004). Localidades de 5000 y más habitantes.

NOTA:

Las categorías de nivel educativa denotan acceso al ciclo y no necesariamente culminación del mismo.

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 conjunto de columnas de la derecha se hace lo propio para 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 niveles educativos más bajos hay, en términos proporcionales, una sobrerrepresentación de los hogares de ingresos más bajos y, a la inversa, en los más altos el sector sobrerrepresentado es el del 20% más rico.

Mientras que el 55,2% de los individuos de 25 a 59 años en los hogares de mayores ingresos acceden a formación terciaria, sólo el 2% lo logran en los hogares de menores ingresos.

Es posible observar que el 50% de los individuos de menores ingresos no han superado la educación primaria, al tiempo que solo 5% de los más ricos se encuentran en dicha situación. En el otro extremo, mientras que el 55,2% de estos últimos han accedido a formación terciaria, sólo el 2% de las personas en hogares de bajos ingresos lo han hecho. En síntesis, la información analizada denota la presencia de fuertes diferenciales de acceso a los niveles educativos más altos entre la población de menores ingresos. En el próximo apartado se profundiza el análisis de temas de acceso a la educación en general a partir del estudio de las tasas de asistencia al sistema educativo.

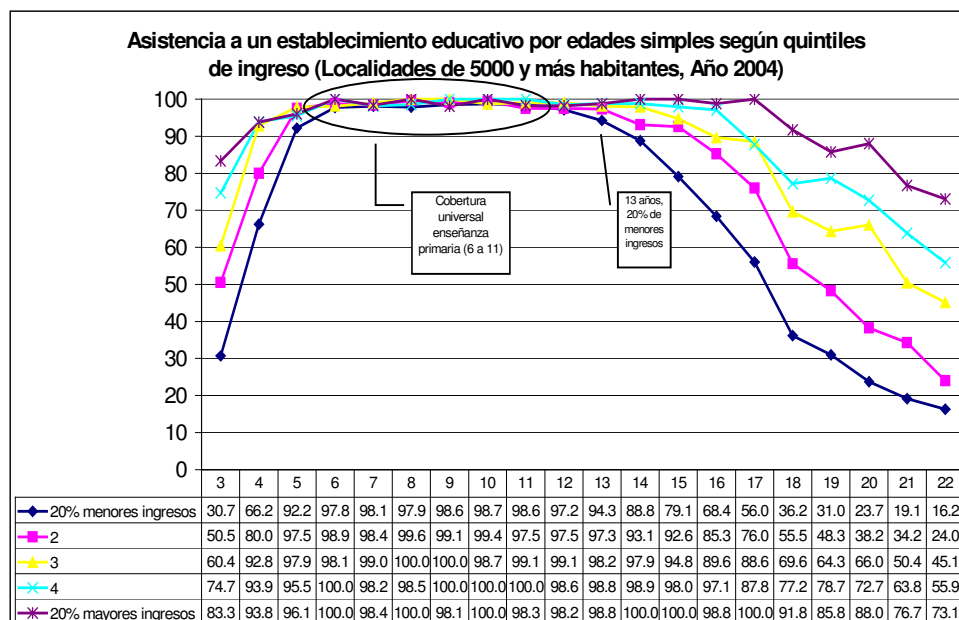
1.4 Cobertura y egreso de enseñanza básica

Cobertura:

Una de las formas de conocer cuál es el grado de acceso al sistema es el análisis de las tasas de asistencia a un establecimiento educativo. En este apartado se estudiarán las tasas de asistencia por edades simples. Esto es, para cada conjunto de individuos de cada edad, se registrará el porcentaje que se encuentra asistiendo al sistema (sin tener en cuenta el nivel al que está asistiendo). La primera constatación que surge de este análisis es que las tasas de asistencia se reúnen en el entorno muy cercano al 100% para el rango de edad de educación primaria. Independientemente del nivel de ingresos, género o lugar de residencia, la población de estas edades presenta niveles de asistencia casi universales. Esta universalidad se amplía con porcentajes apenas por debajo a los registrados entre los 6 y los 11 años en los 5 y los 12 años. Ese dato para los niños de 5 años se relaciona a la universalización de la educación en dicho nivel. A la vez, que el nivel de asistencia en los 12 años siga “pegado” al 100% implica la existencia de capacidad de retención por parte del sistema en el comienzo mismo de la transición entre educación primaria y la educación media. 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. Dicho proceso avanza de forma claramente diferencial, admitiendo fuertes diferencias socioeconómicas a medida que va progresando. Esta información se desprende del gráfico que sigue.

A partir de los 13 años comienza un proceso de caída sistemática de la asistencia. Dicho proceso es más pronunciado en los hogares de menores ingresos.

Gráfico 1.9



Fuente: Encuesta Continua de Hogares del INE (2004)

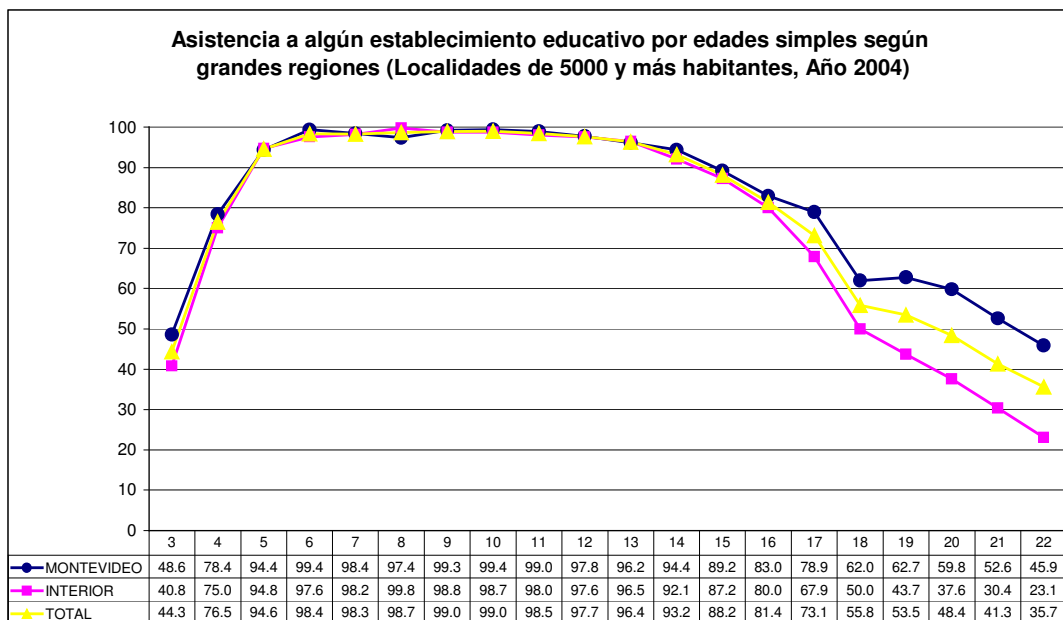
Este gráfico permite apreciar cómo los hogares de más bajos ingresos presentan para prácticamente todas las edades (con excepción de las teóricas de educación primaria) menores niveles de asistencia que los hogares de mayores ingresos. A medida que se avanza en las edades simples, estas diferencias se hacen mayores en el marco de una baja general de la asistencia. Así por ejemplo, entre los jóvenes de 18 años, los

porcentajes de asistencia a algún establecimiento es de 36%, 55% y 70% para el primer quintil (20% de hogares de menores ingresos), tercer quintil (nivel intermedio de ingresos) y quinto quintil (20% de hogares de mayores ingresos) respectivamente.

Esta brecha socioeconómica es particularmente pronunciada al considerar a los niños y jóvenes del primer quintil de ingresos. De los jóvenes de 15 años ubicados en este rango de ingresos, el 20% no asisten a establecimiento educativo alguno. A los 17 años, el porcentaje de no asistencia alcanza 44 puntos porcentuales y asciende a 64% a los 18 años. Ellos son quienes comienzan a registrar episodios de inasistencia a menor edad y cuyos niveles de asistencia disminuyen de forma más acelerada a medida que se avanza en las edades simples. Adicionalmente, si bien la asistencia se ordena perfectamente a partir del nivel de ingresos, el desempeño en términos de asistencia de este grupo se rezaga claramente respecto a los cuatro restantes grupos entre los 15 y 18 años. En otras palabras, los diferenciales de asistencia entre el primer y segundo quintil es mayor que entre, por ejemplo, el segundo y el tercero. Cabría preguntarse a esta altura si el comportamiento de esta variable no encierra en realidad un problema de marginalidad más que de insuficiencia de ingresos²³.

El 20% de los jóvenes de 15 años de los hogares de menores ingresos no asiste a ningún establecimiento educativo. A los 17 años, esta cifra asciende a 44%.

Gráfico 1.10



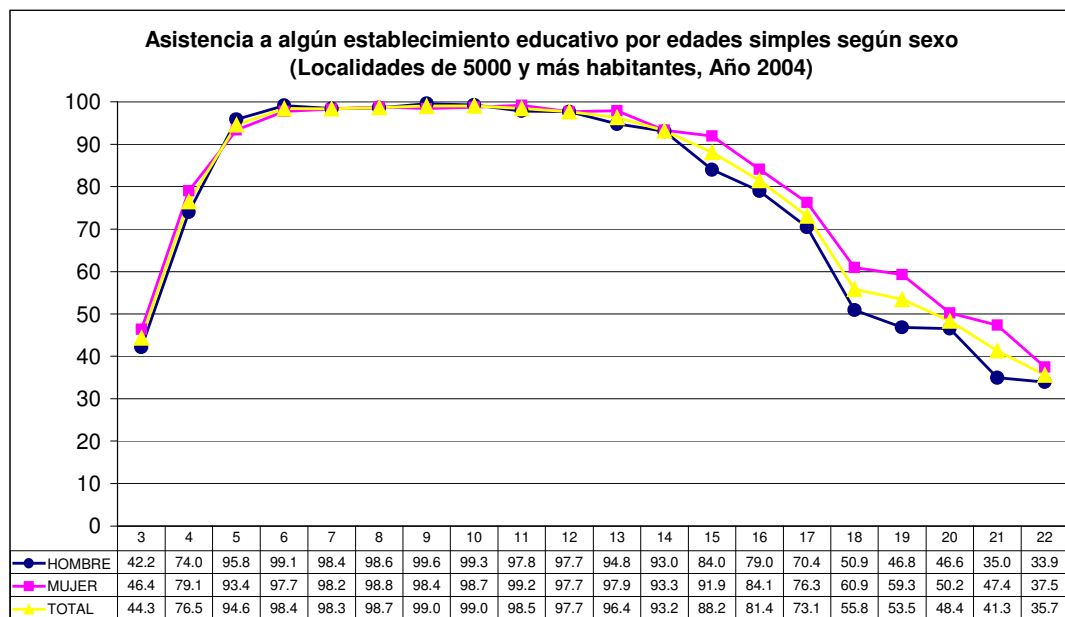
Fuente: Encuesta Continua de Hogares del INE (2004)

Al considerar las tasas de asistencia según región, no se verifican diferencias significativas para los niveles básicos de educación. Sí se comienzan a observar ciertas brechas a partir de la edad oficial del segundo ciclo de enseñanza media. Estas brechas

²³ En términos muy generales, se podría afirmar que la marginalidad hace referencia a un proceso de exclusión de un grupo determinado. Es decir, que dicho grupo no “participa” del sistema de metas y valores compartidos en una sociedad (como por ejemplo la valoración de asistir al sistema educativo).

se acentúan a partir de los 18 años de edad, aunque en ningún caso superan los 11 puntos porcentuales.

Gráfico 1.11



Fuente: Encuesta Continua de Hogares del INE (2004)

Al efectuar el análisis de asistencia teniendo en cuenta el género, tampoco es posible apreciar grandes diferencias entre ellos. En líneas generales, las tasas de asistencia son apenas superiores en términos porcentuales entre las mujeres que entre los hombres y las mismas tienden a ser algo más pronunciadas en las edades correspondientes a los ciclos educativos más avanzados.

Una de los aspectos relevantes al estudiar los niveles de acceso y cobertura del sistema educativo es indagar sobre la condición de actividad de su población objetivo. Interrogarse sobre dichos temas aporta pistas sobre cuál es la situación de determinado grupo respecto a dos mecanismos clave de integración social: el sistema educativo y el mercado laboral. Resulta evidente que el contexto de un joven de 17 años que no estudia, no trabaja y tampoco busca trabajo es radicalmente distinto a la de un joven de la misma edad que aunque no asista a algún establecimiento educativo se encuentre trabajando o al menos buscando trabajo. Es indudable que las configuraciones de riesgos y oportunidades para estos dos muchachos serán diferentes. En el cuadro que sigue se pretende describir la relación entre asistencia a la educación y la relación al mercado laboral para los jóvenes de 15 a 20 años.

**Cuadro 1.7 Jóvenes de 15 a 20 años por asistencia a algún establecimiento y actividad según nivel educativo máximo alcanzado
(Localidades de 5000 y más habitantes, Año 2004)**

	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	Total
Sin instrucción			0,1	0,3	0,4
Primaria incompleta	0,1	0,6	1,4	1,0	3,2
Primaria completa			5,4	3,3	8,7
Ciclo Básico incompleto	2,0	10,4	5,5	2,4	20,3
Ciclo Básico completo	1,9	10,8	3,1	1,1	16,9
Secundaria 4 a 6 años incompleto	5,4	17,3	2,7	0,9	26,3
Secundaria 4 a 6 años completo y más	2,6	6,4	1,3	0,6	10,8
Enseñanza técnica	3,6	6,1	3,3	0,5	13,5
Total	15,6	51,6	22,8	10,1	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares del INE (2004)

El 10,1% de los jóvenes de 15 a 20 años no asisten a un establecimiento educativo, no trabajan y tampoco buscan trabajo. Uno de los rasgos más llamativos de este subconjunto es que la mayoría de ellos no completó el ciclo educativo obligatorio, esto es, el ciclo básico de educación media. Al incorporar esa información, surge el dato que el 7% de los jóvenes de 15 a 20 años no asisten a la educación, no trabajan ni buscan trabajo y no han completado el ciclo básico. Es decir que a una situación de vulnerabilidad importante en virtud de la exclusión que implica el encontrarse en dicha situación, se le suma un muy bajo nivel educativo. La incorporación de este contingente se convierte entonces en uno de los desafíos de la sociedad uruguaya en la actualidad.

El 7% de los jóvenes de 15 a 20 años no estudian, no trabajan, no buscan trabajo y no ha completado el ciclo básico de enseñanza media.

Egreso por ciclo:

Para ilustrar cuáles son los niveles de culminación en los distintos niveles básicos del sistema educativo nacional, se utilizarán las proporciones de individuos que, para determinados niveles 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 de los niveles de egreso²⁴.

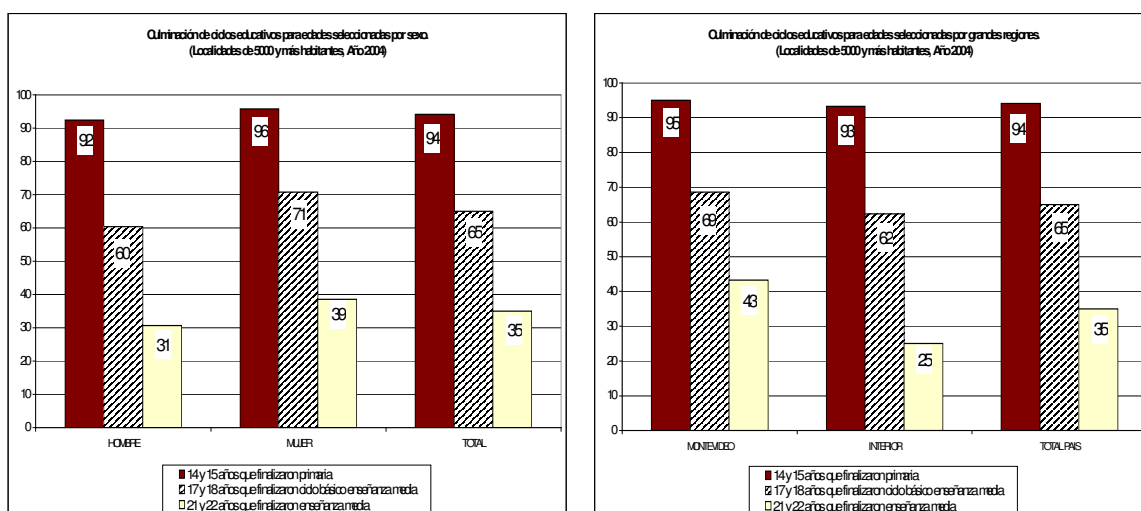
Los gráficos que se presentan a continuación muestran los porcentajes de culminación de cada ciclo para su correspondiente rango de edad discriminado por sexo y por grandes regiones. En primer lugar, al observar los resultados de egreso para toda la población se advierte el egreso prácticamente universal de enseñanza primaria. El

²⁴ 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.

94% de las personas de 14 y 15 años han completado la escuela primaria en Uruguay²⁵. Esta cifra se reduce a 65% al considerar la compleción del ciclo básico de educación media. A su vez, si se considera esta dato para todo el ciclo de enseñanza media, éste se reduce a algo más de una tercera parte. Esta información viene a confirmar lo expresado más arriba acerca del proceso completo de ampliación del acceso en enseñanza primaria por un lado, con otro bastante más acotado en enseñanza media por el otro. Teniendo en cuenta las tasas de asistencia recién analizadas, se podría hablar de la universalidad de acceso y egreso en primaria, algo muy cercano a la universalización del acceso (aunque no del egreso de) al ciclo básico de enseñanza media y una situación de acceso y egreso bastante más acotado en los niveles superiores de la enseñanza media y, por ende, de la terciaria.

El 35% de los jóvenes de 21 y 22 años han egresado de enseñanza media. Esta cifra asciende a 43% en Montevideo y se reduce a 25% en el resto del país.

Gráficos 1.12 y 1.13



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares del INE (2004)

Al comparar la información de la culminación por ciclos entre grandes regiones, se destaca un desempeño algo superior en la capital respecto al resto del país. En efecto, para los niveles básicos se perciben niveles muy similares de egreso, aunque la diferencia es más notoria cuando se compara el egreso de enseñanza media en ambas regiones (43% en Montevideo frente a 25% de jóvenes de 21 y 22 en el resto del país).

A continuación este capítulo aborda un estudio más específico dentro de cada uno de los niveles del sistema.

1.5 La educación inicial

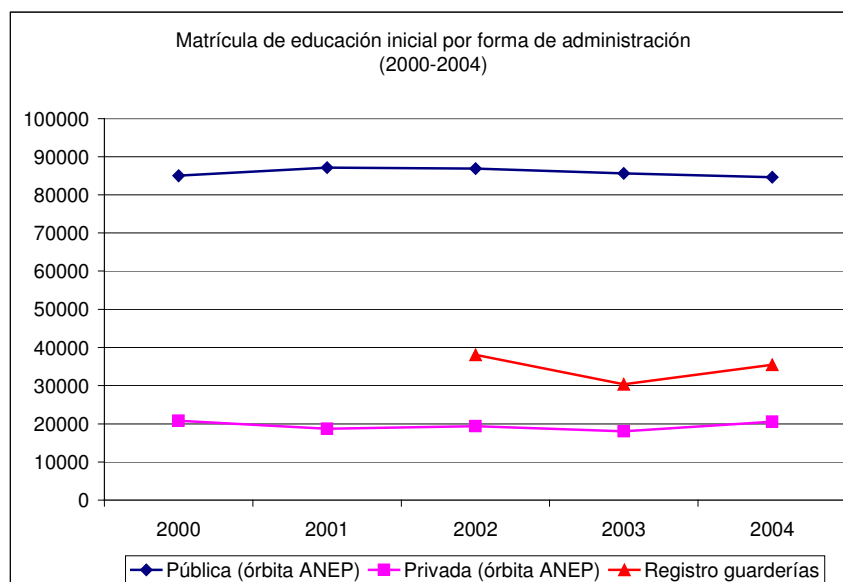
Como se comentó con anterioridad, dentro de la oferta de educación inicial podrían distinguirse dos grandes grupos. Por un lado, existe la educación inicial que podría ser

²⁵ Vale destacar que se puede inferir la universalidad del egreso de primaria en la medida que entre quienes no finalizaron se encuentran, por ejemplo, jóvenes con extraedad severa que no hayan finalizado el ciclo (aunque estén muy próximos a hacerlo) o jóvenes discapacitados.

asimilable a la educación formal y que atiende fundamentalmente niños de 4 y 5 años. Uno de estos niveles (5 años) ya forma parte del ciclo obligatorio de educación²⁶. En este sentido, es interesante recordar que, tal como lo muestra el análisis de la tasa de asistencia por edades simples, el sistema uruguayo ha prácticamente universalizado el acceso de los niños de 5 años a la educación.

Por el otro lado se encuentran aquellos centros donde el pasaje de los niños no forma parte del proceso de educación formal. En general incluye centros de cuidado infantil diurno o guarderías y su población se concentra entre los 0 y 3 años.

Gráfico 1.14



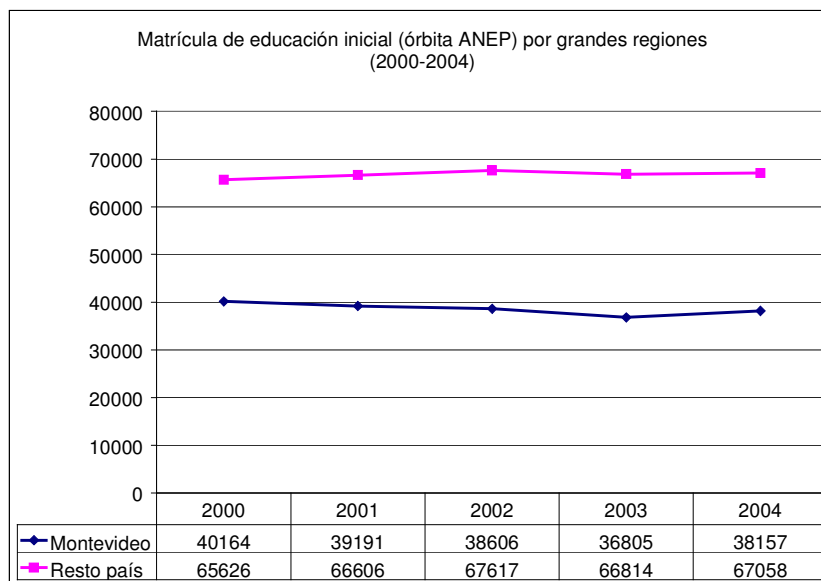
Fuente: Departamento de Estadística del CEP y Área de Educación en la Primera Infancia del MEC.

Este gráfico permite observar la evolución en los últimos años de la educación inicial por forma de administración y modalidad. En cuanto a la educación inicial en la órbita de ANEP, 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 que continúa hasta el 2004. Al mismo tiempo, también en un marco de estabilidad, la educación privada presenta una evolución más irregular con subidas y bajadas a lo largo del período. De todas formas se destaca un importante aumento de la matrícula de más de 2600 alumnos entre 2003 y 2004. De cualquier forma la matrícula privada no llega al nivel de la matrícula del año 2000, que es el punto más alto del período analizado.

En el gráfico que sigue se limita el análisis a la educación inicial en la órbita de ANEP y se compara la evolución de la matrícula en Montevideo y en el resto del país.

²⁶ A los efectos de este trabajo, esta modalidad se nombrará como educación inicial en la "órbita de ANEP".

Gráfico 1.15



Fuente: Departamento de Estadística del CEP

De este gráfico se desprende la clara concentración de la matrícula de educación inicial fuera de Montevideo. En la capital, entre 2000 y 2004 la matrícula de educación inicial se redujo en algo más de 2000 niños (aproximadamente un 5%). En el interior en cambio al considerar el saldo del período, presenta un crecimiento de aproximadamente 1400 alumnos, lo que constituye un aumento del orden del 2%.

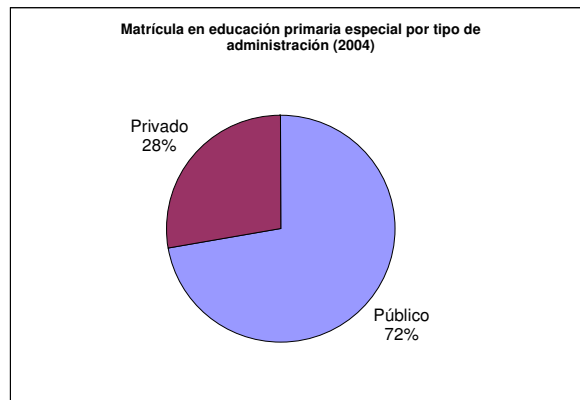
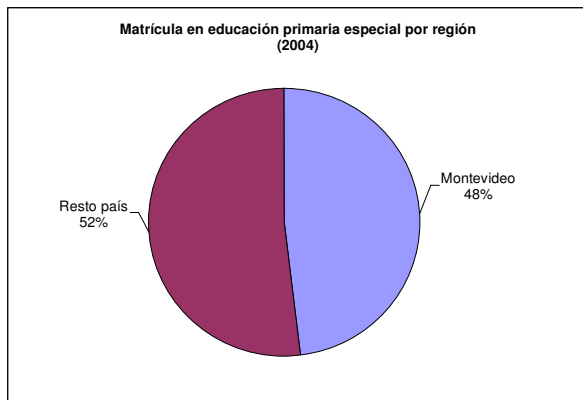
1.6 La educación primaria

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 capacidades diferentes. En términos proporcionales, la cantidad de niños matriculados en educación especial²⁷ constituye el 3,2% de la matrícula total del nivel primario. En los gráficos que sigue se caracteriza dicha matrícula por la forma de administración y región.

²⁷ Por la propia naturaleza de esta modalidad es posible que la estructura de edades de esta matrícula supere la edad teórica del ciclo.

Gráficos 1.16 y 1.17



Fuente: Departamento de Estadística del CEP

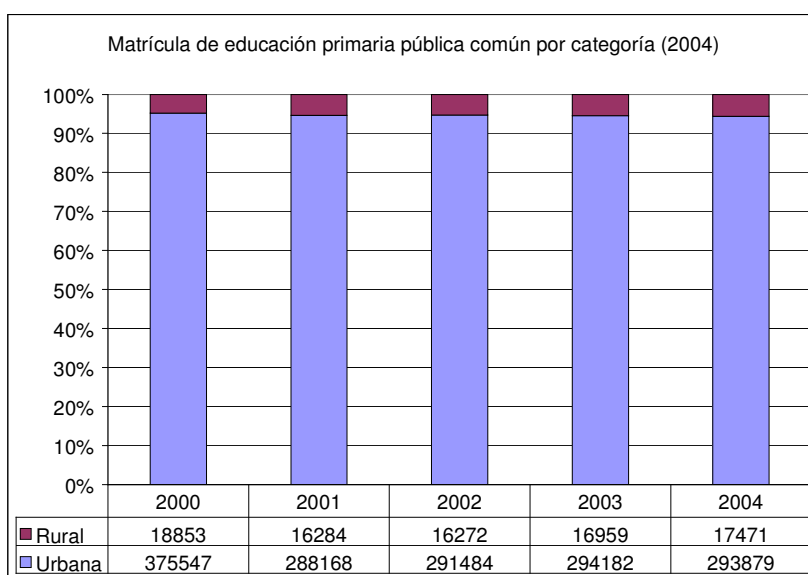
A diferencia de las restantes modalidades de educación básica, la matrícula en educación primaria especial se distribuye en prácticamente dos mitades entre Montevideo y el resto del país. En cuanto a la forma de administración, predomina la matrícula del subsistema público en una relación de 7 a 3 alumnos.

A continuación el análisis se centrará en la matrícula de educación primaria común: su caracterización por forma de administración y región y la presentación de resultados académicos y vinculados a la asiduidad de asistencia.

La educación especial constituye el 3,2% de la matrícula en enseñanza primaria. Se divide en porciones casi iguales entre Montevideo y el resto del país y el 72% se concentra en el subsector público.

La primera gran división 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.

Gráfico 1.18

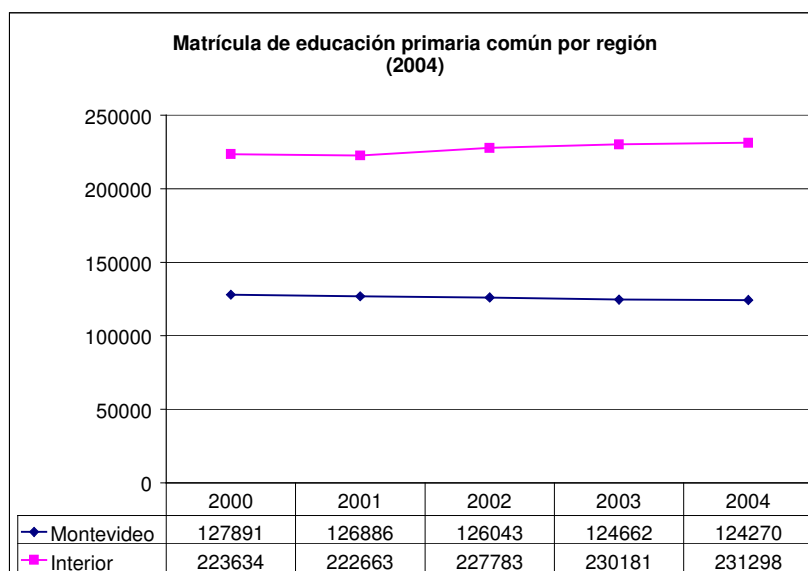


Fuente: Departamento de Estadística del CEP

En este gráfico es posible observar cuál es la matrícula atendida en dichos centros. En ninguno de los años considerados el porcentaje de matrícula rural supera el 5,5% de la matrícula de educación primaria común. Por supuesto esto es función del tamaño muy reducido de estos establecimientos en términos de cantidad de alumnos. El tamaño promedio de las escuelas rurales era en 2003 de 16 alumnos²⁸.

En el gráfico que sigue se presenta la matrícula de educación primaria común discriminada por grandes regiones.

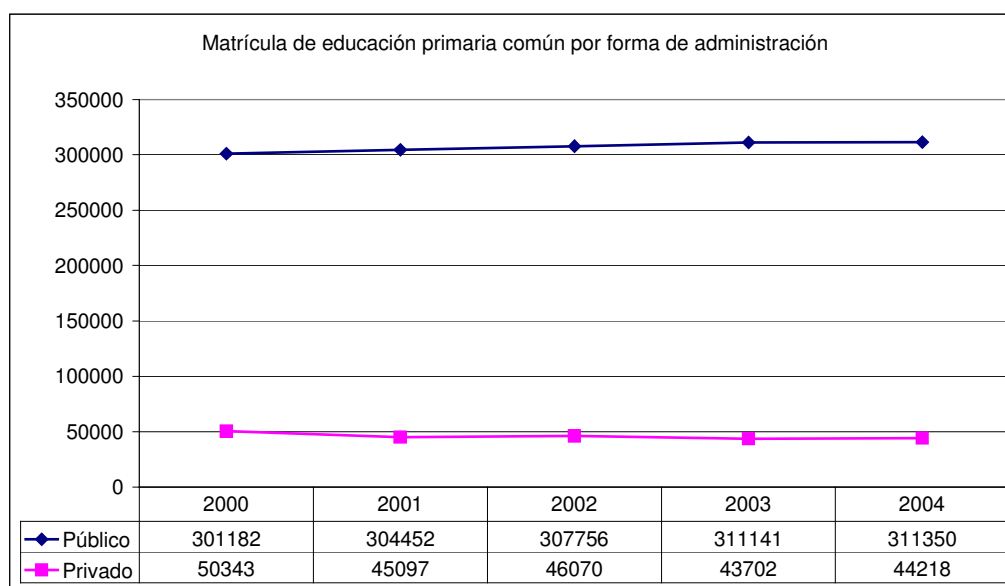
Gráfico 1.19



El gráfico es categórico en cuanto a la concentración de la matrícula en el interior del país. Casi dos de cada tres alumnos asisten a establecimientos fuera de Montevideo. En el marco de escasas variaciones en términos relativos, sí es posible detectar una tendencia por la que la matrícula en el resto del país crece en los últimos tres años, al tiempo que en dicho período el signo de la variación es inverso en la capital. Entre 2003 y 2004 las variaciones fueron bastante menos significativas que en años anteriores, aunque mantiene la tendencia mencionada.

Al analizar la matrícula de educación primaria por forma de administración (ver el siguiente gráfico), se pone de manifiesto la pauta histórica de lo ya expresado para el año 2004: la fuerte concentración en el subsistema público de la matrícula de nuestro sistema educativo.

Gráfico 1.20



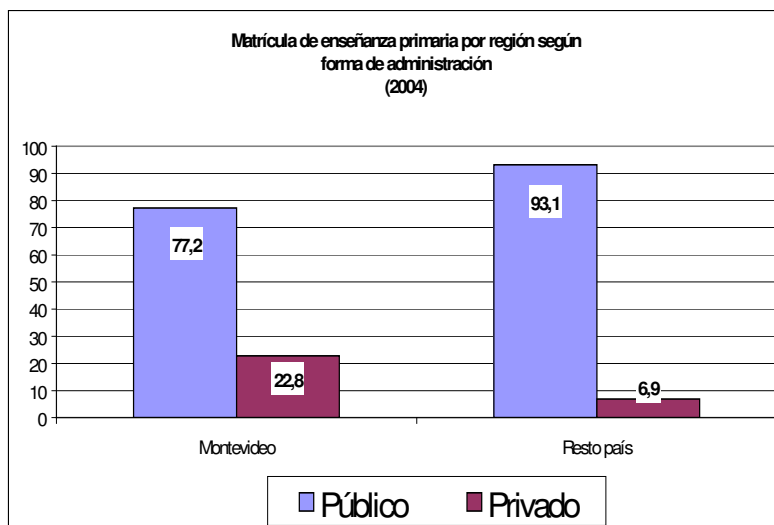
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Departamento de Estadística del CEP

También es posible marcar el descenso de la matrícula privada en lo que va de esta década, seguramente como producto de la crisis económica. Entre 2003 y 2004 se produce una reversión de dicha tendencia, aunque la cantidad de alumnos matriculados no vuelve a los niveles iniciales de la serie.

Como se evidenció al comienzo de este capítulo, 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 7 puntos porcentuales en el resto del país.

²⁸ 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.

Gráfico 1.21

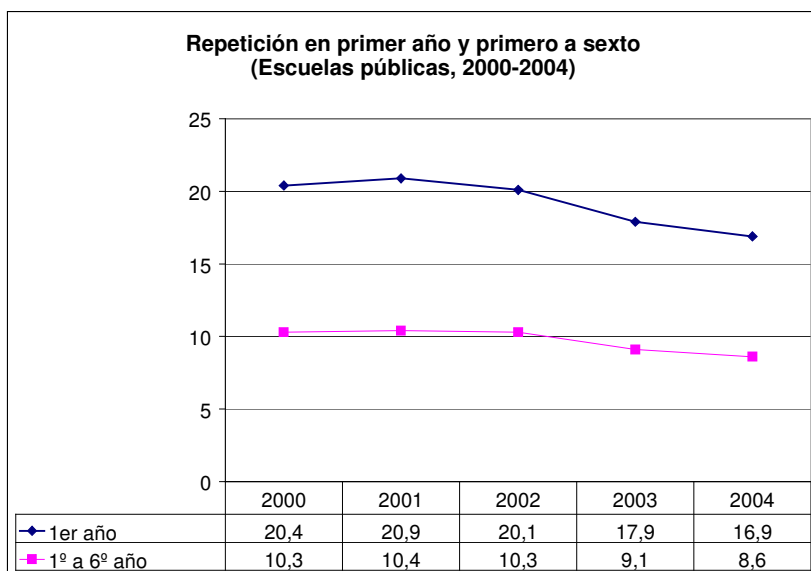


Fuente: Departamento de Estadística del CEP

En los dos gráficos que siguen se presentan dos indicadores de resultados educativos para el subsistema de educación primaria: la repetición (en primer grado y para todos los grados) y el abandono intermitente. Sobre esto vale una aclaración: la repetición 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 deban repetir el grado al año siguiente²⁹. 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 mucho más generales.

²⁹ Vale aclarar que, en términos estrictos, el porcentaje que aquí se presenta es el de no promovidos en el año de referencia y no el porcentaje de alumnos que han repetido en alguna oportunidad.

Gráfico 1.22



Fuente: ANEP (2005) Monitor Educativo de Enseñanza Primaria. Estado de situación 2004

Como puede observarse en este gráfico, uno de los rasgos distintivos de la repetición en la educación pública es que, en términos relativos, es claramente superior en el primer grado que en el conjunto de la población. En el año 2004, la repetición en primero prácticamente duplica a la de primero a sexto (16.9% y 8.6% respectivamente). Al analizar la evolución en el tiempo, se advierte desde 2001 una tendencia sistemática a la disminución de la repetición. En efecto, la repetición en primer grado y la de todos los grados se reduce en 4 y casi 2 puntos porcentuales respectivamente.

Otra de las características salientes del fenómeno de la repetición es que presenta una distribución regresiva, ya que es mucho más alta entre los alumnos de escuelas de contexto sociocultural más desfavorable³⁰. Mientras que en las escuelas de contexto sociocultural muy desfavorable la repetición en el 2004 alcanzó el 10,7%, la misma ascendió a 4% en las escuelas de contexto muy favorable. El contexto sociocultural ordena la repetición para todas las categorías: a mejor contexto menor porcentaje de repetidores. Una situación similar sucede con el abandono intermitente³¹. Este indicador presenta valores

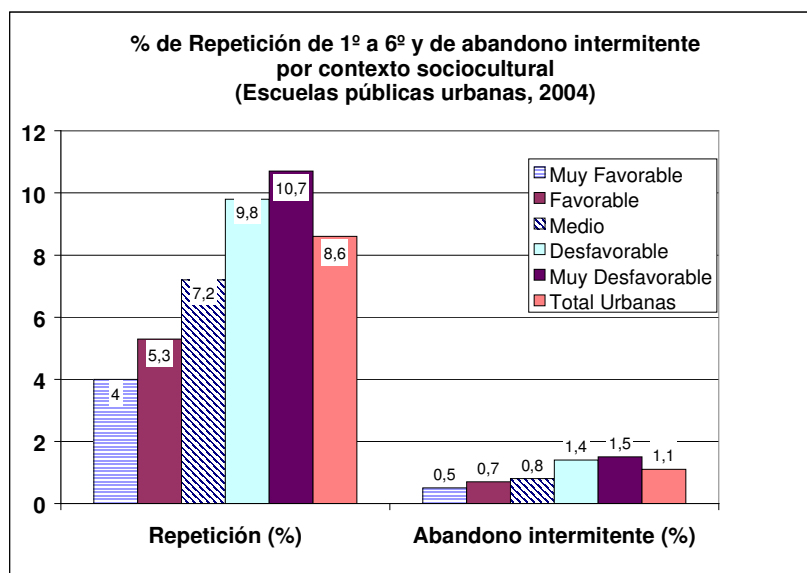
Mientras que en las escuelas de contexto sociocultural muy favorable la repetición fue en 2004 de 4%, en las de contexto muy desfavorable ascendió a 10,7%.

³⁰ El contexto sociocultural de una escuela es una variable que puede asumir cinco categorías: Muy desfavorable, desfavorable, medio, favorable o muy favorable. El valor que asuma esta variable está determinado por el saldo educativo del centro escolar, que a su vez surge de sustraer el porcentaje de madres (o padres) con hasta estudios primarios únicamente al porcentaje de madres (o padres) con estudios secundarios completos o más (una escuela cuyo saldo educativo fuera 100 negativo indicaría que todas las madres de los alumnos de dicha escuela completaron únicamente hasta estudios primarios o un nivel inferior). Sobre su construcción ver ANEP (2003) Monitor Educativo de Educación Primaria (Escuelas Públicas 2002) Primera Comunicación de Resultados: Metodología, contexto sociocultural escolar y resultados educativos. Montevideo: ANEP.

³¹ El abandono intermitente consiste en la cantidad de niños que asistieron menos de 70 días a clase durante el año lectivo. Este indicador forma 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 en Educación Primaria en Cifras. Montevideo: ANEP.

tres veces más alto en las escuelas de contexto sociocultural muy desfavorable respecto a las de contexto favorable (1,5% frente a 0,5%). Más allá de la gravedad la sola presencia de este tipo de casos, vale destacar que en términos cuantitativos su presencia es muy baja.

Gráfico 1.23



Fuente: ANEP (2005) Monitor Educativo de Enseñanza Primaria. Estado de situación 2004

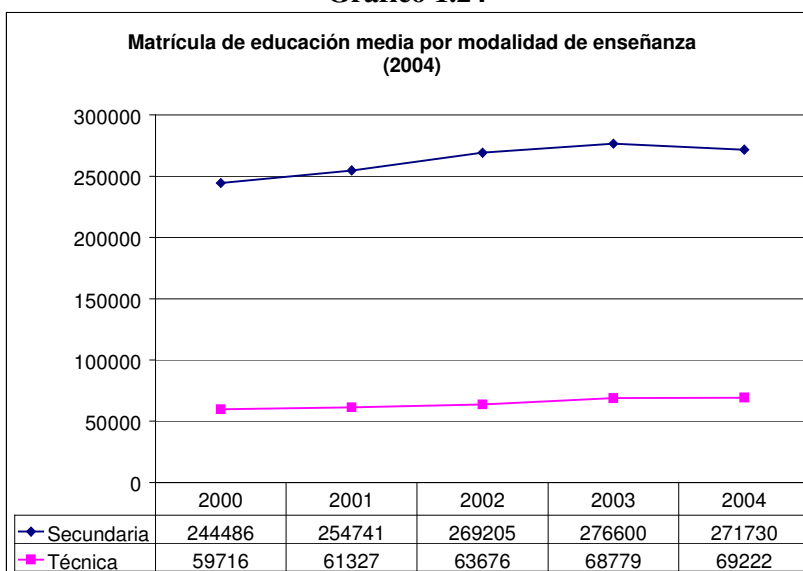
NOTA:

Se incluye únicamente las escuelas urbanas para no perder la comparabilidad entre los distintos contextos socioculturales.

1.7 La educación media

Dentro del subsistema de educación media es posible encontrar dos grandes tipos de oferta: la enseñanza secundaria “tradicional” (oferta del Consejo de Educación Secundaria) y la enseñanza técnica (Consejo de Educación Técnico Profesional). En el siguiente gráfico es posible observar la incidencia de cada uno de ellos.

Gráfico 1.24



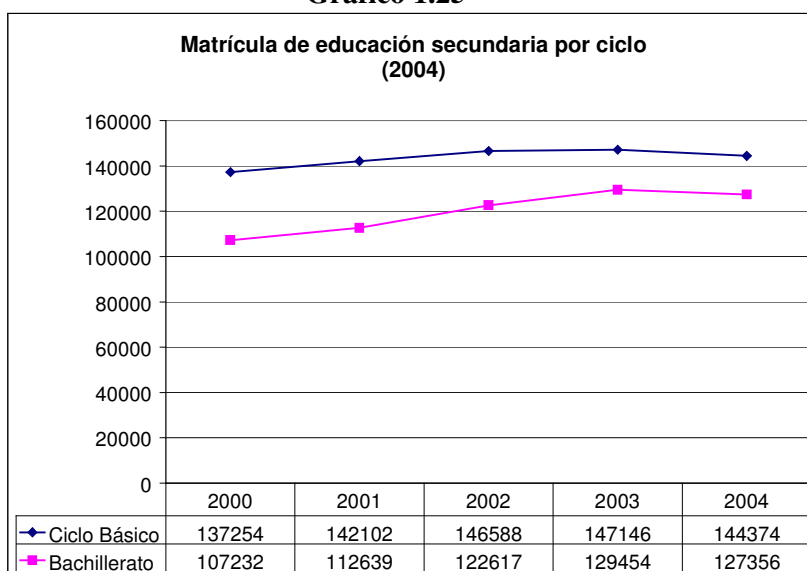
Fuente: Departamentos de Estadística del CES y del CETP.

Entre 2000 y 2004 la matrícula de la educación técnico profesional constituyó aproximadamente una quinta parte del total de la matrícula de la educación media. Si bien las dos ofertas presentan un aumento sostenido de su población atendida hasta el 2003, es destacable que mientras que entre 2003 y 2004 disminuye la cantidad de estudiantes en enseñanza secundaria, ésta aumenta en el caso de educación técnica.

Educación secundaria:

El siguiente gráfico muestra la distribución de la matrícula de enseñanza secundaria por ciclo de enseñanza: ciclo básico (primero a tercero) y bachillerato (cuarto a sexto).

Gráfico 1.25



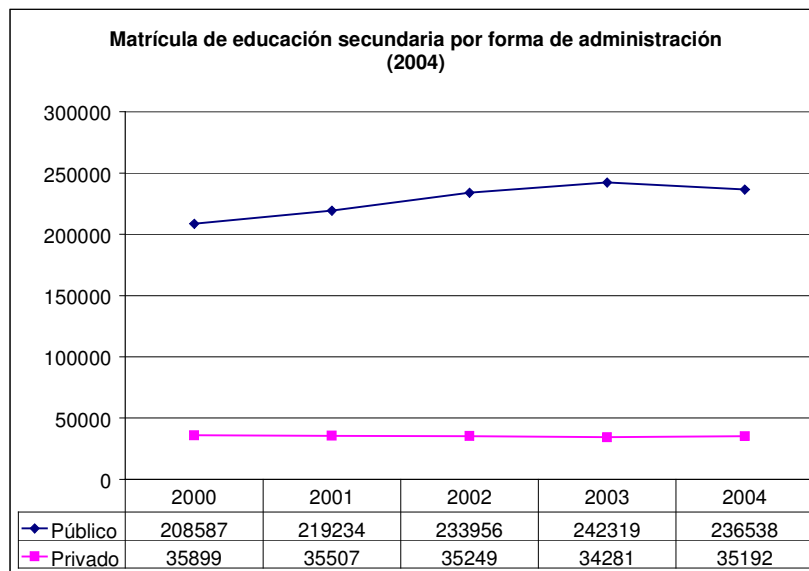
Fuente: Departamento de Estadística del CES

Una de las primeras constataciones es que entre 2000 y 2004 se acorta sensiblemente la brecha entre la cantidad de alumnos que asisten al ciclo básico y los que lo hacen al bachillerato. Mientras que el primero de ellos registró un crecimiento de algo más que el 5% entre 2000 y 2004, el segundo ciclo creció en casi 19 puntos porcentuales en dicho período. Las causas de este crecimiento diferencial se relacionan a una mejora del flujo y egreso en el ciclo básico y, de forma simultánea, un aumento en la retención en el segundo ciclo³². Por último, los dos ciclos presentan una reversión de la tendencia en el último año de la serie en el que registran una disminución de más de 2700 y 2100 alumnos en el ciclo básico y segundo ciclo respectivamente.

³² Sobre este tema ver: ANEP (2005) Panorama de la educación en Uruguay: una década de transformaciones (1992-2004). Montevideo: ANEP (en prensa). En este trabajo se concluye que una de las características más salientes a lo largo de la década pasada y lo que va de esta es una mejora notoria en el flujo del Ciclo Básico y una mejor retención (aunque sin mejora de flujo) en el segundo ciclo. En este sentido, allí se identifica un desafío para la enseñanza secundaria que consiste en adaptarse a un “aluvión” de nuevos estudiantes que antes no accedían a este nivel y que ahora presentan dificultades para transitar con éxito por él.

El análisis de la población estudiantil de secundaria por forma de administración una vez más pone de manifiesto el liderazgo del sector público tanto en su composición como en la expansión que ha experimentado en los últimos años. En efecto, durante todos los años aquí analizados la enseñanza privada no supera el 15% de la matrícula y presenta una marcada estabilidad.

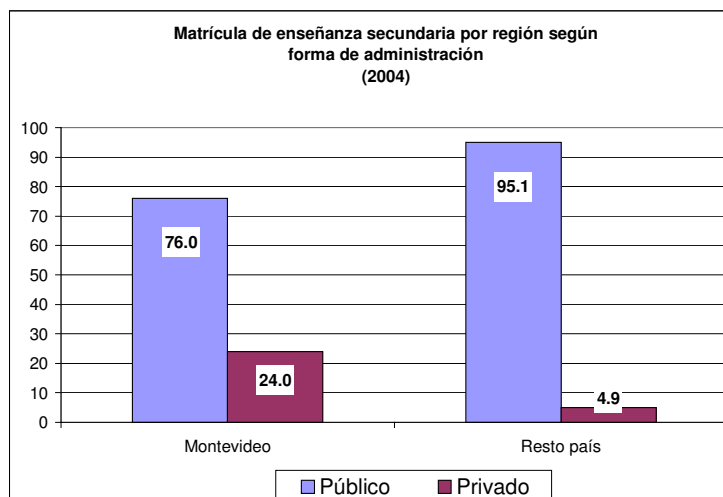
Gráfico 1.26



Fuente: Departamento de Estadística del CES

Al igual que en el caso de la enseñanza primaria, la concentración de la matrícula en enseñanza privada se da fundamentalmente en Montevideo. En realidad, esta situación es claramente más acentuada en el caso de enseñanza secundaria.

Gráfico 1.27

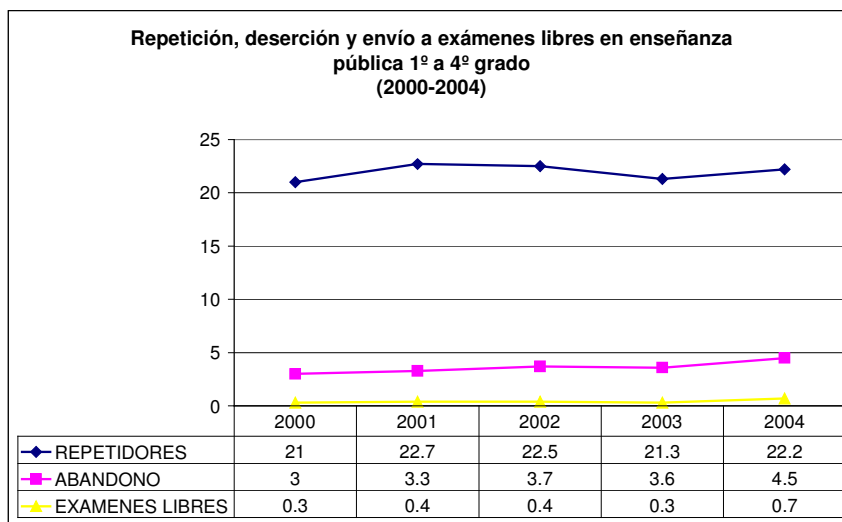


Fuente: Departamento de Estadística del CES

Como puede observarse en este gráfico, mientras que casi la cuarta parte de la matrícula montevideana asiste a centros habilitados de educación secundaria, sólo el 5% hace lo propio en el interior del país. Expresado de otra forma, las tres cuartas partes de los estudiantes 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 en educación secundaria en el año 2004.

Gráfico 1.28



Fuente: Departamento de Estadística del CES

NOTAS:

Abandono consiste en la proporción de estudiantes que tuvieron más de 50 inasistencias y de los que se desconoce su destino. No incluye liceos con Plan 2003 (TEMS) y el Liceo Rincón de la Bolsa de San José.

Del análisis de la información se desprende que en un marco de relativa estabilidad, se asiste a un aparente empeoramiento de las cifras de repetición y abandono. Especialmente en el segundo indicador se produce entre 2003 y 2004 un aumento de casi un punto porcentual. En el caso de la repetición entre primero y cuarto grado, si bien fluctúa entre 21% y 22,7% el dato del 2004 es el segundo más alto de los cinco años considerados. Vale destacar que tanto en el caso de la repetición como en el del abandono, la evidencia empírica presentada en el Panorama de la Educación en Uruguay indica que su distribución es también regresiva, esto es, que en los liceos de contexto sociocultural más desfavorable el porcentaje de repetición es más alto que en los centros de mejor contexto³³.

³³ ANEP (2005), en prensa. 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).

Educación técnica (CETP):

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

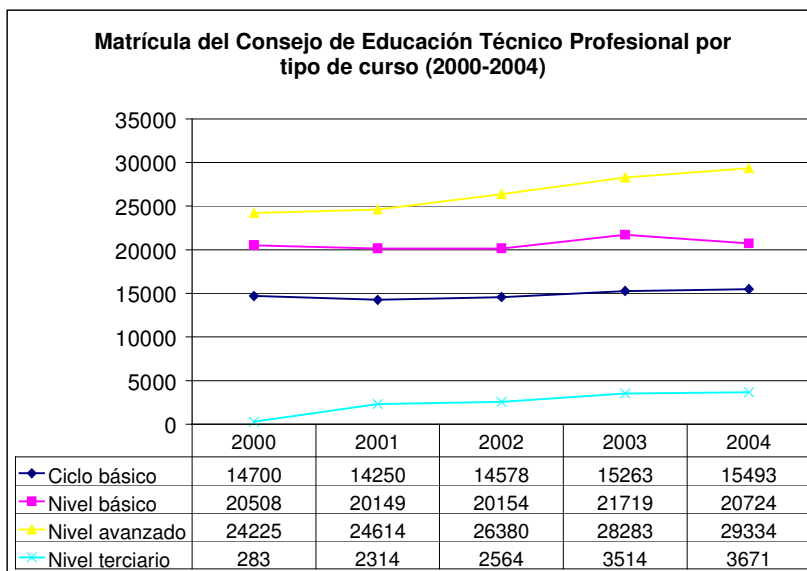
Cuadro 1.8. Oferta educativa del Consejo de Educación Técnico Profesional por nivel

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
NIVEL I Cursos para egresados de Educación Primaria mayores de 15 años de edad.				
Curso Básico	Educación Primaria completa 15 años cumplidos	1 año	Curso Básico Especialización	Certificado en orientación elegida
Curso Básico Especialización	Curso Básico	1 semestre		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 Especializada	Formación Profesional Básica	1 año		Certificado en orientación elegida
Formación Profesional Básica Modalidad ATD	Educación Primaria completa 15 años cumplidos	2 años	Especializaciones	Certificado en orientación elegida
Capacitación	Educación Primaria completa 15 años cumplidos	1 año		Certificado en orientación elegida
NIVEL II Cursos para egresados de Educación Media Básica				
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		Diploma en orientación elegida
Capacitación Superior	Educación Media Básica sin previas	Modular		Diploma en orientación elegida
NIVEL III Cursos para egresados de Educación Media Superior				
Curso Técnico Nivel Terciario	Bachillerato Tecnológico sin previas o equivalente	de 1 a 4 años		Título Técnico en orientación elegida

Fuente: CETP (2005): Oferta Educativa 2005 – División Planeamiento Educativo del CETP.

Como puede observarse, la oferta del CETP va desde cursos de un año de duración cuyo único requisito de ingreso sea contar con educación primaria completa, hasta tecnicaturas de nivel terciario pasando por el ciclo básico de la educación media. De la misma forma son muy variadas las posibles vinculaciones inter-ciclo educativo así como los distintos títulos habilitantes y acreditaciones otorgadas. En el gráfico que sigue justamente se cuantifica la evolución de la matrícula en cada uno de los cuatro grandes niveles presentados en la tabla.

Gráfico 1.29

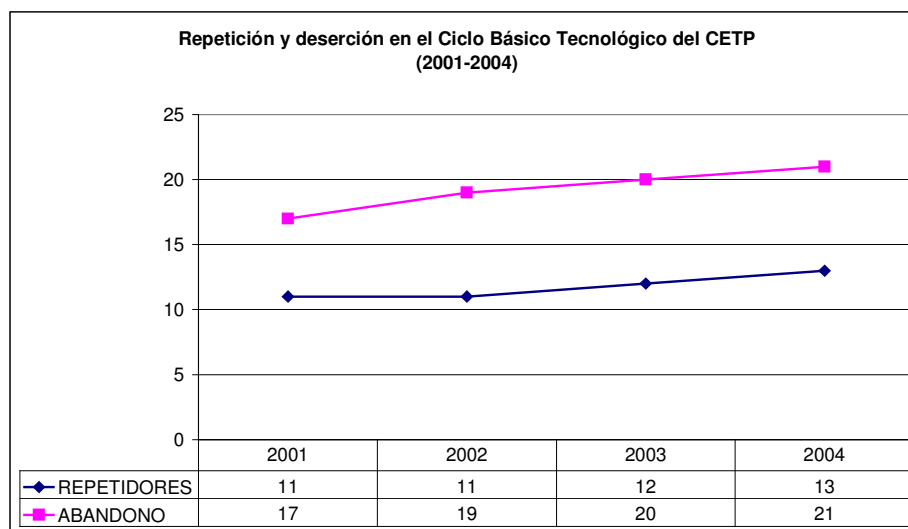


Fuente: Departamento de Estadística del CETP

Aquí puede observarse que mientras que el ciclo básico (enseñanza obligatoria) y el nivel básico presentan cierta estabilidad (con una leve disminución en el último de ellos entre 2003 y 2004), el resto de los niveles ha experimentado aumentos sistemáticos en los últimos años. En el caso del nivel terciario este dato se ve moderado por la escasa contribución absoluta de este nivel a la matrícula. Por otra parte es más relevante si se tiene en cuenta que el nivel avanzado es el que mayor porcentaje de matrícula concentro dentro de la oferta del CETP. Vale destacar que la matrícula de este nivel se concentra prácticamente en su totalidad en los bachilleratos tecnológicos y la formación profesional superior.

En el siguiente gráfico se presentan algunos resultados educativos para el Ciclo Básico Tecnológico. Vale destacar que concierne a sólo una parte de la población estudiantil de este subsistema (el 22%).

Gráfico 1.30



Fuente: Departamento de Estadística del CETP

NOTA:

El abandono es medido como la proporción de jóvenes que, independientemente de su resultado educativo, no se inscriben al año siguiente. En este sentido estos datos no son comparables con los presentados para enseñanza secundaria.

La evolución de los resultados educativos en términos de repetición y abandono en el ciclo básico tecnológico pone de manifiesto una tendencia creciente en los últimos años. Si bien la misma no es particularmente intensa al observar la variación en puntos porcentuales absolutos en el caso de la repetición, es posible advertir su sistematicidad. En el caso del abandono, entre 2001 y 2004 aumentó prácticamente una cuarta parte la proporción de abandonos³⁴.

1.8 La educación terciaria

En esta sección, el análisis se detendrá en dos ámbitos de la educación terciaria cuyos universos están claramente identificados y delimitados: la enseñanza terciaria universitaria y la formación docente.

Educación terciaria universitaria:

En primer lugar, a través de la próxima tabla se presenta un panorama de las principales instituciones comprendidas dentro de este nivel educativo y la evolución de su matrícula.

³⁴ Es importante tener en cuenta que la forma en que se mide abandono en este caso puede sobreestimar en algo la cifra en la medida que releva la no inscripción en el CETP y no en otros subsistemas (por ej. secundaria pública o privada).

**Cuadro 1.9 Evolución de la matrícula de las universidades y los institutos
universitarios privados**

	2000	2001	2002	2003	2004
Universidad de la República	70156	70156	70156	70156	70156
Educación terciaria universitaria privada	8478	9522	9605	9706	9494
Universidad ORT Uruguay	3445	3572	3900	3777	3827
Universidad Católica del Uruguay	4057	4180	3591	3849	3286
Universidad de Montevideo	575	775	749	824	916
Universidad de la Empresa		609	909	790	872
Instituto Universitario Autónomo del Sur	215	211	218	184	195
Asociación Cristiana de Jóvenes	0	93	140	141	184
CLAEH	0	0	0	39	91
MONSEÑOR MARIANO SOLER	0	0	0	0	59
ASOCIACIÓN PSICOANALITICA DEL URUGUAY	0		0	0	35
Inst. Univ Crandon	0	0	0	0	29

Fuente: Oficinas productoras de cada institución.

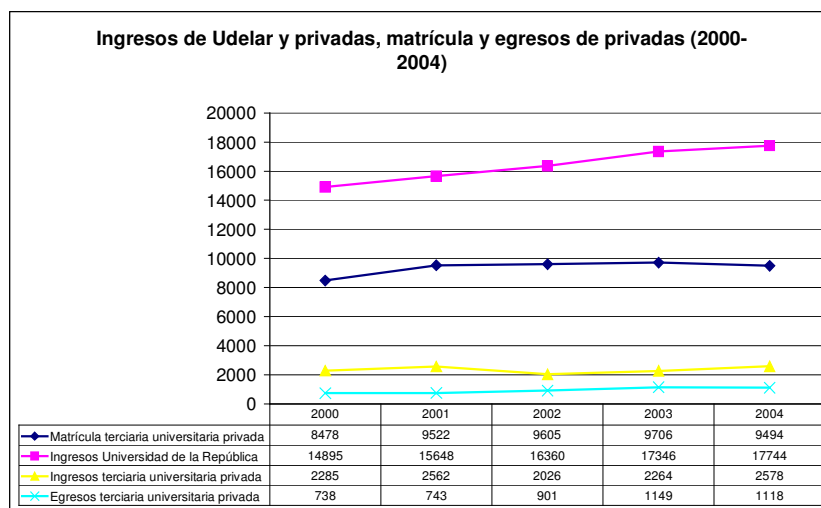
NOTAS:

En el caso de la Udelar se trata de información correspondiente al censo 1999.

En algunos casos donde se reporta cero matriculado, puede deberse a no reporte de la información por parte de la institución.

En el gráfico que sigue se presenta la serie cronológica para aquellas variables en los que se cuenta con la información para todos los años de la misma. Allí se puede observar la evolución de los ingresos de la Universidad de la República en comparación con los ingresos, matrícula y egresos de las universidades e institutos universitarios del sector privado.

Gráfico 1.31



Fuente: Elaboración propia en base a División Estadística de UDELAR y oficinas productoras de instituciones privadas.

El dato más llamativo de este gráfico es que los ingresos de la Universidad de la República prácticamente doblan toda la matrícula de la educación terciaria universitaria

privada³⁵. Asimismo, mientras que los ingresos de la UDELAR presentan una tendencia creciente sostenida, en el caso de la educación terciaria universitaria privada el rasgo más marcado es el de la estabilidad en términos de toda la serie analizada, con pequeñas fluctuaciones en ambos sentidos a lo largo de los años.

La información que se presenta a continuación tiene que ver con aspectos de flujo en el marco de la educación terciaria privada. 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). En gran medida la contribución de cada institución tanto al total de ingresos como al de matrícula tendrá que ver con su capacidad de captación de potenciales estudiantes (entre otros aspectos como disponibilidad de oferta, etc). Por otra parte, 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 flujo³⁶. Al igual que se advirtió en ocasión de analizar la repetición en enseñanza primaria y secundaria, el análisis de los egresos habla muy poco de la calidad o de los contenidos de la formación recibida. Esta consideración es válida para el análisis correspondiente a la formación docente.

Cuadro 1.10. Contribución de Ingresos, Matrícula y egresos en la enseñanza terciaria por forma de administración en cantidades absolutas y porcentajes (2003)³⁷

	INGRESOS	MATRICULA	EGRESOS
Universidad de la República	17346	70156	4247
Terciaria universitaria privada	2264	9706	1149
TOTAL	19610	79862	5396
	INGRESOS	MATRICULA	EGRESOS
Universidad de la República	88,5	87,8	78,7
Terciaria universitaria privada	11,5	12,2	21,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a División Estadística de Udelar y oficinas productoras de instituciones privadas.

A partir de la lectura de este cuadro, es posible inferir que la tasa de egreso en el sector privado es superior al 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.

³⁵ 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.

³⁶ Es relevante realizar ciertas precisiones respecto a esta y la siguiente tabla. Si bien la información representa una muy buena aproximación a las distintas contribuciones del sector público y privado, se podría afirmar que su comparabilidad no es total. Esto tiene que ver con que aún no se ha logrado un protocolo único de reporte por institución. Es así que, por ejemplo, las instituciones privadas reportan ingresos, matrícula y egresos de las carreras de posgrado (y la Udelar no lo hace). Asimismo, la UDELAR reporta tecnicaturas al tiempo que las instituciones privadas no lo hacen. Adicionalmente, otra de las limitaciones a la comparabilidad surge del hecho de no contar en la actualidad con definiciones únicas de ingresos, matriculados y egresados. De todas formas es factible afirmar que, una vez resueltas estas limitaciones, es posible que estas cifras sufran sólo leves modificaciones.

³⁷ Se utilizan los datos del 2003 porque no están disponibles aún los correspondientes a 2004 para la UDELAR.

Mientras que prácticamente 9 de cada 10 de los estudiantes que ingresan o están matriculados en la educación terciaria universitaria corresponden a la UDELAR, esta cifra desciende a 8 de cada 10 al considerar los egresos. Expresado en otros términos la contribución de las universidades y los institutos universitarios privados a los egresados se encuentra sobrerrepresentada, en términos proporcionales, respecto a su contribución en los ingresos (mientras que en 2003 constituyeron el 11,5% de los ingresos, representaron el 21,3% de los egresos).

En la próxima tabla se realiza un ejercicio similar al recién presentado, aunque intentando afinar algo más la información utilizada. Para ello se consideran únicamente tres carreras de grado que son dictadas en varias universidades o institutos universitarios.

Cuadro 1.11 Contribución de la Universidad de la República a los ingresos y egresos en carreras de grado seleccionadas (2003)

	% ingresos	% egresos
Derecho (escribanía y abogacía)	92,1	94,6
Ingeniería en Informática	80,1	59,2
Licenciatura en Ciencias Sociales y de la Comunicación	89,3	69,3

Fuente: Elaboración propia en base a División Estadística de Udelar y oficinas productoras de instituciones privadas.

NOTAS:

Para la elaboración de este cuadro se utilizó información de las siguientes instituciones: Derecho: UDELAR, UCUDAL, UDE y UM; Ingeniería en informática: UDELAR, UCUDAL, ORT, Autónomo del Sur; Ciencias Sociales y de la Comunicación: UDELAR, UCUDAL, ORT, UM.

En dos de las tres carreras escogidas la contribución de la UDELAR disminuye sensiblemente al considerar la proporción de ingresos contra la de egresos de dicha institución respecto a las privadas. Esta disminución es particularmente relevante al considerar Ingeniería en Informática. También es cierto que es en esta disciplina donde la UDELAR contribuye con la menor proporción de ingresos de las 3 (80%). Lo que resulta claro es que tanto en informática como en ciencias sociales y de la comunicación la proporción de egresos respecto a ingresos de las privadas se duplica y triplica respectivamente. Al estudiar las carreras de derecho, la Universidad de la República mantiene prácticamente la misma contribución a los ingresos totales y los egresos³⁸.

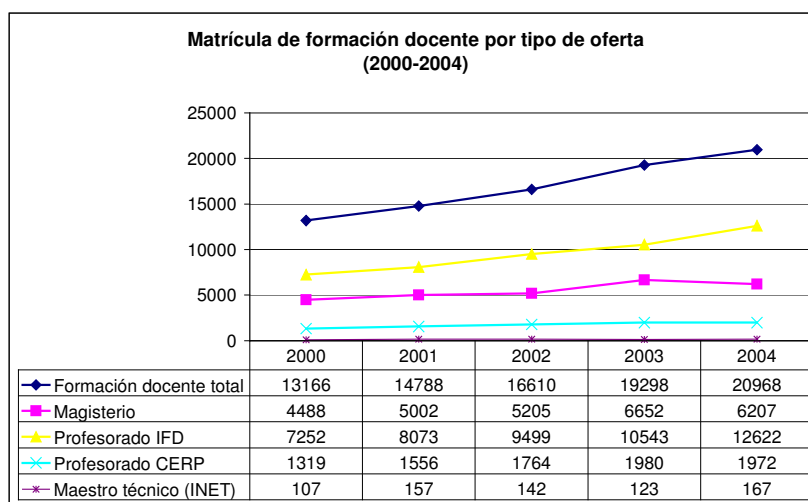
Formación docente:

Presentar información específica sobre este subsistema se funda en dos razones fundamentales: este es el subsistema que provee de docentes para la educación inicial, primaria y media. Además, en términos cuantitativos, esta es la opción de educación terciaria más relevante en términos de matrícula. Basta observar que su matrícula es cerca de un tercio de la de toda la Universidad de la República.

El gráfico que sigue presenta la evolución de la matrícula total de formación docente así como la de sus distintas modalidades: magisterio, profesorado (en la versión clásica IPA-IFD y la de los CERP) y maestro técnico (INET).

³⁸ En el caso de Derecho uno de los motivos para esto puede ser el hecho que dos de las tres instituciones privadas no cuentan aún con egresados.

Gráfico 1.32

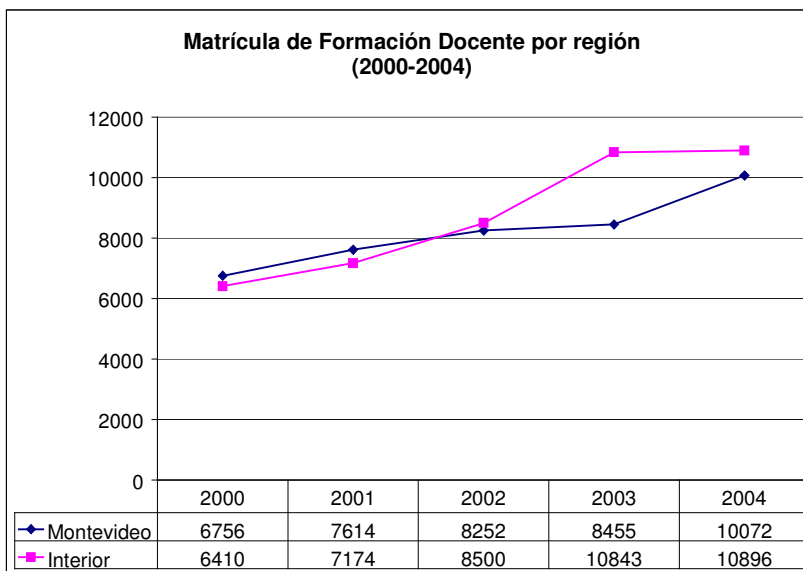


Fuente: Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente y Secretaría de Capacitación y Perfeccionamiento Docente.

Al observar la evolución de la matrícula global de formación docente se destaca una línea cuyo crecimiento es sostenido a lo largo de toda la serie. En los hechos la formación docente ha experimentado uno de los crecimientos más notables de todo el sistema educativo en los últimos años. Abriendo el análisis por las distintas modalidades, se podría afirmar que buena parte de la fuerza del crecimiento de este subsistema se debe a la evolución de la matrícula en el profesorado en la medida que es el que crece de forma sistemática al tiempo que en la opción magisterio, si bien presenta un incremento de la matrícula al considerar el saldo 2000-2004, este es menor al experimentado por la opción profesorado. A su vez, vale destacar que ese crecimiento está dominado por los estudiantes de profesorado en el IPA y los IFDs y en mucho menor medida por los de los CERP.

Al analizar la matrícula por grandes regiones se advierte que, en el marco de una tendencia creciente tanto en Montevideo como en el interior, las matrículas son muy similares. A partir del año 2002 se revierte la tendencia anterior y la cantidad de estudiantes matriculados pasa a ser algo mayor en el resto del país que en la capital. Es interesante aquí tener en cuenta que la gran mayoría de la matrícula de educación terciaria del interior que se mostraba en los primeros gráficos del capítulo corresponden a este nivel.

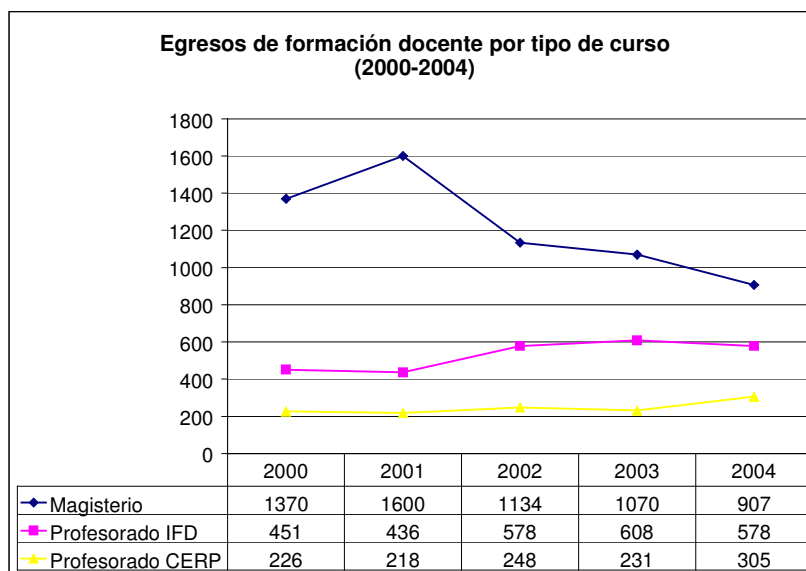
Gráfico 1.33



Fuente: Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente y Secretaría de Capacitación y Perfeccionamiento Docente.

Para finalizar, a continuación se presenta un análisis de la evolución del egreso por distintas modalidades y opciones.

Gráfico 1.34



Fuente: Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente y Secretaría de Capacitación y Perfeccionamiento Docente.

En primer lugar, uno de los rasgos distintivos de los egresos en formación docente ha sido su estabilidad (o incluso decrecimiento) a lo largo de los años. En magisterio se registra una disminución importante desde 2001, mientras que en la opción profesorado se registra un incremento relativamente moderado en la cantidad de

egresos. Dentro de esta última opción, se destaca el hecho que los CERP, a pesar de constituir una proporción muy baja de la matrícula, aporta más de la mitad de los egresados anuales de las restantes modalidades de profesorado³⁹.

Estos datos de egresos sugieren que la “explosión” de la matrícula de formación docente no se ha traducido todavía en un mayor número de docentes titulados ejerciendo la enseñanza. Esto último es particularmente relevante si se tiene en cuenta que en la actualidad existe un déficit significativo de estos docentes en varias áreas.

En los próximos capítulos se presentará información en detalle para cada uno de los niveles de educación sobre los que aquí se incluyeron datos agregados.

³⁹ Para un estudio en profundidad de los Centros Regionales de Profesores ver ANEP-MEMFOD (2004) A siete años de la creación de los Cerps: ¿cuán lejos se está de las metas iniciales?. Montevideo: ANEP.