

Estado de Situación de la Educación



ANEP

ADMINISTRACIÓN
NACIONAL DE
EDUCACIÓN PÚBLICA



ANEP

**ADMINISTRACIÓN
NACIONAL DE
EDUCACIÓN PÚBLICA**

AUTORIDADES

Consejo Directivo Central

PRESIDENTE / Prof. Dr. Robert Silva García

CONSEJERO / Dr. Juan Gabito Zóboli

CONSEJERA / Prof. Dora Graziano Marotta

CONSEJERA / Mtra. Daysi Iglesias

CONSEJERO / Prof. Julián Mazzoni

SECRETARIA GENERAL / Dra. Virginia Cáceres Batalla

Dirección General de Educación Inicial y Primaria

DIRECTORA GENERAL / Mtra. Dra. Graciela Fabeyro Torrens

SUBDIRECTORA / Mtra. Mag. Olga De Las Heras Casaballe

SECRETARIA GENERAL / Dra. Esc. Bettina Recchia González

Dirección General de Educación Secundaria

DIRECTORA GENERAL / Prof. Lic. Jenifer Cherro Pintos

SUBDIRECTOR / Prof. Oscar Yáñez Pisano

SECRETARIO GENERAL / Dr. Bautista Duhagon Serrat

Dirección General de Educación Técnico Profesional

DIRECTOR GENERAL / Prof. Ing. Agr. Juan Pereyra De León

SUBDIRECTORA / Dra. Laura Otamendi Zakarián

SECRETARIA GENERAL / Prof. Dra. Lila Curbelo Salvo

Consejo de Formación en Educación

PRESIDENTE / Prof. Víctor Pizzichillo Hermín

CONSEJERA / Prof. Mtra. Ma. del Carmen dos Santos Farías

CONSEJERA / Lic. Patricia Revello Silveira

CONSEJERA DOCENTE / Prof. Rosana Cortazzo Fynn

CONSEJERO ESTUDIANTIL / Br. Génesis Gallardo

SECRETARIA GENERAL / Esc. Rosana García Paz

Dirección Ejecutiva de Políticas Educativas (Codicen)

DIRECTORA EJECUTIVA / Dra. Adriana Aristimuño

Dirección Ejecutiva de Gestión Institucional (Codicen)

DIRECTOR EJECUTIVO / Ec. Héctor Bouzón



Estado de Situación de la Educación

Informe realizado por la Dirección Sectorial de Planificación Educativa,
Departamento de Investigación y Estadística Educativa

Equipo de trabajo

Alberto Villagrán (coordinación)

Marcos Alvez

Tania Biramonti

Santiago Cardozo

Analaura Conde

Andrés Peri



ANEP

ADMINISTRACIÓN
NACIONAL DE
EDUCACIÓN PÚBLICA



1. Introducción

El presente informe analiza distintas dimensiones del sistema educativo con el propósito de ofrecer un panorama sobre la situación de la educación uruguaya. Lo hace atendiendo a series históricas, sin soslayar algunas particularidades, especialmente las vinculadas a la situación de pandemia que vivió el país en los dos últimos años, 2020 y 2021, que implicó diversos desafíos en materia educativa para mitigar sus impactos.

Esas dimensiones se organizan en cuatro capítulos principales. El primero referido a la evolución de la matrícula y la cobertura educativa. Allí se muestran los principales cambios en la composición de la matrícula, especialmente los vinculados a las transformaciones demográficas que experimenta el país con la drástica reducción de nacimientos y al proceso de equiparación de la oferta entre educación secundaria y técnico profesional.

El capítulo segundo aborda el análisis de los principales instrumentos de definición de resultados educativos. Particularmente sintetiza información proveniente de registros administrativos sobre las proporciones de aprobación en los distintos niveles educativos, así como indicadores obtenidos de evaluaciones implementadas para la medición de logros en materia de aprendizajes. En este último caso se sintetizan los principales resultados obtenidos de las evaluaciones estandarizadas de Aristas, Pisa y ERCE.

El capítulo tercero ofrece un estudio específico, especialmente relevante en período de pandemia, sobre indicadores de asistencia a clases y presencialidad, también desagregados por niveles educativos.

El análisis de estas dimensiones -matrícula, cobertura, resultados y logros educativos, y asistencia-, no eluden la coyuntura que vivió el país y que han afectado a la educación, más allá de una variedad de estrategias desplegadas para mantener el vínculo del estudiante con el centro educativo, por lo que en cada caso hay una explícita referencia a esta situación con el propósito de contextualizar la incidencia de cada valor. Durante el año 2020 los cursos tuvieron amplios períodos de suspensión y de retorno graduales voluntarios y el año 2021 tuvo un semestre con una suspensión corta inicial y el retorno gradual a la presencialidad hasta ser plena a partir del mes de junio.

Esta administración ha definido un conjunto de ejes orientadores de las políticas educativas a implementarse en este período, todas ellas consagradas en la Ley de Presupuesto Nacional, las que se articulan en acciones tendientes a mejorar las condiciones para una educación de calidad y de equidad. Contar con información oportuna y sistematizada que permita valorar procesos y transformaciones, es necesaria a la hora identificar sectores o grupos que necesitan de apoyo y recursos en procura de esa educación de calidad para todos.

Este panorama de la educación busca contribuir a que las decisiones y orientaciones en materia de política educativa estén sustentadas en información que observa coyunturas, pero también amplía su mirada a procesos más largos para definir las con base en evidencias.



2. Matrícula y cobertura

2.1 Matrícula total

La ANEP constituye el principal proveedor de servicios educativos de Uruguay, dando cobertura a un total de 698.113 estudiantes en 2021. Del total de estudiantes, de los ciclos de la educación obligatoria, 88.937 se matricularon en Educación Inicial (12,7%), 250.535 (35,9%) en Educación Primaria, 147.260 (21,1%) en Educación Media Básica y 161.476 (23,1%) en Educación Media Superior. El resto corresponde a Formación Profesional de la Dirección General de Educación Técnico Profesional (DGETP) y Educación Terciaria (tanto de la DGETP como del Consejo de Formación en Educación (CFE)).

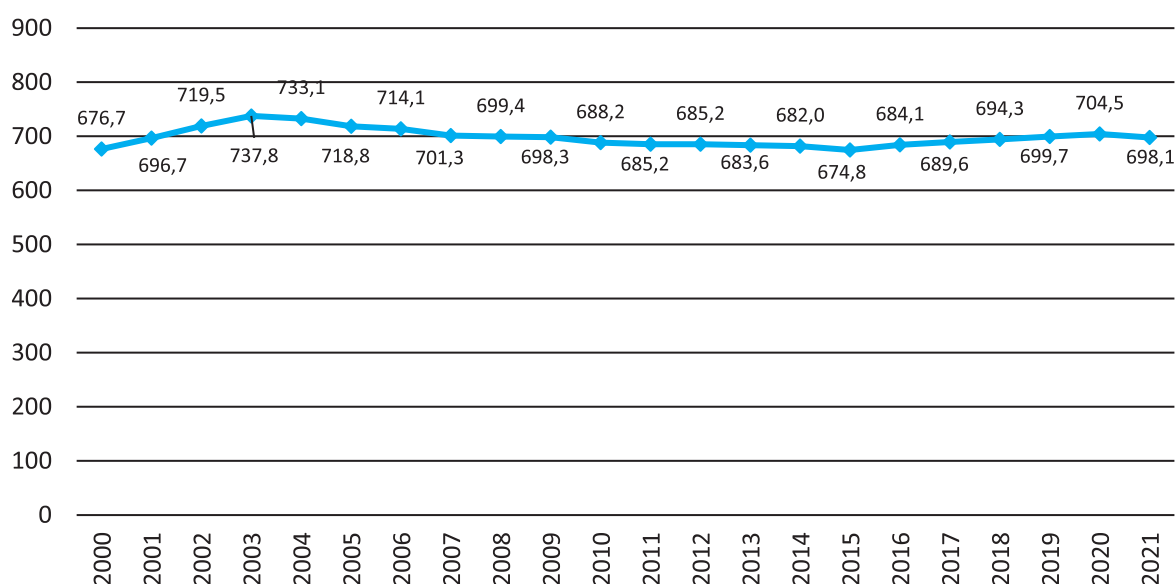
Cuadro 2.1. Estudiantes matriculados en la ANEP, según nivel. Cantidad y porcentaje. 2021.

Nivel	Cantidad	%
Total	698.113	100,0
Educación Inicial	88.937	12,7
Educación Primaria	250.535	35,9
Educación Media Básica	147.260	21,1
Educación Media Superior	161.476	23,1
Formación Profesional	2.603	0,4
Educación Terciaria DGETP	11.006	1,6
Formación en Educación	36.296	5,2

Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

En cuanto a la evolución de la cantidad total de estudiantes matriculados en la ANEP, se destaca una fase de incremento entre 2000 y 2003, año en que se ubica el máximo valor de la serie (737.820 estudiantes). Entre los años 2004 y 2015 sobreviene una fase de caída leve en la cantidad de estudiantes (de 733.064 a 674.777 estudiantes). Entre los años 2015 y 2020 se aprecia un incremento moderado en el número de matriculados, que pasó de 674.777 en 2015 a 704.519 en 2020. En 2021 se aprecia una leve caída con respecto al año anterior, con un total de matriculados que asciende a 698.113 (Ver gráfico 2.1).

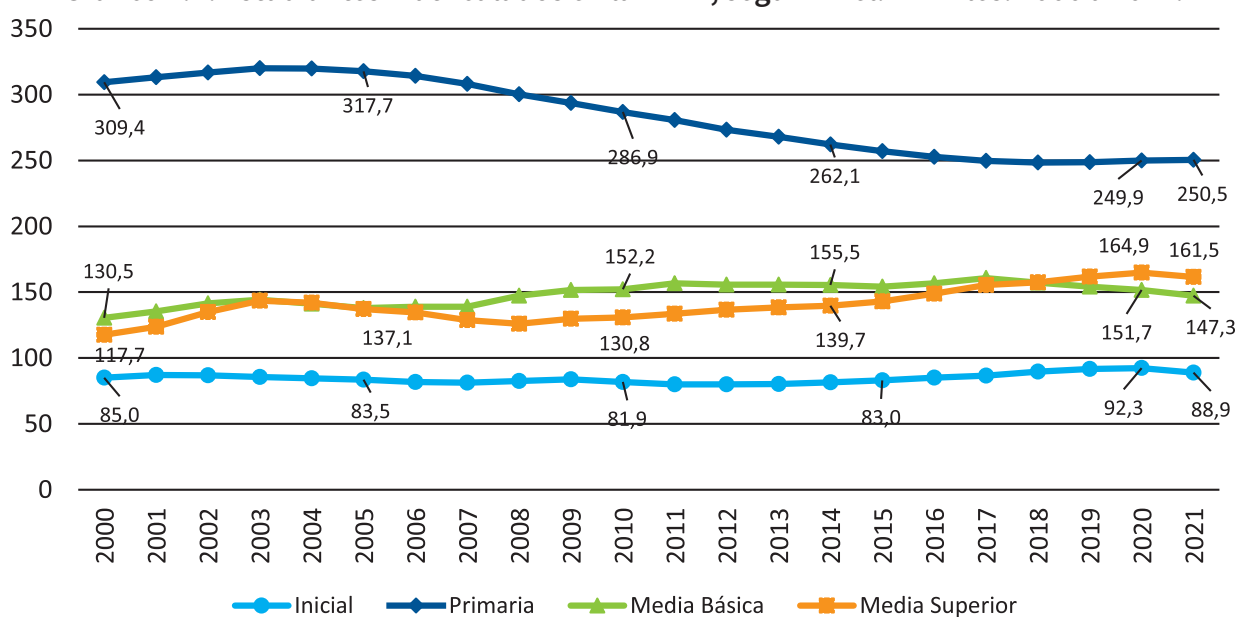
Gráfico 2.1. Estudiantes matriculados en la ANEP. En miles. 2000 a 2021.



Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

En el año 2021, a excepción de Educación Primaria, cuya matrícula se mantiene estable, se aprecia un leve descenso de la matrícula en el resto de los niveles (ver gráfico 2.2). En el gráfico siguiente se analiza el comportamiento de la matrícula por nivel educativo, comenzando por Educación Inicial y continuando con Educación Primaria, Media Básica y Media Superior. Para finalizar, se presenta la evolución de la matrícula de la Educación Terciaria ofertada por la ANEP.

Gráfico 2.2. Estudiantes matriculados en la ANEP, según nivel. En miles. 2000 a 2021.

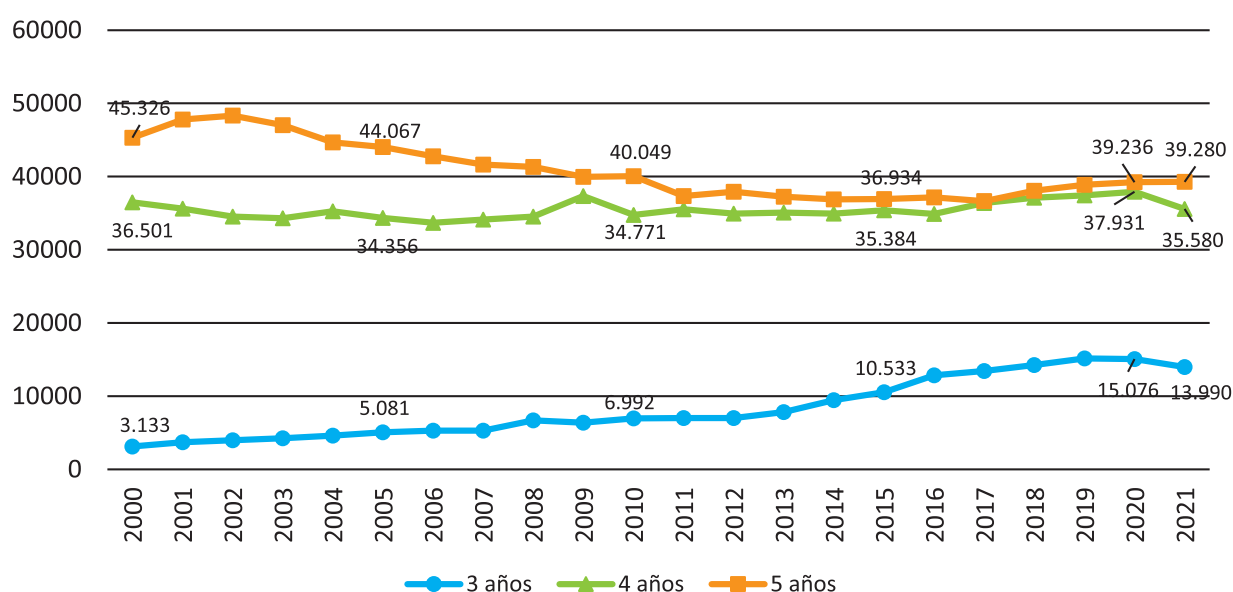


Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

2.2. Educación Inicial

En Educación Inicial, el número total de niños matriculados pasó de 92.340¹ a 88.937 entre 2000 y 2021 (decreció un 3,7%). Al analizar la evolución de la última década por nivel (3, 4 y 5 años) se aprecia, una relativa estabilidad de los niveles 4 y 5 años y un incremento de la matrícula de 3 años. En el año 2021 se observa para 3 años una caída de la matrícula de 7,8% respecto a 2020, mientras que en 4 años descendió 6,2% y para 5 años se mantuvo estable. La dinámica de cada nivel se asocia a factores demográficos, niveles de asistencia y distribución entre las formas de administración pública y privada. A efectos de su análisis, en el gráfico 2.3 se presenta la evolución de la matrícula de Educación Inicial pública, por nivel, entre 2000 y 2021.

Gráfico 2.3. Estudiantes matriculados en Educación Inicial pública, según nivel. 2000 a 2021.



Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo de Primaria, ANEP.

El análisis de los niveles de asistencia permite contextualizar la evolución de la matrícula para este nivel educativo. Entre 2000 y 2021, en el nivel 3 años de Educación Inicial se produjo un incremento muy importante de la tasa de asistencia.² Mientras que en 2006, sólo el 46,3% de los niños de 3 años asistía a Educación Inicial (pública o privada), en 2021³ el 81,1% asistió. Por lo tanto, el aumento de la tasa de asistencia es el factor que en mayor medida explica el incremento de la matrícula en el período analizado. Cabe acotar que el crecimiento de la asistencia ha ocurrido en todos los quintiles de ingreso, pero en mayor medida en el más vulnerable. Mientras en el quintil 5 (el de mayores ingresos) la asistencia pasó

1 Corresponde a la educación para niños de cero a cinco años.

2 La tasa de asistencia es el cociente entre la cantidad de niños que asisten a la educación formal a una determinada edad y el total de niños en esa misma edad, multiplicado por cien a efectos de su expresión en términos porcentuales.

3 Las tasas de asistencia reportadas en el presente informe para el año 2021, en todas las edades y tramos etarios, corresponden al primer semestre de 2021. Este dato se obtiene de la Encuesta Continua de Hogares (en adelante, ECH), la que está a cargo del Instituto Nacional de Estadística (en adelante, INE) y se ha aplicado de forma ininterrumpida desde 2006 en todo el país, tanto urbano como rural. Sin embargo, desde febrero de 2020 dejó de ser una encuesta presencial *cross section* para convertirse en una encuesta de paneles rotativos. En este marco, hasta la fecha (30 abril 2022) el INE ha publicado únicamente los micro-datos correspondientes al primer semestre de 2021.

de 87,8% a 95,4% entre 2006 y 2021, en el quintil 1 (el de menores ingresos) los niveles de asistencia aumentaron de 32,1% a 70%. Esto indica, además de una mayor cobertura en todo el espectro de ingresos, un acortamiento de las brechas entre los quintiles extremos. A pesar de ello, en el quintil 1 se registra aún un déficit de cobertura pronunciado.

El aumento de la tasa de asistencia ha ido acompañado por la ampliación de la oferta pública, que supuso el incremento importante de la cantidad de jardines de infantes (de 197 a 231 entre 2019 y 2021). En este marco, y dada la información relativa al número de nacimientos que se desarrolla a continuación, la caída de la matrícula de los últimos dos años debe asociarse a factores estrictamente demográficos.

A partir de 2016 el país ha registrado una caída muy importante en el número de nacimientos; entre 2015 y 2021 los nacimientos pasaron de casi 49.000 a aproximadamente 34.500 (reducción de 29% en un período de siete años). El descenso observado desde 2016 comienza a tener efecto en la matrícula cuando los niños nacidos ese año alcanzan la edad necesaria para matricularse en el nivel 3 de Educación Inicial, lo cual ocurre en el año 2020 para la mayoría de los niños (los que cumplen antes del 30 de abril se comienzan a matricular en 2019 y el resto en 2020). Es de esperar que, de mantenerse los demás factores constantes, se continúe observando en los próximos años una disminución de la matrícula en este nivel de la Educación Inicial. De acuerdo con la proyección de la población en edad escolar realizada por la ANEP⁴ se espera que esta reducción continúe en los próximos años, experimentando la educación inicial, en todos los niveles, una caída del orden del 24% entre 2020 y 2025.

El nivel 4 años se caracteriza por una fuerte estabilidad si se compara 2000 con 2021, en tanto si se toma como referencia el período 2006-2021, el incremento de la matrícula fue de apenas 1,2%. Esta relativa estabilidad se enmarca, no obstante, en un contexto de ampliación de la cobertura, que entre 2006 y 2021 pasó de 76,6% a 95,6%. Aunque a valores más moderados que en 3 años, en el nivel 4 años también se produjo entonces, desde mediados de la década de los 2000, un importante incremento de la cobertura. También en este caso, se constatan diferencias asociadas con el quintil de ingreso de los hogares, pero de una magnitud mucho menor a las registradas en el nivel 3 años. En tanto en el quintil 5 (mayores ingresos) la asistencia a la educación a los 4 años es del orden del 97,2% (2019), en el quintil 1 (menores ingresos) alcanza el 91,4%. Al igual que en el nivel 3 años, en el nivel 4 años la matrícula disminuyó en 2021 respecto a 2020 (un 6% en este caso), producto de la caída de los nacimientos antes comentada. Aquí también se proyecta que el descenso de la matrícula continúe hasta mediados de la década de 2020.

Finalmente, en el nivel 5 años se aprecia, si se considera el período 2000-2021, un decrecimiento en el número de estudiantes matriculados del orden del 13%; en tanto, si se restringe el análisis a los años comprendidos entre 2006 y 2021, se constata una relativa estabilización del número de estudiantes matriculados. En cuanto al nivel de asistencia, se observa entre 2006 y 2021 un aumento de la cobertura, que pasa de 95,2% a 98,8%. Aunque aquí el aumento de la asistencia es menor que en los niveles 3 y 4 años, resulta una tendencia esperable, considerando que en 2006 ya se había alcanzado en 5 años niveles muy altos de asistencia (95,2%) y que actualmente existe un moderado margen para su incremento. Estas altas tasas de asistencia se constatan para todos los niveles de ingresos. La disminución de la matrícula proyectada en los próximos años también para el nivel 5, será el producto de la disminución observada en el número de nacimientos desde 2016.

4 Biramontes, T., Peri, A., Pardo, I., Macadar, D. (2022) Estimación y proyección de la población en edad escolar en Uruguay 2000-2030. ANEP.

2.3. Educación Primaria

Se procederá en lo que sigue a analizar la tendencia de la matrícula de Educación Primaria. En este nivel el número de niños atendidos por la ANEP (educación común y especial) pasó de 309.416 en el año 2000 a 250.535 en 2021, lo que implica una reducción de 58.881 alumnos. Si se considera el último quinquenio, la matrícula de educación primaria se ha mantenido relativamente estable. Esta dinámica de descenso y posterior estabilidad no debe atribuirse a cambios importantes en los niveles de cobertura (que entre 2006 y 2021 se mantuvo estable, en valores superiores al 99%) sino a los factores que se detallan a continuación (ANEP-DIEE, 2019).

En primer lugar, debe considerarse la incorporación al sistema de cohortes cada vez más pequeñas, producto de la reducción de nacimientos ocurrida en años previos. La caída en el número de nacimientos que se registró entre 1996 y 2005 tuvo como consecuencia la reducción del número de estudiantes que ingresaron a la Educación Primaria entre 2003 y 2018. En segundo término, la mejora en el tránsito por los grados escolares de la Educación Primaria, fruto del descenso sostenido de la repetición -que pasó de superar el 10% al inicio de la década de los 2000, a menos del 5% en los últimos registros-, supuso una caída en la cantidad de alumnos atendidos en todos los grados escolares (en particular en 1º). Finalmente, es necesario destacar el escaso margen para el incremento de la cobertura en Educación Primaria, dada la temprana universalización del acceso a este nivel (la tasa de bruta de escolarización⁵ en Educación Primaria supera el 100%, mientras que la tasa neta⁶ se ubica en valores cercanos al 95%⁷). La asistencia es además universal en todos los quintiles de ingresos.

La relativa estabilidad de la matrícula de la Educación Primaria en los últimos años se asocia también a variables demográficas. La estabilización del número de nacimientos registrada entre 2006 y 2015 determina la estabilización de la matrícula entre 2018 y 2021, en un contexto de baja repetición. De acuerdo con la proyección de la población en edad escolar antes citada, es esperable que la población en este nivel se mantenga relativamente estable hasta aproximadamente 2023-2024, cuando comenzará un sostenido descenso, explicado por la caída de los nacimientos verificada desde 2016.

2.4. Educación Media Básica

En Educación Media Básica (EMB) se matricularon en 2021 un total de 148.448 estudiantes, de los cuales 111.046 lo hizo en ofertas la Dirección General de Educación Secundaria (en adelante DGES), 36.214 en la DGETP y los restantes 1.188 en 7º, 8º y 9º de escuelas rurales (Ver gráfico 2.4).

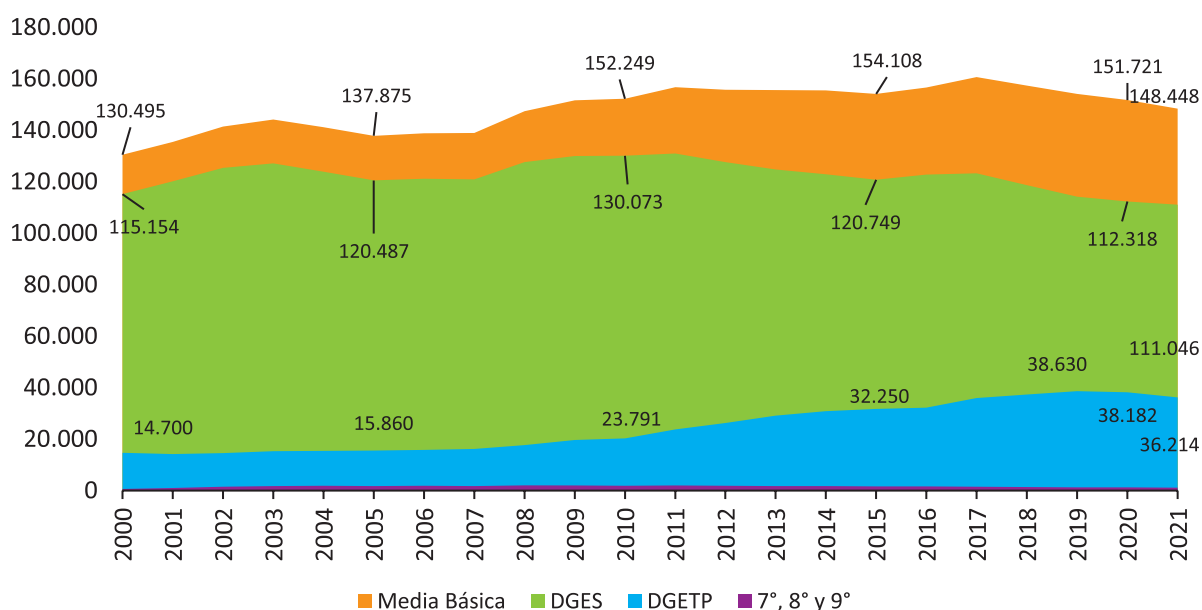
5 La tasa bruta de escolarización se calcula como el cociente entre la cantidad de asistentes a educación primaria, sin importar su edad, y la población entre 6 y 11 años.

6 La tasa neta de escolarización se calcula como el cociente entre la cantidad de asistentes a educación primaria entre 6 y 11 años y la población entre 6 y 11 años.

7 Fuente: Observatorio de la Educación www.anep.edu.uy/observatorio a partir de Encuestas Continuas de Hogares, Instituto Nacional de Estadística.



Gráfico 2.4. Estudiantes matriculados en Educación Media Básica de la ANEP, según Dirección. 2000 a 2021.



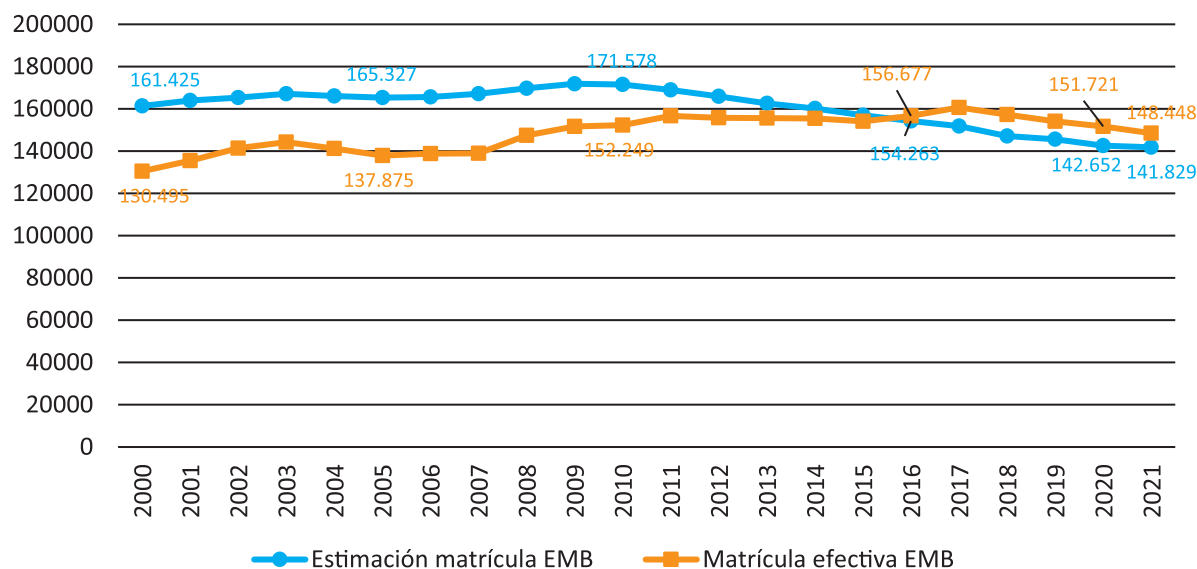
Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

Nota: En el gráfico no se visualiza fácilmente la matrícula de 7°, 8° y 9°, puesto presenta valores muy bajos, alcanzando en 2021 un total de 1188 estudiantes.

Entre 2000 y 2021 la matrícula global de Educación Media Básica pasó de 130.495 a 148.448 estudiantes, lo que representa un incremento de 13,8%. Sin embargo, entre el inicio y el final de la serie se aprecian dos períodos claramente diferenciados: entre 2000 y 2017 la matrícula del nivel creció sustantivamente (de 130.495 a 160.669: 23,1% de aumento), para luego ingresar en una fase decrecimiento entre 2018 y 2021 (lapso en que pasó de 157.318 a 148.448 estudiantes, lo que representa una caída de 5,6%). En 2021 se matricularon 3.273 estudiantes menos que en 2020 y 5.640 menos que en 2019. Para explicar la caída en el número de estudiantes matriculados nuevamente se recurrirá a ensayar tres hipótesis: la disminución del tamaño de las cohortes que ingresan al nivel, la reducción de la cobertura y el traspaso de matrícula hacia el sector privado. En lo que sigue, se mostrará que es el primer factor el que explica la tendencia, rechazándose las dos últimas hipótesis.

Lejos de haber disminuido, se observa un aumento de la cobertura en EMB. Entre 2006 y 2021 la tasa de asistencia a la educación en el tramo etario comprendido entre los 12 y los 14 años (edad teórica de la Educación Media Básica) pasó de 94,4% a 98,4%. Aunque aún persisten diferencias en las tasas de asistencia vinculadas al nivel socioeconómico de los hogares (especialmente a medida que aumenta la edad), la brecha entre los dos quintiles extremos de ingresos es relativamente moderada (1,8 puntos porcentuales en 2021). En tanto, la participación del sector privado en la EMB, como se verá más adelante, no ha sufrido grandes variaciones (pasó de 13,2% a 13% entre 2006 y 2021). La disminución de la matrícula en un contexto de aumento de la asistencia, se atribuye entonces al menor tamaño de las cohortes en los últimos diez años.

Gráfico 2.5. Estudiantes matriculados en Educación Media Básica de la ANEP y estudiantes estimados en la edad teórica de cursar el nivel. 2000 a 2021.

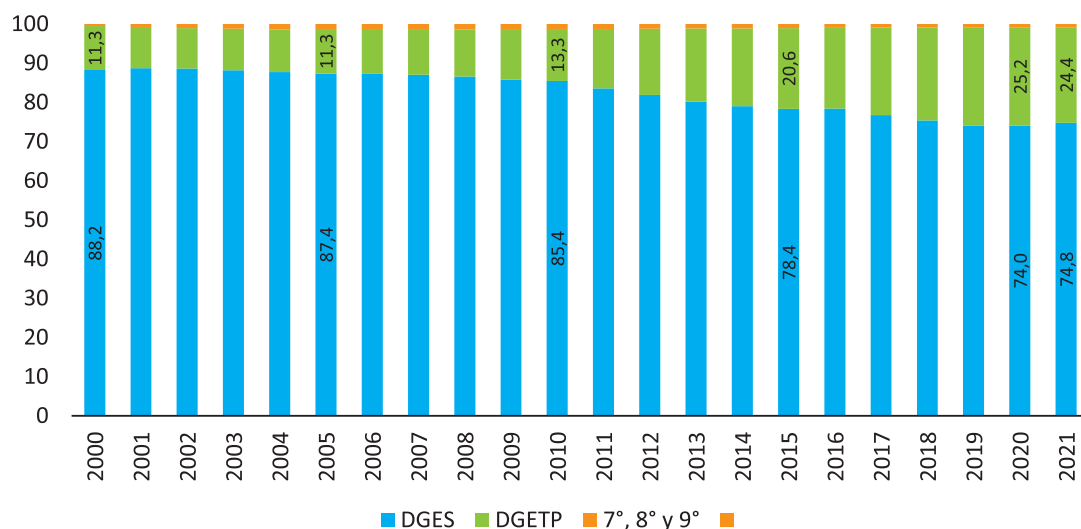


Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación (ANEP) de la Estimación y Proyección de la población en edad escolar en Uruguay 2000-2030 (ANEP, 2022).

En el gráfico 2.5 se aprecia la evolución de la proyección de la población en edad escolar de la EMB, conjuntamente con la cantidad de estudiantes efectivamente matriculados en EMB. Al inicio del período, las cohortes proyectadas superan ampliamente la cantidad de estudiantes matriculados, lo que se asocia al déficit de cobertura del nivel durante ese período. Ambas líneas tienden a converger a medida que se incrementa la cobertura, hasta que en 2016 se equiparan. Desde 2017, la matrícula se encuentra por encima del tamaño de las cohortes, expresando la virtual universalización del nivel, junto con los problemas de rezago que aún caracterizan al sistema educativo. En un contexto donde el 98,4% de las personas entre 12 y 14 años asiste a la educación, la matrícula supera al tamaño de las cohortes teóricas porque se hallan matriculados en la EMB jóvenes que superan los 14 años de edad.

En cuanto a la evolución de la matrícula de Educación Media Básica según dirección, mientras que, en la DGES la matrícula del nivel disminuyó en 4.108 estudiantes (-3,4%) entre 2000 y 2021, en el mismo período la matrícula de la DGETP se incrementó en 21.514 estudiantes (146%). En especial, entre 2008 y 2018 (vinculándose con la incorporación de nuevas ofertas de EMB en Educación Técnica) el aumento de la matrícula de Educación Media Básica Técnica constituyó el principal componente dinamizador de la matrícula de Educación Media Básica. Asimismo, se aprecia un aumento en la participación de la Educación Técnica en el total de la matrícula de Educación Media Básica, que pasa de 11,3% a 24,4% entre 2000 y 2021. Este incremento se verifica año a año desde 2008. En contraposición, la participación de la Educación Secundaria en el total de la matrícula de la Educación Media ha caído de 88,2% en 2000 a 74,8% en 2020 (Ver gráfico 2.6).

Gráfico 2.6. Estudiantes matriculados en Educación Media Básica de la ANEP, según Dirección. En porcentajes. 2000 a 2021.



Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

Nota: En el gráfico no se visualiza fácilmente la matrícula de 7°, 8° y 9°, puesto presenta valores muy bajos, alcanzando en 2021 un total de 1188 estudiantes.

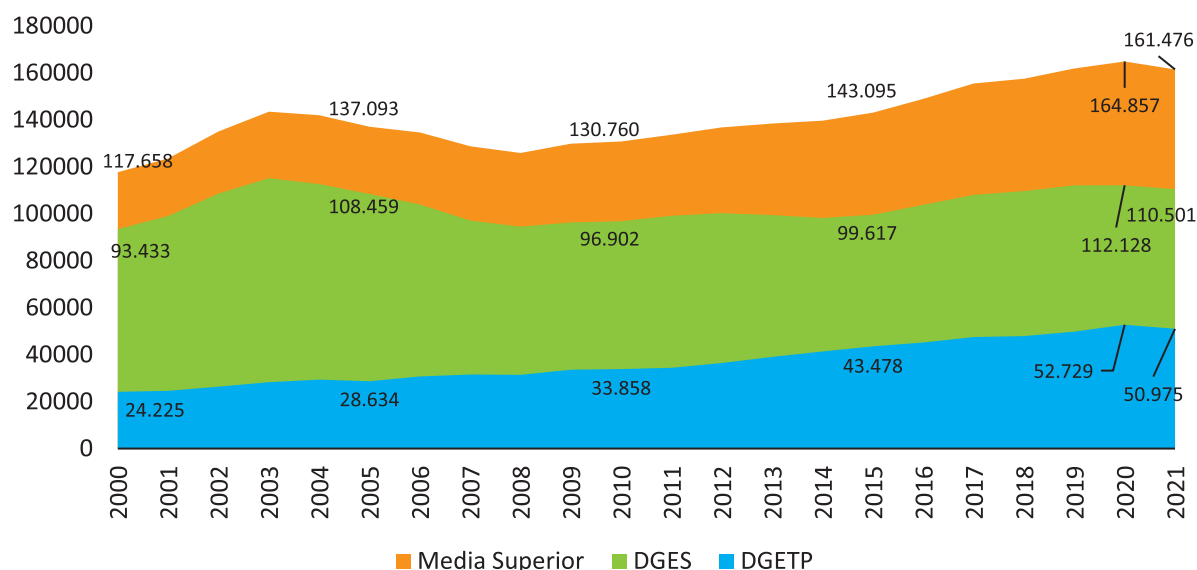
2.5. Educación Media Superior

En 2021 se matricularon en Educación Media Superior 161.476 estudiantes, en contraposición a los 117.658 que lo habían hecho en 2000. Estos 43.818 estudiantes más, representan un aumento de 37,2% en la cantidad de matriculados en el nivel. El incremento más importante de la matrícula se produjo desde 2009 y hasta 2021, producto de la ampliación en los niveles de cobertura. Entre 2006 y 2008 la tasa de asistencia a la educación en las edades teóricas de EMS (15 a 17 años) permaneció relativamente estable entorno al 75%. A partir de 2009 la asistencia comienza a ampliarse, hasta alcanzar el 94,9% en 2021. El crecimiento de la matrícula acompaña, por tanto, el aumento de la cobertura del nivel. Sin embargo, la comparación interanual registra una disminución entre 2020 y 2021 de 3.381 estudiantes, la que se observa tanto en la DGES como en la DGETP.

Aunque la brecha de asistencia entre quintiles de ingresos ha disminuido, los últimos datos disponibles indican que persisten diferencias importantes en los niveles de asistencia según el nivel de ingresos de los hogares. La diferencia en la asistencia en las edades teóricas de la Educación Media Superior (15 a 17 años) entre los quintiles 1 (menor ingreso) y 5 (mayor ingreso) fue en 2021 de 8 puntos porcentuales. Estas diferencias se amplían a medida que lo hace la edad.

Del total de la matrícula de Educación Media Superior en 2021, 110.501 estudiantes se encuentran en la DGES y 50.975 en la DGETP, lo que representa, como se señaló antes, una disminución respecto al año anterior. En términos tendenciales la matrícula de la DGES se expandió un 18,3% entre 2000 y 2021, experimentando ciertas oscilaciones a lo largo del período. Entre 2000 y 2003 tuvo un notorio incremento, luego un descenso hasta 2008, y una relativa estabilidad hasta 2015, cuando retoma su tendencia ascendente, hasta su estabilidad en 2019 y 2020, para registrar un leve descenso en 2021. En la DGETP, en tanto, se registra un incremento mayor y notorio, más que duplicándose la matrícula entre 2000 y 2021. A diferencia de la oferta de la DGES, la serie de la DGETP no presenta oscilaciones, sino que crece año tras año, hasta el año 2021 que ha experimentado un leve descenso (Ver gráfico 2.7)

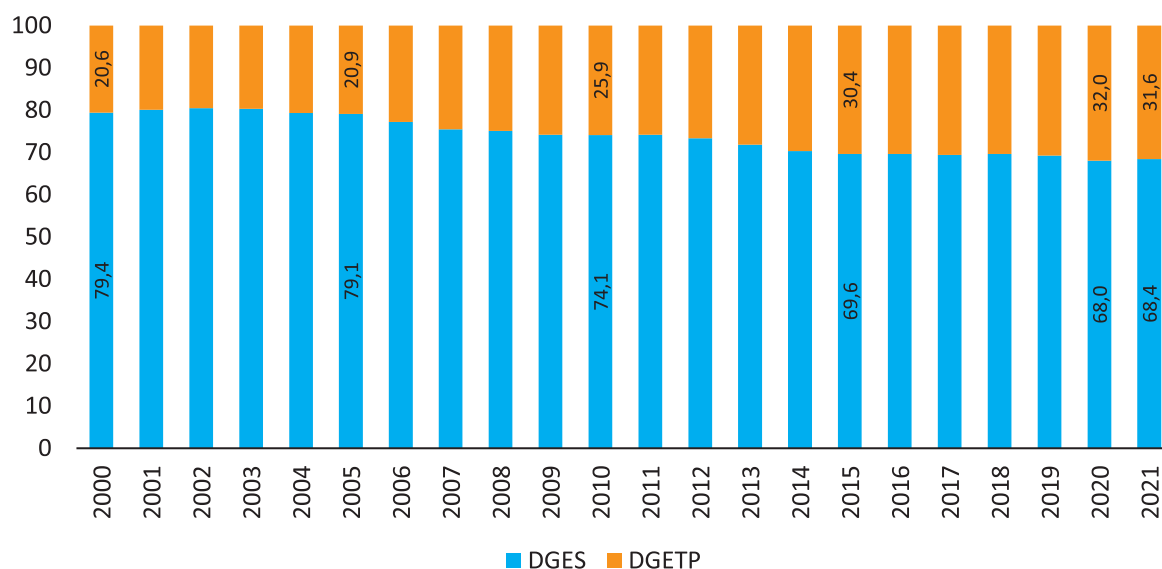
Gráfico 2.7. Estudiantes matriculados en Educación Media Superior de la ANEP, según Dirección. 2000 a 2021.



Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

En tanto, al igual que en la Educación Media Básica, en la matrícula de Educación Media Superior también se constata un incremento persistente de la participación de la Educación Técnica, especialmente desde 2006 hasta el 2021, donde también se observa un leve descenso. Entre 2000 y 2021, la Educación Media Superior ofertada por la DGETP pasó de representar el 20,6% al 31,6% de la matrícula. (Ver gráfico 2.8)

Gráfico 2.8. Estudiantes matriculados en Educación Media Superior de la ANEP, según Dirección. En porcentajes. 2000 a 2021.

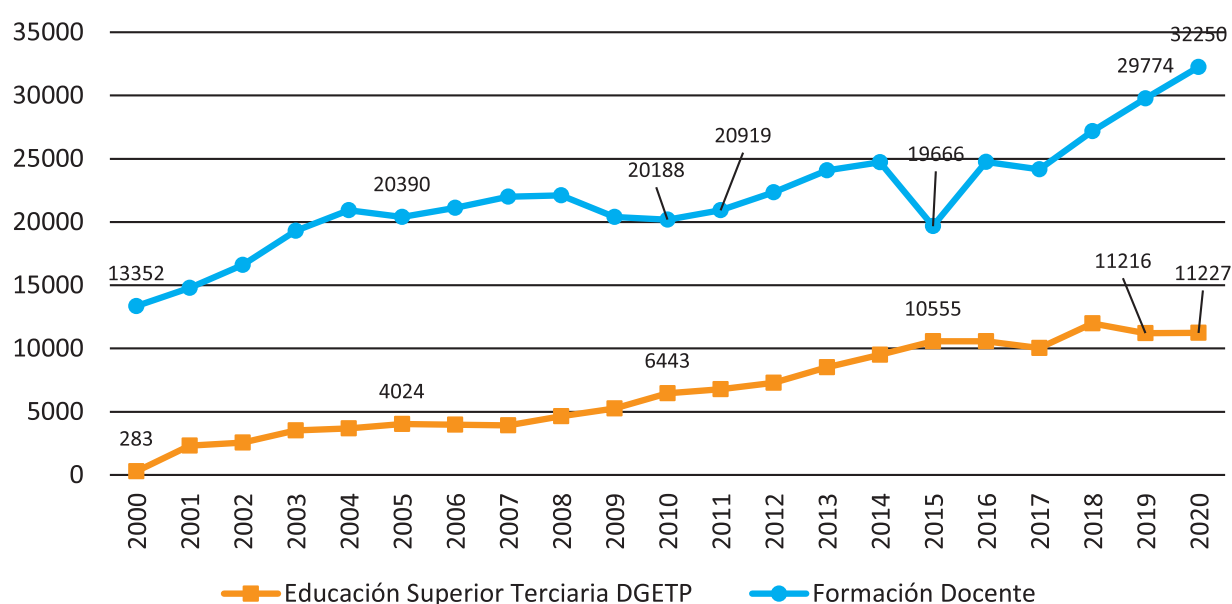


Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

2.6. Educación Terciaria

La educación terciaria impartida por la ANEP comprende la Educación Superior Terciaria ofrecida por la DGETP y la Formación en Educación (Consejo de Formación en Educación). En 2021 se matricularon en ANEP 47.302 estudiantes en el nivel Terciario, de los cuales 11.006 (23,3%) lo hicieron en ofertas de la DGETP y 36.296 en Formación Docente (76,7%). Ambas modalidades registraron desde el 2000 un notorio incremento en la cantidad de estudiantes matriculados, particularmente en Formación Docente a partir del año 2016. En el caso de la Educación Terciaria ofertada por la DGETP, el crecimiento fue casi ininterrumpido durante el período analizado, con cierta estabilidad en la serie a partir del año 2016 el número de estudiantes matriculados pasó de 283 (año 2000) a 11.006 (año 2021). En cuanto a Formación Docente, la serie es más oscilante; se destaca un período de crecimiento entre 2000 y 2004, otro de relativa estabilidad entre 2005 y 2011 y un ciclo de incremento constante en los últimos años, a partir de 2017. En especial, en el último año la matrícula se incrementó en 4.046 estudiantes. Si se compara el primer y el último año de la serie, se constata que la matrícula de Formación en Educación se ha casi triplicado. (Gráfico 2.9)

Gráfico 2.9. Estudiantes matriculados Educación Terciaria de la ANEP en, según tipo.
En miles. 2000 a 2020. ^(a)



Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

^(a) A partir del año 2015 se registran cambios en la forma de registrar la matrícula. Ese año comenzó a utilizarse el sistema de inscripciones WEB que sustituye el registro basado en la consolidación de planillas electrónicas completadas por cada centro educativo.

En relación a la distribución por carreras de Formación en Educación, se destaca la diversificación de la oferta, que implicó la duplicación de la cantidad de carreras entre 2000 y 2021. Mientras que Profesorado redujo su participación relativa (de 69% en 2010 a 58% en 2021), Magisterio mantuvo su participación relativamente estable entre el 2010 y 2021. Concomitantemente, se destaca la expansión de la carrera de Maestro/Profesor Técnico (qué pasó de 107 estudiantes en 2000 a 1.102 en 2021). Adicionalmente se destaca la inclusión de tres nuevas carreras: Educador Social (1.876 estudiantes en 2021), Asistente Téc-

nico en Primera Infancia (3.252 estudiantes en 2021), ambas en constante crecimiento y Certificación en Lenguas extranjeras (con 191 estudiantes en el año 2021).

Cuadro 2.2. Estudiantes matriculados en Formación Docente de la ANEP, según especialidad. Años seleccionados.

Carrera	2000	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total ^(a)	13.352	20.188	19.666	24.741	24.150	27.184	29.774	32.250	36.296
Magisterio ^(b)	4.581	6.081	5.084	6.451	7.579	8.909	7.252	7.624	8.899
Profesorado	8.664	13.977	12.302	14.322	13.726	15.715	17.037	18.355	20.976
Maestro y Profesor Técnico	107	130	588	715	782	978	957	1.286	1.102
Educador Social	-	-	1.043	1.587	1.516	1.580	1.666	1.769	1.876
Asistente Técnico en Primera Infancia	-	-	524	1.475	534	-	2.649	2.828	3.252
Certificaciones en Lenguas Extranjeras	-	-	125	191	13	2	213	388	191

Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

^(a) A partir del año 2015 se registran cambios en la forma de registrar la matrícula. Ese año comenzó a utilizarse el sistema de inscripciones WEB que sustituye el registro basado en la consolidación de planillas electrónicas completadas por cada centro educativo.

^(b) Desde 2017 incluye Maestro en Primera Infancia.

2.7. Educación Privada

Hasta el momento se ha analizado la evolución de la matrícula de Educación Pública correspondiente a la ANEP. En lo que sigue se incorpora información sobre educación privada, de forma tal de contribuir a analizar comparativamente el volumen correspondiente a cada forma de administración. En 2020 se matricularon en la educación privada (centros habilitados o autorizados) 114.102 estudiantes, de los cuales 21,5% corresponden a Educación Inicial, 44,5% a Educación Primaria, y 34% a Educación Media⁸. En el año 2021 el número de matriculados en educación media básica (22.134) es un poco inferior al registrado en 2020, pero algo más elevado en educación media superior (16.207).

Cuadro 2.3 Estudiantes matriculados en Educación Privada, según nivel. Años 2020 y 2021 para Educación Media Básica y Educación Media Superior.

Nivel	2020		2021	
	Cantidad	%	Cantidad	%
Total	114.102	100,0%	s/d	s/d
Educación Inicial	24.540	21,5%	s/d	s/d
Educación Primaria	50.787	44,5%	s/d	s/d
Educación Media Básica	23.373	20,5%	22.134	s/d
Educación Media Superior	15.402	13,5%	16.207	s/d

Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

Nota: A la fecha de producción de este informe, para el año 2021, la DGEIP aún no está disponible la información para los niveles inicial y primaria.

8 Si se suma la matrícula de educación pública (bajo la órbita de la ANEP) y la matrícula de educación privada (sin considerar la educación terciaria) en 2020 el número de estudiantes matriculado en alguna oferta educativa fue de 818.621.

Actualmente la ANEP da cobertura al 85,8% del total de la matrícula de Educación Inicial, Primaria, Media Básica o Media Superior del país, mientras que el restante 14,2% es atendido por ofertas de educación privada. La matrícula de educación privada pasó de 13,4% a 14,2% entre 2000 y 2020, y registra su mayor caída desde 2014, cuando alcanzó su participación máxima (16,3%). Educación Inicial es el nivel donde se observa la mayor participación de la educación privada seguido por Educación Primaria (17,7% y 16,9% respectivamente en 2020). La participación del sector privado en ambos niveles se incrementó moderadamente entre 2005 y 2015: 3,8 puntos porcentuales en Educación inicial y 5 puntos en Educación Primaria. En los últimos años se observa una ligera reversión de esta tendencia, disminuyendo la participación del sector privado: en Educación Inicial redujo su incidencia 4,4 puntos porcentuales desde 2014 y en Educación Primaria 1,6 puntos desde 2016.

Gráfico 2.10. Porcentaje de estudiantes matriculados en educación pública y privada. Total, niveles inicial y primaria. 2000 a 2020.

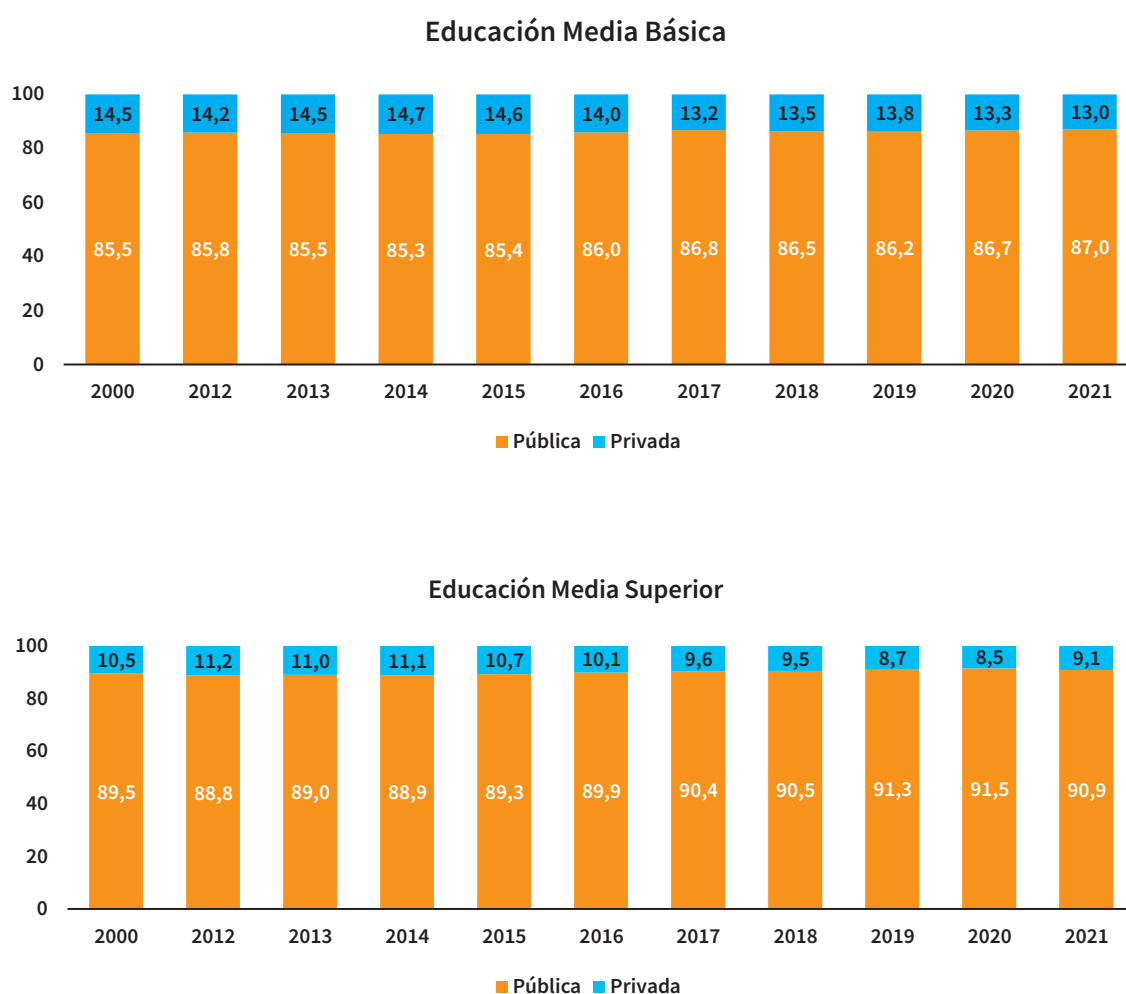


Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

En tanto, la matrícula privada en el año 2021 representa el 13,0% de la Educación Media Básica y el 9,1% de la Educación Media Superior. Esta incidencia se ha mantenido relativamente estable en el mediano plazo, no obstante, para el año 2021 la participación de los matriculados en educación media superior del ámbito privado revierte la tendencia decreciente que se observa invariablemente desde el año 2014. Si se compara los años extremos de la serie, en Educación Media Básica la participación de la educación privada se redujo apenas en 1,5 puntos porcentuales, mientras que la Educación Media Superior lo hizo en 1,4 puntos. (Ver Gráfico 2.10b).

En términos generales cabe destacar que, en todos los niveles -especialmente en Educación Inicial- la participación de la educación pública se ha incrementado entre 2018 y 2020.

Gráfico 2.10 (b). Porcentaje de estudiantes matriculados en educación pública y privada, para niveles de educación media básica y educación media superior. 2000 a 2021



Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

2.8. Síntesis

- En síntesis, durante los últimos 20 años la matrícula de educación pública refleja el profundo cambio demográfico que ha experimentado el país. La reducción de las cohortes de nacimiento entre 1996 y 2005 afectó a todos los niveles educativos, pero particularmente a aquellos que estaban universalizados o próximos a estarlo (primaria, niveles 4 y 5 de Educación Inicial y Educación Media Básica). Asimismo, la caída aún más profunda de los nacimientos registrada en el país desde 2016 tiene como consecuencia la caída de la matrícula de la educación inicial en el último año y tendrá un efecto importante sobre la matrícula de los demás niveles en los próximos años.
- La cobertura ha tenido un desarrollo significativo, sobre todo al inicio y al fin de la educación obligatoria. Así, entre 2006 y 2021 ha aumentado la cobertura, tanto de los niveles 3 y 4 años, como la correspondiente a Educación Media Superior. En tanto, en Educación Primaria y en Educación Media Básica, la cobertura era casi universal ya desde mediados de la década de los 2000.
- Aún existen márgenes para un incremento de la cobertura en las dos edades extremas de la educación obligatoria (3 a 5 y 15 a 17 años), mientras que en las edades teóricamente correspondientes a Educación Primaria y a Educación Media Básica la cobertura es casi universal.
- A su vez, ha cambiado su composición, incorporándose sectores que antes se desafilaban tempranamente luego de la Educación Primaria. Es posible observar cómo se han reducido las brechas entre los quintiles de ingresos respecto a la asistencia a la educación, a pesar de que estas diferencias siguen siendo persistentes, el sistema educativo es en 2021 menos selectivo que en el pasado, albergando a sectores más vulnerables.
- Durante este período ha tendido a equipararse la proporción de estudiantes que asisten a ofertas generalistas de la DGES con las más centradas en el mercado laboral de la DGETP. Si bien sigue siendo mayoritaria la matrícula en la DGES, ésta ha perdido de peso, pasando a representar casi un tercio el estudiantado que cursa en la DGETP.



3. Resultados educativos

Las estadísticas educativas nacionales muestran que Uruguay ha alcanzado importantes logros en materia de acceso y cobertura (Capítulo 2), pero continúa presentando dificultades en relación a sus tasas de culminación en la Educación Media Básica y Media Superior. Buena parte de los problemas que el sistema educativo enfrenta para mejorar los indicadores de egreso se asocian al peso relativo que en Uruguay adquieren las trayectorias escolares, marcadas por uno o más eventos de repetición de cursos (desde primaria) y/o de desvinculación prematura (en la Educación Media). En este capítulo se abordan dos aspectos centrales vinculados al estudio de los resultados educativos. En primer lugar, se analiza la evolución de las tasas de aprobación/repetición, considerando los tres ciclos educativos de interés: Primaria, Media Básica y Media Superior⁹. En segundo lugar, se presenta un análisis de los resultados en términos de aprendizajes a partir del estudio de evaluación regional ERCE 2019.

3.1. Aprobación

En esta sección se analizan los fallos de aprobación/no aprobación de los estudiantes en el sistema educativo. Estos fallos son el resultado de varios factores, como el rendimiento académico de los estudiantes, la asiduidad en la asistencia y los requisitos que cada plan de estudio exige para determinar la aprobación o no aprobación en cada grado. Dependiendo del nivel, la información se reporta como tasas de repetición, o tasas de aprobación. En este caso, a efectos de operar con un lenguaje común que pueda implicar al conjunto del sistema, se usará el término “no aprobación”, definido como un fallo obtenido al final de un determinado período curricular, que determina que al siguiente período el estudiante deba repetir, es decir, volver a cursar el mismo grado. Se trata de un indicador indirecto de flujo, en la medida que incide directamente en el ritmo con el que los estudiantes transitan por los sucesivos niveles y grados escolares, es decir, sus ritmos de progresión. La no aprobación determina un desajuste en la edad teórica en la que se espera normativamente que un estudiante transite por determinado grado escolar, lo que se traduce en situaciones de extraedad.

La no aprobación global en Educación Primaria se ubicó en 2021 en 4,4% (era de 6,2% en 2010). Es preciso advertir que, más allá del período de referencia del Cuadro 3.1, la disminución persistente de los niveles de no aprobación en Primaria data de inicios de la década de los 2000 y ha sido una de las características más destacadas de la evolución de la Educación Primaria en los últimos veinte años. En términos de magnitud, entre 2002 y 2019 la no aprobación total pasó de 10,3% a 3,5%, lo que representa una caída de 6,8 puntos porcentuales. En 2020 se interrumpe por primera vez en veinte años la caída de la tasa de repetición en Educación Primaria. Esta interrupción estuvo seguramente asociada a la situación derivada del contexto de pandemia, en particular, la reducción del número de clases presenciales y en consecuencia de la asistencia. En 2021, con el retorno gradual a la presencialidad, que fue plena a partir de finales de junio, la repetición disminuyó respecto a 2020, pero todavía ubicándose por encima del valor de 2019 (4,4%). Es posible que, superada la emergencia sanitaria, el indicador retome su tendencia decreciente. Sin embargo, se trata de un aspecto sobre el que aún existe incertidumbre.

En tanto, la no aprobación en 1° pasó de 20,1% en 2002 a 10,9% en 2021 (9,2 puntos porcentuales). También en este caso, se constató un retroceso en 2020 y una leve recuperación en 2021, que no alcanzó, sin embargo, los valores registrados en 2019.

9 La aprobación en la educación inicial es virtualmente universal.

Aunque la caída de la repetición en este grado ha sido algo más oscilante (estuvo estancada entre 2005-2007 y entre 2008-2012, en torno al 16% y 14% respectivamente), ha resultado particularmente clave, por su peso en la repetición total. En cuanto a la estructura de la repetición por grado, continúa registrándose la tradicional relación inversa entre grado y nivel de repetición, destacándose particularmente altos niveles de no aprobación en 1° en comparación con el resto de los grados.

Cuadro 3.1. Estudiantes no aprobados en Educación Primaria pública. En porcentajes. 2010 a 2021.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total	6,2	6,1	5,6	5,4	5,2	5	4,7	4,5	3,8	3,5	4,7	4,4
1°	13,9	14,1	13,7	13,4	13,4	12,9	12,1	11,7	10,5	9,4	11,3	10,9
2°	8,2	7,9	7,1	7,2	6,9	6,5	5,9	5,5	4,7	4,2	5,7	6,2
3°	5,5	5,5	4,9	4,6	4,5	4,5	4,2	4	3,4	3,1	4,1	4,1
4°	4,3	4,2	3,8	3,4	3	2,7	2,8	2,5	1,8	1,7	3,0	2,3
5°	3,4	3,1	2,8	2,5	2,4	2,1	1,9	1,7	1,3	1,2	2,4	1,5
6°	1,8	1,6	1,5	1,4	1,2	1,1	1	0,8	0,6	0,7	0,9	0,7

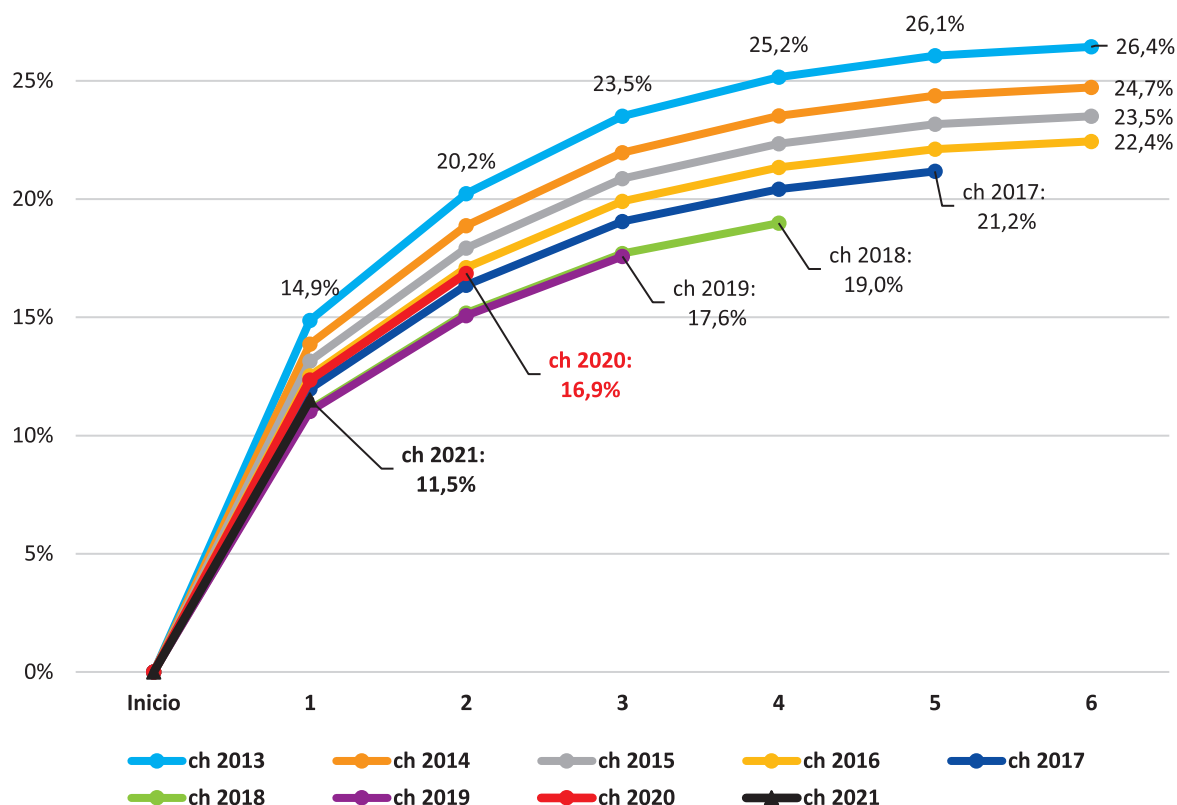
Fuente: Monitor Educativo de Primaria.

Aunque la culminación del ciclo de Educación Primaria es prácticamente universal, analizados en clave de trayectorias, los niveles de no aprobación por grado implican que en 2021 casi uno de cada cuatro niños culminara la Educación Primaria con al menos un año de extraedad, la mayor parte de la cual se generó durante los primeros tres años en el nivel, y especialmente en 1°.

El porcentaje de alumnos que termina la enseñanza primaria en situación de rezago ha venido decreciendo en los últimos años como consecuencia directa de la disminución en las tasas de repetición. Por ejemplo, del total de niños que comenzaron Primaria en 2013, el 14,9% se rezagó en su primer año, el 20,2% al término del segundo año (al 14,9% del primer año se agrega otro 5,3% en el segundo, acumulando el 20,2% de la cohorte), el 23,5% al cabo de los primeros tres años, y así sucesivamente, hasta acumular un 26,4% de niños que llegaron a su 6° año en primaria en situación de extraedad (Ver Gráfico 3.1).

Estos porcentajes mostraron una tendencia decreciente para cada cohorte de alumnos posterior a 2013, hasta la generación que ingresó a 1° en 2019, inclusive, la última pre-pandemia. Esta tendencia se interrumpió con la cohorte de ingreso de 2020, el 16,9% de cuyos niños había acumulado extraedad en 2021, es decir, a dos años de iniciada su trayectoria. Este valor es casi idéntico al registrado al segundo año para la cohorte 2016 y mayor al observado para las últimas tres cohortes pre-pandemia (cohortes 2017, 2018 y 2019). Algo similar ocurre con la generación 2021, que solo es posible comparar respecto al rezago acumulado en el primer año en el nivel. Es importante señalar que la extraedad en Educación Primaria ha sido identificada por los estudios de trayectorias como un indicador importante de riesgo escolar, de cara a la transición hacia la Educación Media.

Gráfico 3.1. Porcentaje acumulado de estudiantes que repitieron al menos un grado en Educación Primaria Pública según años calendario desde el ingreso a 1° y cohorte de ingreso. Cohortes 2013 a 2021.¹⁰



Fuente: Elaboración propia en base a GURI-DGEIP

En lo que sigue se analizará la no aprobación en el siguiente nivel educativo, correspondiente a la Educación Media Básica. Como ya se explicitó, este nivel es atendido tanto por la DGES como por la DGETP. Con la excepción de los programas especiales y de los liceos nocturnos, la DGES mantiene una única oferta de Ciclo Básico¹¹, mientras que la DGETP ofrece dos grandes opciones de formación en Educación Media Básica: Ciclo Básico Tecnológico (en adelante, CBT) (estándar y agrario) y Formación Profesional Básica¹² (en adelante, FPB).¹³

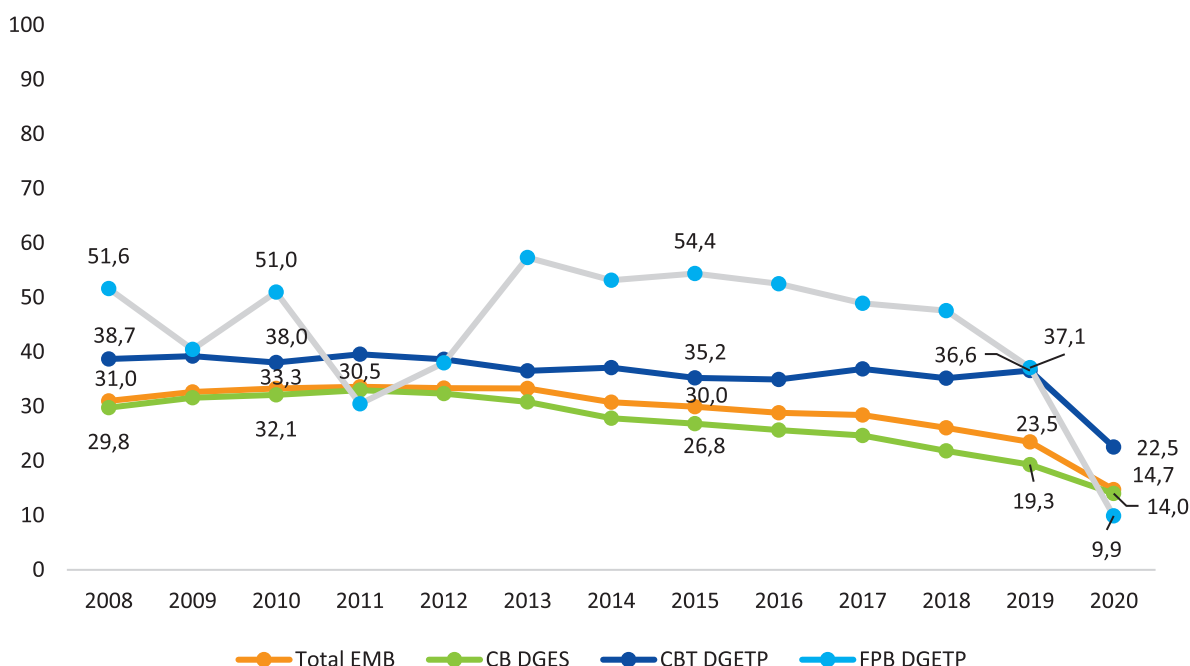
10 La acumulación de repetidores en 1° reportada en el gráfico 3.1 no coincide con la tasa de repetición en 1° en 2013 del Cuadro 3.1, debido a que en el gráfico se consideran exclusivamente a los niños que ingresaron a 1° en 2013, mientras que en el Cuadro 3.1 la repetición se calcula sobre el total de los inscriptos, incluidos niños que venían de repetir el grado en 2012.

11 Los resultados de la DGES corresponden a Plan Reformulación 2006. Este plan incluye al 85,8% del total de la matrícula de Ciclo Básico de la Dirección (2020).

12 El Programa de Formación Profesional Básica fue inaugurado en 2008 y estaba originariamente definido a estudiantes mayores de 14 años, cuyo máximo nivel educativo alcanzado fuera Primaria. En tal sentido el FPB constituía un programa de segunda oportunidad para aquellos estudiantes que no habían podido transitar exitosamente por el resto de las ofertas de Educación Media Básica. También contemplaba a aquellos estudiantes que habiendo aprobado Primaria, no habían accedido a la Educación Media Básica. Desde 2017 hasta el año 2020, el programa se extiende a todos los egresados de primaria, independientemente de su edad.

13 Además de CBT y de FPB, la DGETP ofrece cursos de Educación Media Básica bajo las modalidades Articulación- Rumbo y Centros Educativos Comunitarios. En 2020 estas ofertas constituyeron algo más del 8% del total de la matrícula de Educación Media Básica de la DGETP.

Gráfico 3.2. Estudiantes no aprobados en Educación Media Básica por Dirección.
En porcentajes. 2008 a 2020. ^(a) ^(b) ^(c) ^(d)



Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo Liceal y Monitor de la Educación Técnico Profesional.

^(a) El total para EMB se calculó como el promedio del porcentaje de aprobados en el Ciclo Básico de la DGES, en el Ciclo Básico de la DGETP y en FPB, ponderado por la matrícula de cada modalidad.

^(b) En la DGES se considera Plan Reformulación 2006. No incluye liceos nocturnos ni programas especiales. En FPB no se considera Articulación- Rumbo ni Centros Educativos Comunitarios.

^(c) En DGETP Para el 2020 el reglamento de aprobación cambió debido a la situación de emergencia sanitaria, se obtenía el fallo de aprobación del curso con hasta seis (6) asignaturas pendientes. En años anteriores se obtenía con hasta 3 asignaturas pendientes.

^(d) Para el año 2020, de acuerdo a la contextualización implementada en la normativa debido a la situación de emergencia sanitaria, los promovidos son aquellos que tengan hasta seis asignaturas pendientes de aprobación.

En promedio, la no aprobación en Educación Media Básica fue de 14,7% en 2020 (último dato disponible), 13,3 puntos porcentuales por debajo a la registrada en 2008 (31%). El dato más notorio en la serie es la abrupta caída, en 2020, en los porcentajes de no aprobación en todos los niveles considerados, lo que se explica principalmente por los cambios reglamentarios para la aprobación de los cursos producto de la situación de emergencia sanitaria. Por tanto, el dato puntual de 2020 debe ser observado con cautela y adoptar una mirada a más largo plazo. Atendiendo a esta perspectiva, en Secundaria –que recuérdese, presenta la mayor incidencia en la matrícula total de este nivel¹⁴–, se verifica para esta modalidad un sostenido decrecimiento del porcentaje de estudiantes no aprobados desde 2013, que entre 2008 y 2019, cayó 10,5 puntos porcentuales.

14 La incidencia del CB de la DGES en el total de la matrícula de Educación Media Básica –aunque ha decaído notoriamente a lo largo de la década– continúa siendo alta (74,8% en 2021; 85% en 2010).

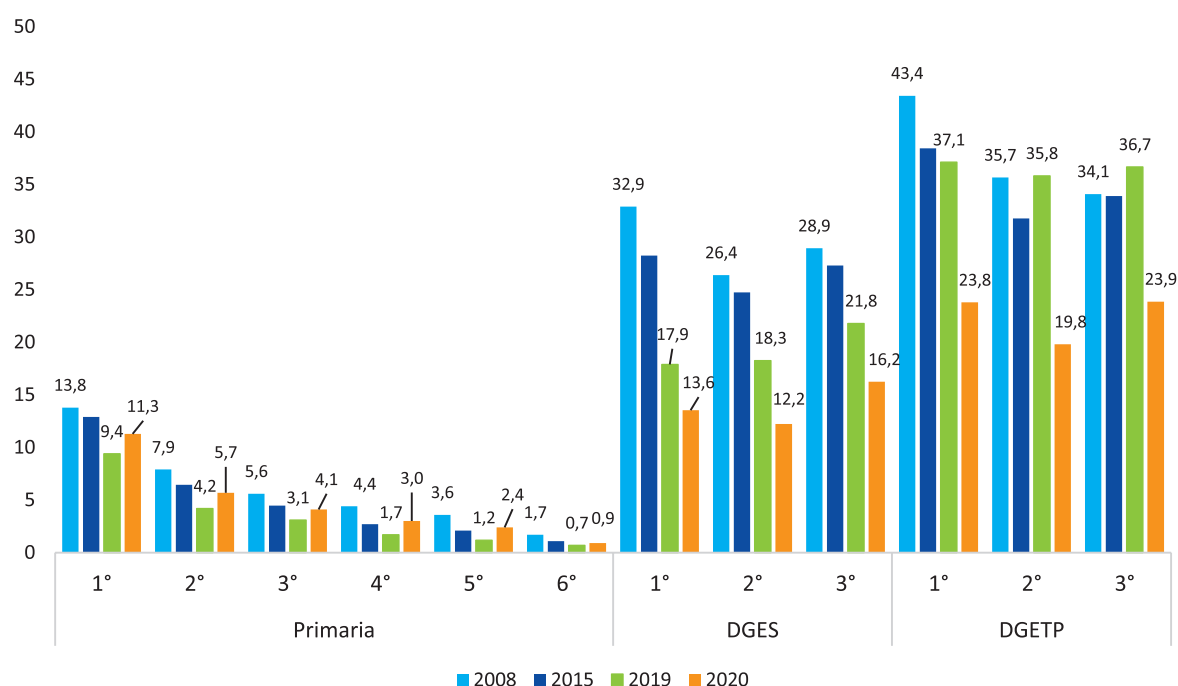
El Ciclo Básico de la DGETP presenta valores superiores de no aprobación. En 2019, el indicador para CBT se ubicó 17,3 puntos porcentuales por encima del registro de la DGES y 13,1 puntos más que el promedio de ambos subsistemas. Para el año 2020 las diferencias, aunque menores, se mantienen. Si se analiza la tendencia, se aprecia un relativo estancamiento en los niveles de no aprobación en CBT, -salvo la situación ya relatada para el año 2020-, que pasaron de 38,7% en 2008 a 36,6% en 2019, último año del período previo a la pandemia covid19. Entre 2008 y 2012 la serie esta visiblemente estancada, entre 2013 y 2016 se aprecia una leve mejora del indicador, que vuelve a deteriorarse en 2017.

Finalmente, FPB se caracteriza por mantener niveles de no aprobación más altos que el resto de las modalidades de Educación Media Básica, lo cual no puede explicarse sin contemplar las características socioeducativas de la población a la que atiende. La no aprobación en 2019, año inmediatamente anterior a la pandemia, fue en FPB 13,6 puntos porcentuales mayor que la del total de la Educación Media Básica, 17,8 puntos más alta que en secundaria y apenas 0,5 puntos superior a la de CBT. En 2019 se observa una convergencia entre los niveles de no aprobación en CBT y FPB, fenómeno que revierte la tendencia del último lustro, durante el cual FPB se ubicó sistemáticamente por encima de CBT. Durante el período considerado, especialmente desde 2015, se aprecia en FPB un descenso del indicador (de 14,5 puntos entre 2008 y 2019). En el año 2020 se aprecia una nueva y sustantiva caída en el porcentaje de no aprobados que alcanza al 9,9%, la que se explica fundamentalmente, como ya fue advertido, por el cambio en las reglas de pasaje de grado.

En el gráfico 3.3 se presenta el porcentaje de estudiantes no aprobados en Educación Primaria y Media Básica por grado. Cabe detenerse en dos cuestiones a este respecto: en primer lugar, en el caso de la DGETP – y a diferencia de lo observado para Primaria y en Secundaria - no se aprecia un escalamiento por grado de la no aprobación, aunque sí valores comparativamente altos para 1°. En segundo lugar, el gráfico 3.3 evidencia las fuertes diferencias en términos de aprobación/no aprobación entre la Educación Primaria y la Educación Media Básica, especialmente entre los grados contiguos pre y post transición. En 2019, solo el 0,7% de los estudiantes de 6° grado de Primaria no lograron aprobar el grado; ese mismo año, la proporción que no consiguió la aprobación en 1° de Media Básica de la DGES fue de 17,9%, mientras que en las modalidades de la DGETP alcanzó al 37,1%. En el año 2020, aún con menores exigencias para el pasaje de grado en la educación media, se mantiene las diferencias entre ciclos. Este aspecto sigue siendo una de las trabas principales para el desarrollo de trayectorias educativas continuas, determinando altos niveles de rezago educativo y limitando fuertemente el espacio para la mejora de los niveles de egreso de la Educación Media.



Gráfico 3.3. Estudiantes no aprobados por grado en Educación Primaria y Educación Media Básica por Dirección. En porcentajes. Años 2008, 2015, 2019 y 2020.



Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo Liceal y Monitor de la Educación Técnico Profesional.

En síntesis, aunque en términos generales se verifican mejoras en los niveles de aprobación de la Educación Media, es de subrayar que, dependiendo del tipo de oferta, aproximadamente un cuarto de los estudiantes que se matriculan deben repetir el grado al final del período curricular. Estos niveles son particularmente altos si se los compara con los de Educación Primaria. Los datos para el año 2020 si bien muestran una mejoría apreciable en los niveles de promoción, responden a las particularidades asociadas a las condiciones de pasaje de grado, por lo que obliga a cautela en las conclusiones categóricas. En otras palabras, es plausible que en condiciones similares a los años pre pandemia, en buena medida se mantengan las dificultades en los niveles de promoción asociadas, como se comentó anteriormente, a la transición entre ciclos.

Finalmente, resta considerar que, de acuerdo al último dato de la ECH, los niveles de culminación de la Educación Media Básica a nivel nacional han mejorado, pero continúan siendo problemáticos tanto desde el punto de vista global como en términos de equidad. En 2019¹⁵ sólo el 64,4% de la población entre 15 y 17 años había aprobado el primer ciclo de Educación Media Básica. Si se compara los niveles de culminación de los dos quintiles extremos de ingresos, la brecha en el tramo etario comprendido entre los 18 y los 20 años es de 36,4 puntos porcentuales; mientras que el 95,8% de los jóvenes del quintil 5 finaliza este nivel educativo, sólo el 59,4% de los del quintil lo hace.

En el Cuadro 3.2 se presenta el porcentaje de estudiantes no aprobados en Educación Media Superior por Dirección y grado para el período 2016-2020. En 2020 (último año del que se cuenta con información), la no aprobación general en bachillerato fue de 25,2% para la DGES y de 33,6% para la DGETP. La distri-

¹⁵ A la fecha de producción de este informe es el último dato disponible. En el año 2020 el INE no relevó información sobre culminación de ciclos educativos.

bución por grado, para la DGES, muestra en términos generales una disminución de la no aprobación en cada grado sucesivo. Lo mismo ocurre en 2019 y 2020 en la DGETP. Respecto a la tendencia de los últimos cuatro años, se destaca una disminución el porcentaje de no aprobados en la DGES que pasó de 31% en 2016 a 25,2% en 2020. En la DGETP se aprecia una disminución de 40,5% en 2016 a 33,6% en 2020, luego de la estabilización observada en 2018 y 2019.

Cuadro 3.2. Estudiantes no aprobados en Educación Media Superior por año, según Dirección General de Educación ^(a) y grado. En porcentajes. 2016 a 2020.

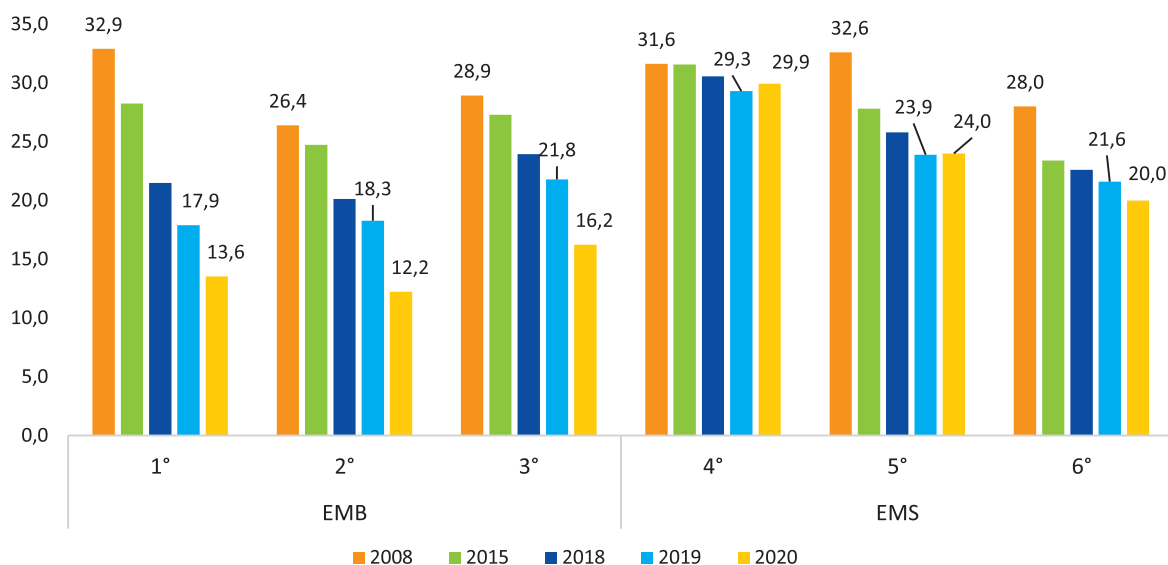
Dirección / Grado	2016	2017	2018	2019	2020
DGES	31,0	28,1	26,8	25,4	25,2
1° EMS	31,6	31,6	30,6	29,3	29,9
2° EMS	32,6	27,8	25,8	23,9	24,0
3° EMS	28,0	23,4	22,6	21,6	20,0
DGETP	40,5	38,3	35,2	35,9	33,6
1° EMS	45,1	40,4	37,7	40,2	40,4
2° EMS	35,6	34,1	31,2	32,6	29,0
3° EMS	37,3	40,2	35,6	31,2	24,7

Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo Liceal y Monitor de la Educación Técnico Profesional.

^(a) Para la DGETP no se incluyó 4° año de EMS, que corresponde a algunos tipos de curso. Sí se consideró en la aprobación total del nivel.

De la misma manera como en el Gráfico 3.3 se analizó la transición, en términos de tasas de no aprobación entre Primaria y Educación Media Básica, el Gráfico 3.4 tiene por propósito analizar la transición entre Educación Media Básica y Educación Media Superior ofertadas por la DGES. Aunque ya se informó que el porcentaje de no aprobación es más alto en la Educación Media Superior (25,2%) que en Educación Media Básica (14,7%), un análisis por grado permite observar las brechas de no aprobación entre el último grado de la Educación Media Básica y el primer grado de la Educación Media Superior. Mientras que en 2020 el 16,2% de los matriculados en 3° no aprobó el grado, en el mismo año el 29,9% no aprobó 4°. Aunque es claro que las brechas son de mayor magnitud en el tránsito entre Primaria y la Educación Media Básica, no cabe tampoco despreciar estas diferencias, las que incluso atenuadas se mantienen durante el 2020 año de emergencia sanitaria.

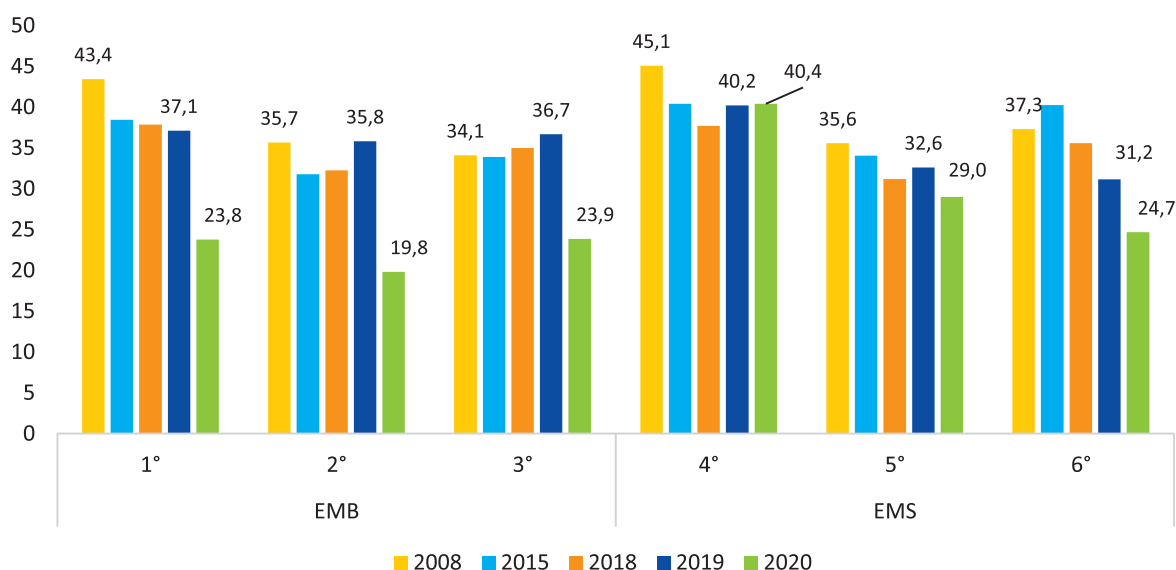
Gráfico 3.4. Estudiantes no aprobados por grado en Educación Media Básica y Superior de la DGES por grado. En porcentajes. Años 2008, 2015, 2018, 2019 y 2020.



Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo Liceal.

Respecto a la transición entre la Educación Media Básica y Superior ofertada por la DGETP, se aprecia también una brecha en los niveles de aprobación en ambos niveles. Mientras que en 2020 el 23,9% de los estudiantes de 3° de EMB de la DGETP no aprobó, en el mismo año, pero en 4° grado, no aprobó el 40,4% de los estudiantes. En tal sentido, la DGETP tiene un comportamiento similar a la DGES respecto al incremento de la no aprobación al pasar de la Educación Media Básica a la Educación Media Superior, que se muestra particularmente relevante en el año 2020.

Gráfico 3.5. Estudiantes no aprobados por grado en Educación Media Básica y Superior de la DGETP por grado. En porcentajes. Años 2008, 2015, 2018, 2019 y 2020.



Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo de la DGETP.

En conclusión, también en Educación Media Superior se verifican algunas mejoras en cuanto a los niveles de aprobación. Sin embargo, nuevamente aquí, más de una cuarta parte de los estudiantes no aprueba el grado (situación que empeora en las ofertas de la DGETP). Adicionalmente, el nivel de culminación del nivel es de apenas 34,6% en las edades comprendidas entre los 18 y los 20 años de edad (ECH: 2019) y presenta serios problemas de equidad; mientras que en el quintil 5 (mayores ingresos) el 78,6% de las personas entre 21 y 23 años ha completado la Educación Media Superior, en el quintil 1 (menores ingresos) sólo el 16,4% ha alcanzado este logro (2019)¹⁶.

3.2. Aprendizajes

Uruguay realiza evaluaciones estandarizadas de aprendizajes en forma sistemática desde la década de 1990 en el caso de primaria, y desde la década de 2010 en el caso de la educación media básica. Además, participa en dos estudios internacionales: PISA, a partir del ciclo 2003, para estudiantes de 15 años escolarizados en cualquier modalidad de enseñanza formal post-primaria, y ERCE, desde el año 2006, que evalúa a alumnos de primaria de los grados 3ero y 6to.

3.2.1 Enseñanza primaria

A nivel de la enseñanza primaria, las últimas dos evaluaciones estandarizadas corresponden a ARISTAS 2020, implementada por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd), en el primer año de la pandemia por COVID-19, y el estudio ERCE 2019, desarrollado por UNESCO. Ambas evaluaciones se aplican sobre muestras representativas de alumnos de escuelas públicas y privadas de todo el país de 3ero y 6to grado, y priorizan las áreas de lenguaje, matemática y ciencias (en este último caso, solo para alumnos de 6to). Ambas evaluaciones son comparables con el ciclo previo: ARISTAS 2017 y el TERCE 2013, respectivamente. En cambio, los resultados de ARISTAS y ERCE no son directamente comparables entre sí.

En la Rendición de Cuentas 2020 se presentó un informe detallado de los principales resultados que arrojó ARISTAS 2020. En este documento, por tanto, solo se incluirá una mínima referencia al respecto. En cambio, se desarrollarán con mayor profundidad las conclusiones del ERCE 2019, cuyos resultados recién se divulgaron a finales de 2021.

ARISTAS 2020

Principales conclusiones del estudio

ARISTAS 2020 mostró brechas importantes en los desempeños de los alumnos de primaria, asociadas al contexto socioeconómico y cultural de las escuelas, tanto en lectura como en matemática y en los dos grados evaluados (3ero y 6to). Este resultado es consistente con los resultados reportados por ARISTAS 2017 y con la pauta general documentada por las evaluaciones nacionales desde la década de 1990.

En tanto, ARISTAS 2020 no encontró diferencias en los desempeños promedio en lectura, ni en 3ero ni en 6to, entre las escuelas públicas y privadas, ni tampoco entre las diferentes categorías de escuela-en

16 A la fecha de producción de este informe es el último dato disponible. En el año 2020 el INE no relevó información sobre culminación de ciclos educativos.

el caso de las públicas- una vez que se controla el efecto del contexto socioeconómico y cultural de los centros. En el área de matemática, por su parte, tampoco se registran diferencias en los desempeños de los alumnos de 3ero y de 6to de las escuelas públicas y de los centros privados. Sin embargo, en matemática, sí se evidenciaron desempeños más bajos, en promedio, en las escuelas Aprender, en comparación con las Urbanas Comunes y las de Tiempo Completo en 3er año y en comparación con las de Tiempo Completo en el caso de 6to.

Por su parte, en ambos grados, las niñas demuestran un nivel más alto de competencias lectoras, en promedio, que los varones, mientras que no se reportan diferencias por sexo en el área de matemática. A su vez, ARISTAS 2020 reporta un nivel de desempeños similar, en promedio, para los alumnos de Montevideo y del interior del país, para las pruebas de lectura de ambos grados y de matemática de 3ero. En matemática de 6to, en cambio, los alumnos de la capital del país obtuvieron mejores resultados que sus pares del interior.

Más allá de las comparaciones por contexto socioeconómico y cultural, tipo de escuela, sexo y región, ARISTAS 2020 encontró mejores desempeños entre: i) los alumnos que asistieron un mayor número de días en forma presencial a lo largo del año; ii) los que hicieron un uso más intensivo de las plataformas educativas del Plan Ceibal, especialmente, de la plataforma CREA; iii) entre los que recibieron de parte de sus maestros un mayor énfasis en actividades de comprensión respecto a las de información, en el caso de matemática de 6to (INEEd, 2021: 145).

La pandemia por COVID-19 y los aprendizajes

Al igual que en la mayoría de los sistemas educativos del mundo, en Uruguay, las condiciones particulares del año 2020 suscitaron interrogantes sobre los posibles impactos en los aprendizajes de la situación derivada de la pandemia por COVID-19. El ciclo de ARISTAS 2020 arroja insumos importantes en este sentido, dado que permite realizar comparaciones con la situación tres años antes. De todos modos, a efectos de responder a la pregunta sobre los impactos del COVID-19, la comparación de los resultados de ARISTAS 2017 y 2020 debe realizarse con cautela, debido a dos aspectos en particular.

Por una parte, tal como lo señala el Informe de Resultados del INEEEd, en la muestra de escuelas y grupos seleccionados para participar del estudio en 2020 se registró un mayor porcentaje de niños que, al momento de la evaluación, habían interrumpido la asistencia a clases y una mayor proporción de niños identificados que presentaban necesidades educativas especiales. Por otro lado, al tratarse de una evaluación de grado de carácter transversal, ARISTAS ofrece una fotografía sobre los logros de aprendizaje en un momento específico de la trayectoria escolar, pero ofrece poca información sobre los procesos a través de los cuales los alumnos desarrollan sus competencias a lo largo del tiempo. En este sentido, no es posible identificar cuánto de las competencias que los niños demostraron en 2020 se alcanzaron durante el último año y cuánto es reflejo de la acumulación anterior o, dicho de otra forma, cuál fue el efecto específico del último año de escolarización en los resultados de logro acumulados hasta el momento de la evaluación.

ARISTAS 2020 encontró que, entre los que participaron de las pruebas en ambos ciclos, el porcentaje de alumnos ubicados en los niveles más altos de las escalas de desempeño, en ambas áreas y en ambos grados, se mantuvo prácticamente incambiado entre 2017 y 2020. De hecho, este porcentaje es entre 2 y 4 puntos porcentuales mayores en 2020 que en 2017. Al mismo tiempo, de acuerdo al Informe de ARISTAS 2020, tampoco se observaron cambios entre ambos ciclos de evaluación en términos de equidad o inequidad en los desempeños (INEEd, 2021: 139). Sobre este último punto, el Informe señala que, “(..) si se considera que en 2020 un 2,8% de los niños no asistía a la escuela sobre fin de año, es posible afirmar que

la inequidad sí aumenta cuando se considera tanto a quienes asistían como a quienes dejaron de hacerlo” (INEEd, 2021: 140).

En síntesis, ARISTAS 2020 arroja un panorama similar al reportado por el ciclo anterior de esa evaluación y por los estudios nacionales previos. Respecto a los posibles impactos del año COVID-19 sobre los aprendizajes de los alumnos de 3er y 6to, el Informe no presenta evidencia de una caída en los desempeños en 2020, ni en el área de lectura ni en el área de matemática, ni sobre un incremento en la desigualdad de los aprendizajes vinculada al contexto socioeconómico y cultural de las escuelas. De todos modos, ARISTAS 2020 alerta sobre una posible sobreestimación de los desempeños y sobre una posible subestimación de la inequidad para el año 2020, como consecuencia de un mayor porcentaje de niños que habían interrumpido su asistencia sobre finales del año lectivo, y de una mayor proporción de alumnos con necesidades educativas especiales, que no son considerados para la estimación de los desempeños.

El Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE) 2019

El Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019) es la evaluación de logros de aprendizaje de estudiantes más importante en América Latina y el Caribe. Está coordinado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago), con la participación de los coordinadores nacionales de los países participantes.

Este estudio evaluó los logros de aprendizaje en estudiantes de 3° y 6° grado de primaria para las áreas de Matemática, Lenguaje (Lectura y Escritura) y para 6° grado en el área de Ciencias. Además de las pruebas aplicadas, el estudio busca aportar a la mejora de los sistemas educativos identificando los factores asociados a los logros de aprendizaje a través de la aplicación de cuestionarios de contexto. El ERCE 2019 es un estudio basado en un marco de referencia curricular común, analizado y acordado con los países. Los resultados de ciclo 2019 fueron divulgados públicamente a fines del 2021 y constituyen la última evaluación internacional a gran escala previa a la pandemia de COVID-19.

Los resultados de logros de aprendizaje del ERCE 2019 son comparables con los del TERCE 2013, lo cual permite a los países monitorear el avance de sus resultados entre 2013 y 2019 y analizarlos en el contexto de la región.

En este estudio participaron 160 mil estudiantes de tercer y sexto grado de primaria, de 16 países de América Latina y el Caribe: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. En Uruguay participaron en el estudio un total de 10.055 niños y niñas (4.879 de tercer grado y 5.176 de sexto grado) lo que constituye una muestra, por grado, del sistema educativo nacional, representativa del sector público y privado y del medio urbano y rural del país.

El estudio ERCE 2019 describe lo que los estudiantes saben y son capaces de hacer en función de su propio currículum y los sitúa en cuatro niveles de desempeño que describen la habilidad que demuestra el estudiante al resolver las diferentes preguntas de las pruebas. En esta sección, se presenta una síntesis de los resultados de ERCE 2019, con base en el Primer Informe de Resultados elaborado por UNESCO.

Desempeños en 3^{er} y 6^{to} grado

En términos generales, los resultados del último ciclo ERCE revelaron que Uruguay no avanzó en calidad de la educación respecto de la anterior medición, el TERCE 2013, aunque sigue siendo uno de los países con mejores resultados de América Latina y el Caribe. Así, Uruguay alcanzó resultados más altos que el promedio regional en todas las pruebas del ERCE 2019, aunque mantiene sus resultados respecto de la medición del TERCE 2103, excepto en Matemática de tercer grado, donde disminuye sus logros promedio. Además, se observaron importantes brechas de género a favor de las niñas en Lectura, en tercer y sexto grado, y en Ciencias (sexto grado).

En Lectura, en tercer grado, los estudiantes uruguayos obtuvieron 723 puntos, resultado que es superior al promedio regional del ERCE 2019. Uruguay presenta una menor proporción de alumnos en el nivel I de bajo desempeño que el promedio regional y mayor en el nivel IV de mejor desempeño. Además, respecto del anterior estudio TERCE 2013, se observa con la nueva evaluación un mayor porcentaje de niñas y niños en el nivel I, menos estudiantes en los niveles II y III, y mayor presencia en el nivel IV de alto desempeño.

En sexto grado, el resultado es superior al promedio regional del ERCE 2019. Además, Uruguay presenta una menor proporción de estudiantes en el nivel I de bajo desempeño que el promedio regional y mayor cantidad de estudiantes en el nivel IV. Respecto del estudio previo, el TERCE 2013, no tuvo variaciones estadísticamente significativas en los niveles de desempeño.

En Matemática, en tercer grado, los estudiantes uruguayos obtuvieron un resultado superior al promedio regional del ERCE 2019. Esta es la única prueba que muestra un descenso estadísticamente significativo entre ambos ciclos de evaluación. Uruguay presenta una menor proporción de alumnos en el nivel I de bajo desempeño que el promedio regional. Sin embargo, respecto del estudio TERCE 2013, en 2019 aumentó el porcentaje de niños y niñas en el nivel I.

En Matemática, los alumnos de sexto grado alcanzaron 759 puntos en promedio, resultado que es superior al promedio regional del ERCE 2019. Además, Uruguay exhibe una menor proporción de niños y niñas en el nivel I de bajo desempeño que el promedio regional y mayor en el nivel IV. Respecto del TERCE 2013, no tuvo variaciones estadísticamente significativas en la distribución en los niveles de desempeño.

En Ciencias, prueba que sólo se aplica en sexto grado, Uruguay obtuvo resultados superiores al promedio regional del ERCE 2019. Adicionalmente, ostenta una menor proporción de estudiantes en el nivel I que el promedio regional y mayor en el nivel IV. Además, respecto del TERCE 2013, hay una menor proporción de alumnos en el nivel I (bajo desempeño).

En Uruguay se presentan brechas significativas de género a favor de las niñas en Lectura en ambos grados evaluados, un patrón característico de los resultados en esta área de conocimiento en la región. Lo mismo se observa en Ciencias en sexto grado.

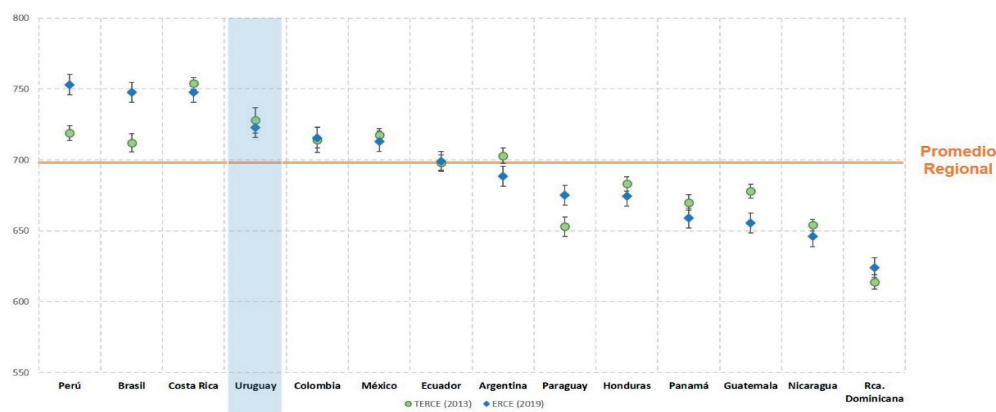
Cuadro 3.3. Puntajes promedio alcanzados por los alumnos uruguayos en ERCE 2019 según grado y área de conocimiento y comparación con el promedio regional y con el ciclo TERCE 2013

Grado	Área curricular	Puntaje promedio	Comparación con promedio de países ERCE 2019	Comparación con TERCE 2013
3er grado	Lectura	723	+26*	-5
	Matemática	722	+24*	-20*
6to grado	Lectura	734	+38*	-2
	Matemática	759	+62*	-6
	Ciencias Naturales	731	+29*	+6

*Diferencia estadística significativa al 95% de confianza

Fuente: En base a ERCE 2019 - OREALC UNESCO/Sgo.

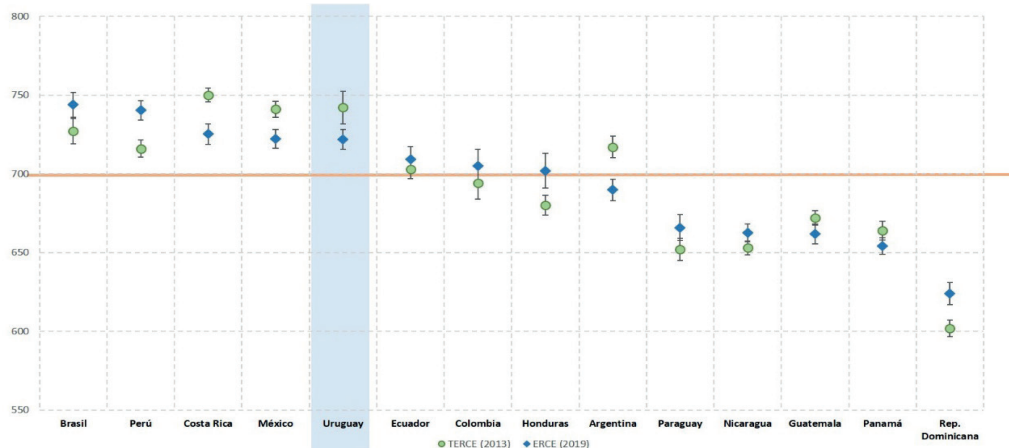
Gráfico 3.6 Promedios en lectura ERCE-2019 y TERCE-2013. Tercer grado. Todos los países participantes (a).



Nota (a) Con excepción de Cuba y El Salvador que no participaron del ciclo TERCE.

Fuente: En base a ERCE 2019 - OREALC UNESCO/Sgo.

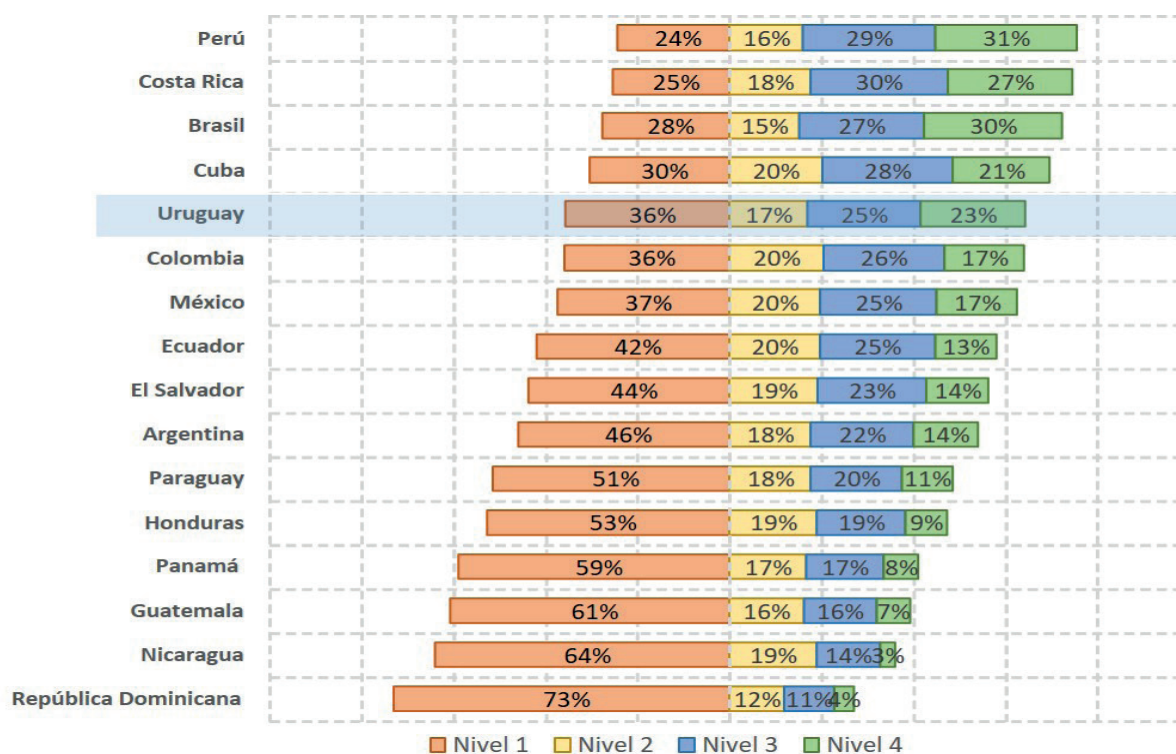
Gráfico 3.7. Promedios en matemática ERCE-2019 y TERCE-2013. Tercer grado. Todos los países participantes(a).



Nota (*) Con excepción de Cuba y El Salvador que no participaron del ciclo TERCE.

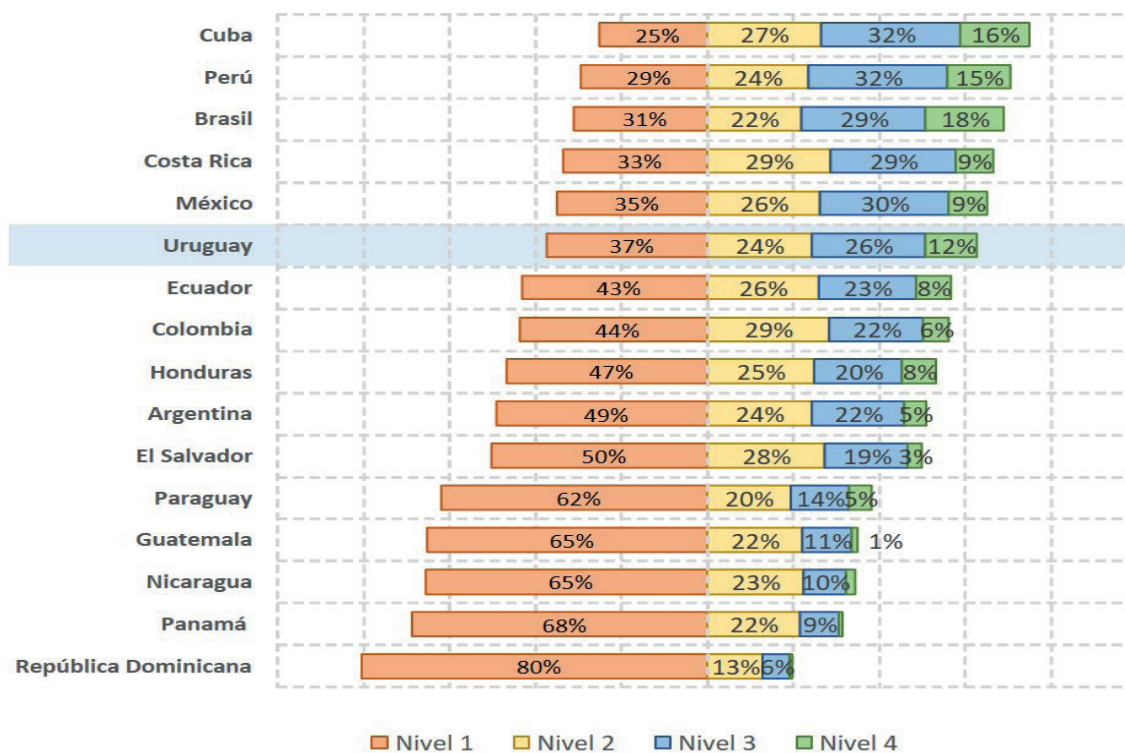
Fuente: En base a ERCE 2019 - OREALC UNESCO/Sgo.

Gráfico 3.8 Niveles de desempeño en lectura ERCE19. Tercer grado.
Todos los países participantes.



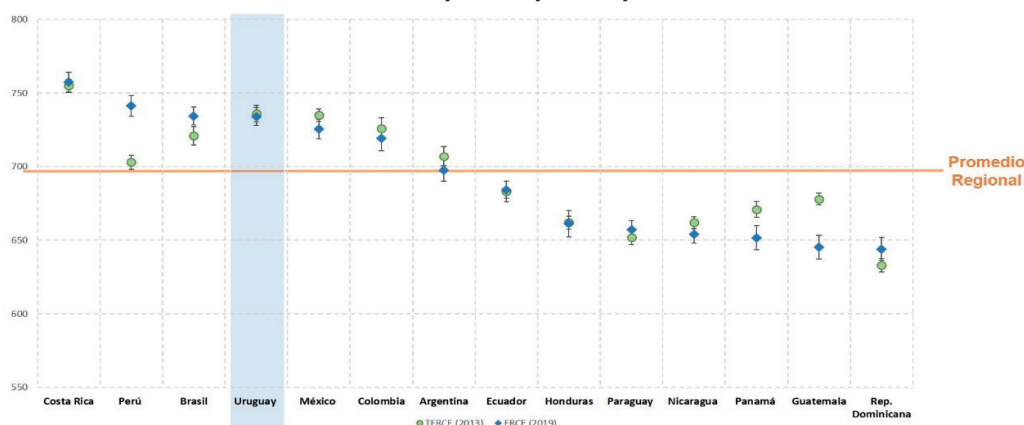
Fuente: En base a ERCE 2019 - OREALC UNESCO/Sgo.

Gráfico 3.9. Niveles de desempeño en matemática ERCE19. Tercer grado.
Todos los países participantes.



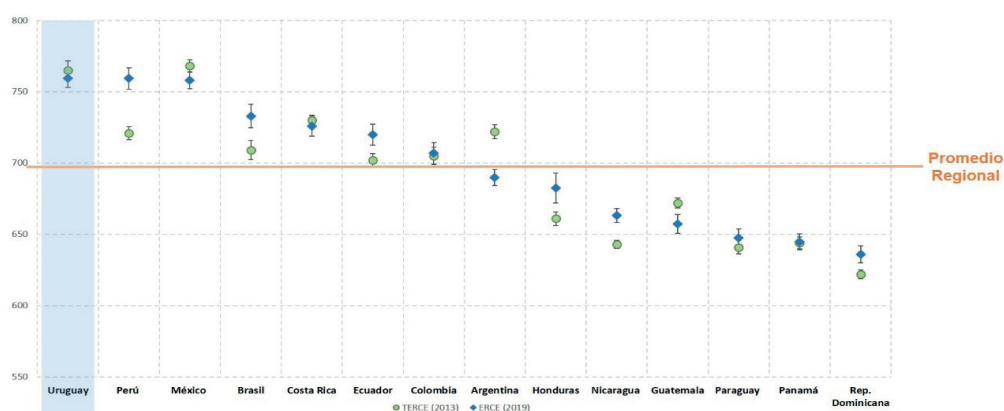
Fuente: En base a ERCE 2019 - OREALC UNESCO/Sgo

Gráfico 3.10. Promedios en lectura ERCE-2019 y TERCE-2013. Sexto grado. Todos los países participantes*.



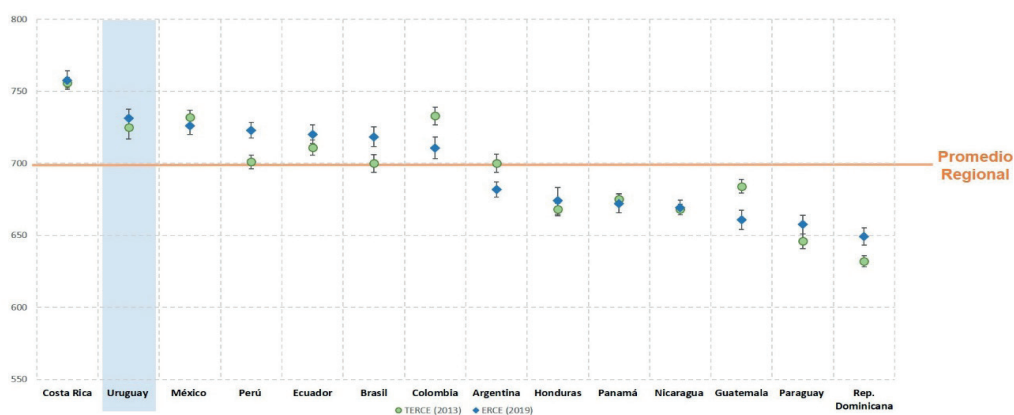
Nota (*) Con excepción de Cuba y El Salvador que no participaron del ciclo TERCE.
Fuente: En base a ERCE 2019 - OREALC UNESCO/Sgo.

Gráfico 3.11. Promedios en matemática ERCE-2019 y TERCE-2013. Sexto grado. Todos los países participantes*.



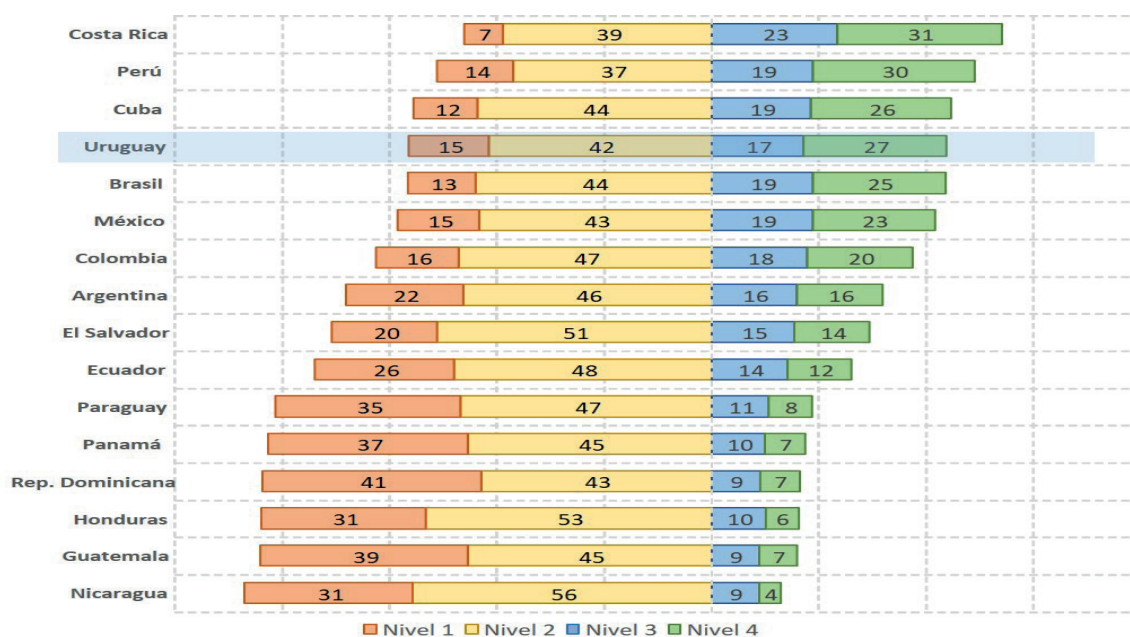
Nota (*) Con excepción de Cuba y El Salvador que no participaron del ciclo TERCE.
Fuente: En base a ERCE 2019 - OREALC UNESCO/Sgo.

Gráfico 3.12. Promedios en ciencias naturales ERCE-2019 y TERCE-2013. Sexto grado. Todos los países participantes*.



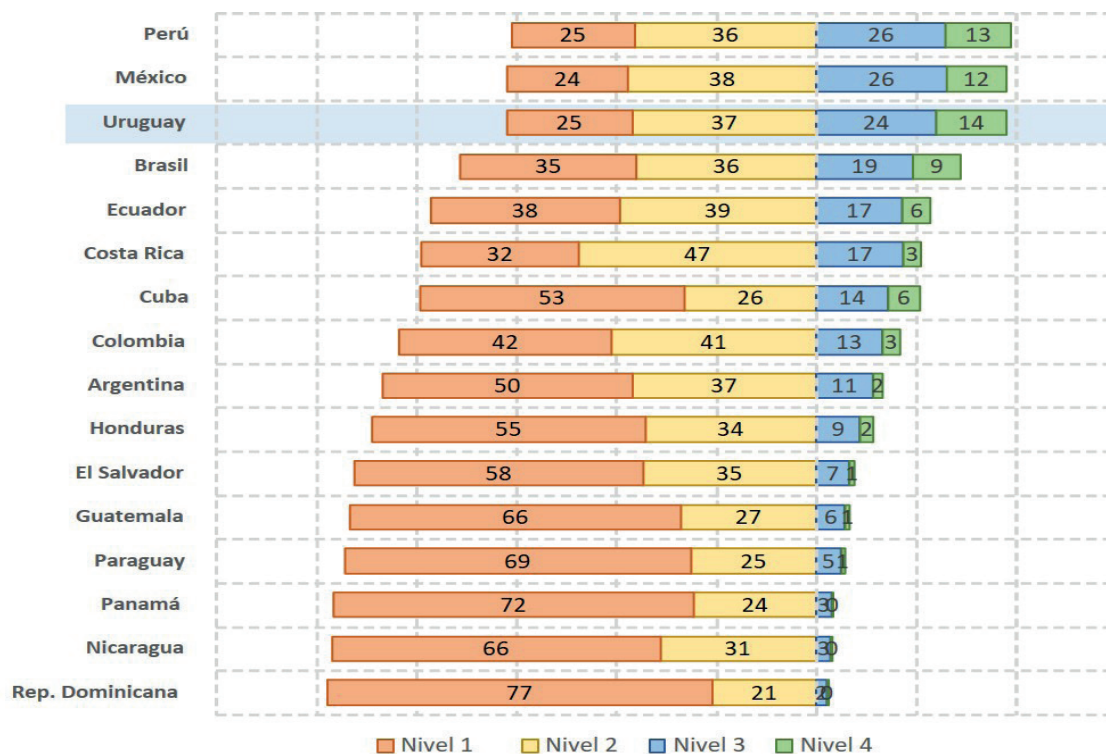
Nota (*) Con excepción de Cuba y El Salvador que no participaron del ciclo TERCE.
Fuente: En base a ERCE 2019 - OREALC UNESCO/Sgo.

Gráfico 3.13. Niveles de desempeño en lectura ERCE19. Sexto grado.
Todos los países participantes.



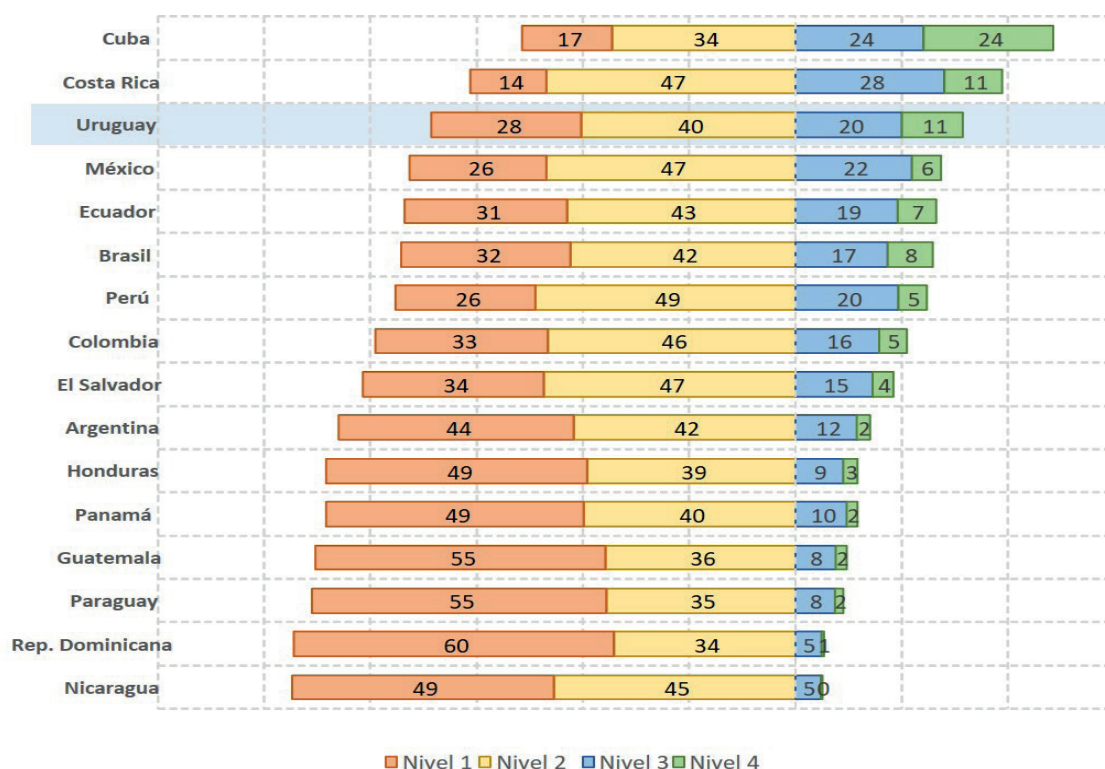
Fuente: En base a ERCE 2019 - OREALC UNESCO/Sgo.

Gráfico 3.14. Niveles de desempeño en matemática ERCE19. Sexto grado.
Todos los países participantes.



Fuente: En base a ERCE 2019 - OREALC UNESCO/Sgo.

Gráfico 3.15. Niveles de desempeño en ciencias naturales ERCE19. Sexto grado. Todos los países participantes.



Fuente: En base a ERCE 2019 - OREALC UNESCO/Sgo.

Factores asociados a los aprendizajes

Como han mostrado todas las evaluaciones de aprendizaje antecedentes, en Uruguay existe un importante desafío en términos de equidad de los resultados. Además del nivel socioeconómico y cultural de las familias, el ERCE 2019 muestra que los días de estudio semanales, el involucramiento parental y las expectativas de los padres y madres se asocian significativamente a mejores aprendizajes. La repetición y la inasistencia a clases, inversamente, operan como una limitante al desarrollo de aprendizajes.

De acuerdo al estudio, en Uruguay los aspectos relacionados con las expectativas educativas de los docentes, su interés por el bienestar de los estudiantes y el apoyo que les brindan, la organización de la enseñanza y los niveles percibidos de disrupción en el aula, no aparecen asociados a los logros de los alumnos.

En un contexto de estancamiento de los aprendizajes en la región, el último ciclo ERCE mostró que Perú, Brasil y República Dominicana, así como Paraguay en algunas áreas, son los únicos países que muestran sostenidas mejoras en los desempeños de todas o la mayoría de las pruebas y en ambos grados respecto a TERCE en 2013.

Uruguay alcanza desempeños superiores al promedio de la región en ambos grados y en todas las pruebas. Sin embargo, pertenece al grupo de países que no muestra evidencia de mejoras en los desempeños para ninguna de las pruebas y grados evaluados. Además, en la prueba de matemática 3° muestra un desempeño estadísticamente inferior al registrado en TERCE seis años antes. Concomitan-

temente, se registra un aumento en la proporción de estudiantes en el Nivel 1 de desempeño en las pruebas de lectura (3° y 6°) y matemática (3°).

ERCE vuelve a mostrar la persistencia de la estructura de la desigualdad en los logros, asociadas a las brechas socioeconómicas. Los desempeños promedio disminuyen fuertemente entre los alumnos con experiencias de repetición y que registran bajos niveles de asistencia a clases. A su vez, se registran efectos positivos de las expectativas educativas familiares, los días dedicados al estudio y el involucramiento parental.

3.2.2 Enseñanza media

Para el nivel de enseñanza media, existe una acumulación menor de evaluaciones de aprendizaje. Los primeros antecedentes se remontan a los estudios de la CEPAL en la primera mitad de la década de 1990 (CEPAL, 1992) y al Censo de Aprendizajes en los terceros años de 1999 (ANEP-MESyFOD, 2000). Las evaluaciones posteriores a la década de 1990 para este nivel corresponden a la participación de Uruguay en el estudio internacional PISA, que valora los desempeños de los jóvenes de 15 años escolarizados en la enseñanza media, en cualquier modalidad o grado, y el estudio ARISTAS Media a cargo del INEEd, aplicado a estudiantes de 3er grado de la EMB. Ambos estudios corresponden al año 2018.

ARISTAS Media 2018

ARISTAS Media se aplicó sobre finales de 2018 a una muestra aleatoria de estudiantes de 3° grado de Educación Media Básica (o equivalente) de liceos públicos, de liceos privados y de escuelas técnicas con cursos de ciclo básico tecnológico y de formación profesional básica. Aunque el estudio evalúa a los estudiantes en un momento de la trayectoria escolar relativamente cercano al considerado por las pruebas PISA, los resultados de ambos estudios no son directamente comparables en términos estrictos: en primer lugar, porque los criterios para la definición del universo de estudio no son los mismos en uno y otro caso¹⁷ y, en segundo término, porque los marcos de evaluación -y, por consiguiente, las propias pruebas- no son equiparables (INEEd, 2019: 121; INEEd, 2020).

ARISTAS Media define niveles de desempeño para cada prueba (cinco para matemática y seis para lectura), que informan sobre el tipo de habilidades o competencias que los estudiantes son capaces de demostrar frente a la instancia de evaluación. Estos niveles son acumulativos, es decir, los niveles superiores abarcan los más bajos e implican, adicionalmente, el desarrollo de competencias mayores o más complejas¹⁸.

Aristas Media evaluó tres dimensiones en el área de lectura (literal, inferencial y crítica) y seis bloques temáticos en el caso de matemática (aritmética, estadística, geometría, medida, probabilidad y álgebra). Las habilidades asociadas a cada nivel de habilidad en cada área/dimensión están descriptas con detalle en el Informe presentado por INEEd (2019: 187-188).

17 Las pruebas PISA definen el universo de estudio en función de la edad de los estudiantes, independientemente del grado escolar que se encuentran cursando. De hecho, el grado modal (el más frecuente) en PISA es 4to, aunque aproximadamente un 40% de los alumnos evaluados en Uruguay se encuentran cursando 1ero, 2do o 3ero, debido a situaciones de extraedad. ARISTAS 2018, en cambio, fue diseñada para ser aplicada a estudiantes que estuvieran cursando 3er año de educación media básica, independientemente de su edad.

18 Debe tenerse en cuenta que los niveles (y por tanto los resultados) no son comparables entre áreas (el nivel 1 de matemática no indica lo mismo que el nivel 1 de lectura, y así sucesivamente).

Los resultados de ARISTAS 2018 para la Educación Media Básica muestran una importante heterogeneidad en las habilidades que demuestran los estudiantes de 3° grado en las áreas evaluadas. Parte de esta heterogeneidad se expresa, al igual que en primaria, en un porcentaje relativamente importante de jóvenes que se ubican en los niveles más bajos de competencia definidos por la evaluación (Cuadro 3.4). Es importante subrayar, sobre este punto, que ARISTAS Media no propone una definición respecto a si alguno de estos niveles corresponde a un nivel o umbral mínimo de “suficiencia”, en función, por ejemplo, de lo esperado para un alumno que egresa de 3° grado de Educación Media Básica (INEEd, 2019: 122).

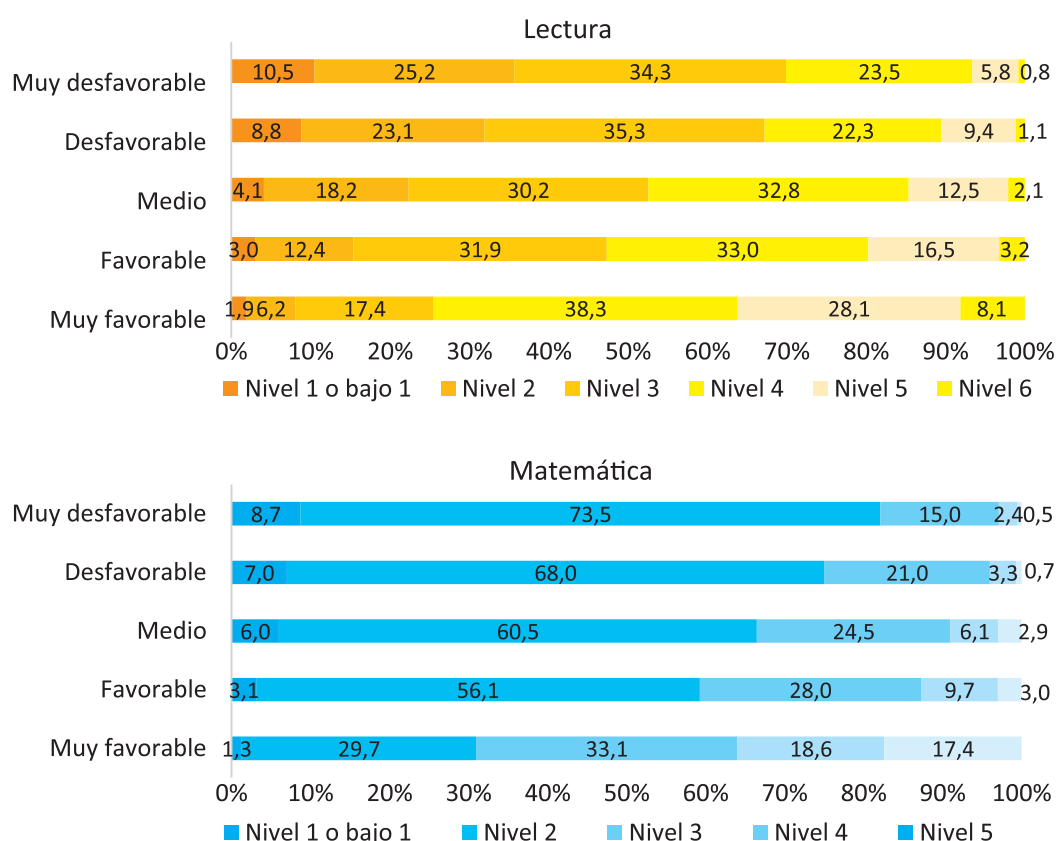
Cuadro 3.4. Estudiantes de 3° grado de Educación Media Básica, según nivel de desempeño en ARISTAS 2018 en las pruebas de lectura y matemática. En porcentajes.

	Bajo 1	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4	Nivel 5	Nivel 6	Total
Lectura	0,3	5,2	17,0	30,1	30,1	14,3	3,0	100
Matemática	0,3	4,9	57,9	24,4	7,9	4,6	n/c	100

Fuente: INEEd, 2020.

Por su parte, ARISTAS Media reporta una fuerte asociación de los desempeños con el entorno socioeconómico y cultural de los centros educativos, mostrando un patrón de “desigualdad” similar al que surge de todas las evaluaciones de aprendizaje precedentes.

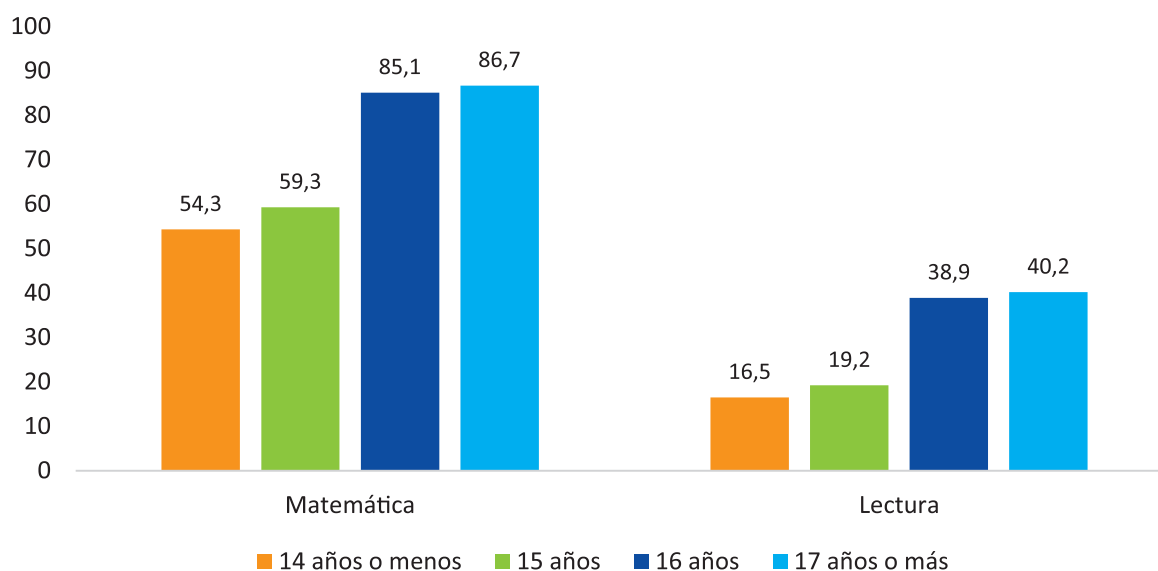
Gráfico 3.16. Estudiantes de 3° grado de Educación Media Básica, según niveles de desempeño en lectura y matemática en ARISTAS 2018 por nivel socioeconómico del centro. En porcentajes.



Fuente: INEEd, 2020.

La trayectoria educativa previa también constituye, en la Educación Media, un factor asociado fuertemente con los aprendizajes. Tanto en la prueba de Matemática como en la de Lectura, el porcentaje de jóvenes ubicados en los niveles más bajos de desempeño se incrementa entre los estudiantes que tienen mayor edad. Dado que ARISTAS se aplica sobre alumnos del mismo grado, la edad es un indicador, esencialmente, de trayectorias escolares de rezago, pautadas por experiencias de repetición en los ciclos y/o grados anteriores o, eventualmente, por períodos de interrupción del vínculo con la enseñanza formal. ARISTAS muestra, en este sentido que, entre los estudiantes de 14 y 15 años, es decir, aquellos que cursaban 3° aproximadamente a la edad teórica o esperada para el grado, el 54,3% y el 59,3%, respectivamente, demostraron desempeños en Matemática propios del Nivel 2 o menores. Para los estudiantes de 16 años y de 17 y más, es decir, para los que se encontraban en situación de extraedad moderada o severa, este porcentaje asciende a más del 80%. En el caso de Lectura, se registra el mismo patrón.

Gráfico 3.17. Estudiantes de 3° grado de Educación Media Básica en los niveles bajo 1, 1 y 2 de las pruebas de lectura y matemática según edad. En porcentajes.



Fuente: INEEd, 2020.

La fuerte estratificación de los resultados en la Educación Media Básica vinculada tanto al nivel socioeconómico y cultural de los estudiantes y de los centros como a las situaciones de rezago escolar, es un resultado altamente consistente con los reportes nacionales de PISA para Uruguay, incluido el informe correspondiente al último ciclo (2018). En forma similar a lo que se señaló para el caso de Primaria, los estudios para el nivel de la Enseñanza Media en el país no registran diferencias en los desempeños promedio en las distintas áreas de conocimiento evaluadas entre los liceos públicos y los privados, una vez que se toma en cuenta el perfil sociocultural de los estudiantes de uno y otro sector. ARISTAS Media concluye en el mismo sentido. En tanto, el estudio del INEEd reporta resultados promedio algo menores, tanto respecto de los liceos públicos como de los privados, para los estudiantes de Ciclo Básico Tecnológico de la DGETP en el caso de Lectura (las diferencias no son significativas para Matemática) y para la modalidad de Formación Profesional Básica (FPB-UTU) en el caso de Matemática (pero no en Lectura). Respecto al FPB, el Informe del INEEd advierte que los menores desempeños registrados en Matemática podrían estar dando cuenta de la falta de concordancia entre el plan curricular de esta oferta y la prueba de Matemática de ARISTAS Media (INEEd, 2020: 268).

Uruguay en PISA 2018

Al igual que en ciclos anteriores, Uruguay se ubicó entre los países latinoamericanos con puntajes promedio más altos en PISA 2018 en las pruebas de lectura (por debajo de Chile y sin diferencias estadísticamente significativas con México y Costa Rica), matemática (junto con Chile) y en ciencias (en segundo lugar, después de Chile y sin diferencias estadísticamente significativas con México). Los desempeños de la región, incluido Uruguay, fueron sin embargo inferiores a los registrados, en promedio, por los países de la OCDE: 405 puntos vs. 487, en promedio, para Latinoamérica y OCDE respectivamente en lectura; 384 y 489 en matemática; y 403 vs. 489 en ciencias¹⁹.

En este último ciclo de PISA, el 41,9% de los estudiantes uruguayos demostró competencias lectoras propias del nivel 1 o inferiores, es decir, no alcanzaron el umbral de competencias mínimo definido por el estudio. Este porcentaje fue de 51,0% para el conjunto de los países latinoamericanos y de 22,7% en el promedio de la OCDE. En matemática, 50,7% de los estudiantes uruguayos no alcanzaron el nivel 2, en comparación con el 63,3% en Latinoamérica y el 24,0% en la OCDE, mientras que, en ciencias, estos porcentajes se ubicaron en 43,9% (Uruguay), 54,4% (Latinoamérica) y 22,0% (OCDE).

PISA 2018 mostró un patrón general de estabilidad en los desempeños promedio de los 79 países y economías participantes. En Uruguay, en particular, el estudio no reportó diferencias estadísticamente significativas ni en la prueba de lectura ni en matemática entre los ciclos 2015 y 2018, pero sí una caída de 10 puntos, estadísticamente significativa, en el puntaje promedio en el área de ciencias.

Las comparaciones entre países y a través de los ciclos PISA están afectadas, en parte, por los niveles de cobertura de cada país, es decir, por el porcentaje de la población de 15 años escolarizada en cada caso. En este sentido, es importante subrayar que Uruguay ha venido mejorando sostenidamente este indicador desde su primera participación en PISA en 2003 y se encuentra entre los países de la región con mayor nivel de cobertura, por detrás de Chile y Argentina.

**Cuadro 3.5. Evolución del puntaje promedio en la prueba de lectura.
Promedio 2003-2012 y ciclos 2015 y 2018.**

País o economía	Puntaje promedio 2003-2012	Puntaje promedio 2015	Puntaje promedio 2018	Diferencia 2018-2015
Chile	436	459	452	-6,3
Uruguay	421	437	427	-9,5
Costa Rica	442	427	426	-1,0
México	416	423	420	-2,8
Brasil	402	407	413	5,5
Colombia	401	425	412	-12,6*
Argentina	397	s. d.	402	s. d.
Perú	360	398	401	3,0
Panamá	371	s. d.	377	s. d.
República Dominicana	s. d.	358	342	-16,1*
<i>Promedio América Latina</i>	405	417	407	-10
<i>Promedio OCDE</i>	493	490	487	-3

Fuente: PISA Uruguay, ANEP, con base en PISA 2018 (OCDE).

* Variación estadísticamente significativa. Fuente: PISA Uruguay, ANEP, con base en PISA (2000-2018).

19 Además de Uruguay, los países de Latinoamérica que participaron del ciclo PISA 2018 fueron: Chile, Costa Rica, México, Brasil, Colombia, Argentina, Perú, Panamá y República Dominicana.

**Cuadro 3.6. Estudiantes según niveles de desempeño en la prueba de lectura.
Países de América Latina y promedios de América Latina y OCDE. En porcentaje**

País o economía	Niveles de desempeño									Subtotal: 2 o superior
	Bajo 1c	1c	1b	1a	2	3	4	5	6	
Uruguay	0,3	4,0	13,6	24,0	28,1	20,1	8,3	1,5	0,1	58,1
Chile	0,1	1,7	8,9	21,0	29,5	24,4	11,8	2,4	0,2	68,3
Costa Rica	0,1	1,8	11,3	28,9	32,1	19,4	5,9	0,6	0,0	58,0
México	0,0	2,5	13,1	29,1	31,7	17,5	5,3	0,7	0,0	55,3
Brasil	0,4	5,3	17,7	26,7	24,5	16,3	7,4	1,7	0,2	50,0
Colombia	0,2	3,6	15,8	30,3	27,7	15,8	5,7	0,9	0,0	50,1
Argentina	0,0	8,0	17,4	26,7	25,7	16,2	5,3	0,7	0,0	47,9
Perú	0,4	5,5	19,6	28,9	25,8	14,3	4,8	0,7	0,0	45,7
Panamá	1,0	8,4	23,4	31,5	23,0	9,9	2,6	0,2	0,0	35,7
República Dominicana	1,1	15,9	33,3	28,8	15,0	4,9	0,9	0,1	0,0	20,9
<i>Promedio OCDE</i>	<i>0,1</i>	<i>1,3</i>	<i>6,2</i>	<i>15,0</i>	<i>23,8</i>	<i>26,1</i>	<i>18,8</i>	<i>7,3</i>	<i>1,3</i>	<i>77,3</i>
<i>Promedio América Latina</i>	<i>0,3</i>	<i>5,7</i>	<i>17,4</i>	<i>27,6</i>	<i>26,3</i>	<i>15,9</i>	<i>5,8</i>	<i>1,0</i>	<i>0,1</i>	<i>49,0</i>

Fuente: PISA Uruguay, ANEP, con base en PISA 2018 (OCDE).

Cuadro 3.7. Evolución del puntaje promedio en la prueba de matemática según países seleccionados. Promedio hasta 2012 y ciclos 2015 y 2018.

País o economía	Promedio 2003-2012	Puntaje promedio 2015	Puntaje promedio 2018	Diferencia 2018-2015
Uruguay	421	418	418	-0,3
Chile	418	418	417	-0,6
Costa Rica	408	400	402	2,1
México	406	408	409	0,8
Brasil	375	377	384	6,5
Colombia	376	390	391	1,3
Argentina	386	s. d.	379	s. d.
Perú	367	387	400	13,3*
Panamá	360	s. d.	353	s. d.
República Dominicana	s. d.	328	325	-2,6
<i>Promedio OCDE</i>	<i>490</i>	<i>487</i>	<i>489</i>	<i>2</i>
<i>Promedio América Latina</i>	<i>391</i>	<i>391</i>	<i>388</i>	<i>-3</i>

Fuente: PISA Uruguay, ANEP, con base en PISA 2018 (OCDE).

* Variación estadísticamente significativa. Fuente: PISA Uruguay, ANEP, con base en PISA (2000-2018).

Cuadro 3.8. Estudiantes según niveles de desempeño en la prueba de matemática.
Países de América Latina y promedios de América Latina y OCDE. En porcentaje

País o economía	Bajo 1	1	2	3	4	5	6	Subtotal: 2 o superior
Uruguay	24,6	26,1	26,5	15,8	6,0	1,0	0,1	49,3
Chile	24,7	27,2	25,5	15,6	5,7	1,1	0,1	48,1
Costa Rica	27,8	32,2	25,6	11,2	2,8	0,3	0,0	40,0
México	26,0	30,3	26,4	13,1	3,7	0,5	0,0	43,8
Brasil	41,0	27,1	18,2	9,3	3,4	0,8	0,1	31,9
Colombia	35,5	29,9	21,1	10,0	3,1	0,5	0,0	34,6
Argentina	40,5	28,5	19,6	8,8	2,3	0,3	0,0	31,0
Perú	32,0	28,3	23,1	11,6	4,1	0,8	0,1	39,7
Panamá	53,7	27,5	13,5	4,3	0,9	0,1	0,0	18,8
República Dominicana	69,3	21,3	7,3	1,8	0,3	0,0	0,0	9,4
<i>Promedio OCDE</i>	<i>9,1</i>	<i>14,8</i>	<i>22,2</i>	<i>24,4</i>	<i>18,5</i>	<i>8,5</i>	<i>2,4</i>	<i>76,0</i>
<i>Promedio América Latina</i>	<i>37,5</i>	<i>27,8</i>	<i>20,7</i>	<i>10,2</i>	<i>3,2</i>	<i>0,5</i>	<i>0,0</i>	<i>34,7</i>

Fuente: PISA Uruguay, ANEP, con base en PISA 2018 (OCDE).

Cuadro 3.9. Evolución del puntaje promedio en la prueba de ciencias según países seleccionados. Promedio hasta 2012 y ciclos 2015 y 2018.

País o economía	Promedio 2003-2012	Puntaje promedio 2015	Puntaje promedio 2018	Diferencia 2018-2015
Uruguay	424	435	425	-9,6*
Chile	444	447	444	-3,4
Costa Rica	430	420	416	-4,0
México	413	416	419	3,5
Brasil	399	401	404	2,9
Colombia	396	416	413	-2,4
Argentina	399	s. d.	404	s. d.
Perú	371	397	404	7,5
Panamá	376	s. d.	365	s. d.
República Dominicana	s. d.	332	336	4,0
<i>Promedio OCDE</i>	<i>496</i>	<i>491</i>	<i>489</i>	<i>-2</i>
<i>Promedio América Latina</i>	<i>406</i>	<i>408</i>	<i>403</i>	<i>-5</i>

Fuente: PISA Uruguay, ANEP, con base en PISA 2018 (OCDE).

* Variación estadísticamente significativa. Fuente: PISA Uruguay, ANEP, con base en PISA (2000-2018).

**Cuadro 3.10. Estudiantes según niveles de desempeño en la prueba de ciencias.
Países de América Latina y promedios de América Latina y OCDE. En porcentaje.**

País o economía	Bajo 1b	1b	1a	2	3	4	5	6	Subtotal: 2 o superior
Uruguay	2,1	13,2	28,6	30,6	18,7	6,1	0,7	0,0	56,1
Chile	1,0	8,8	25,5	33,1	22,6	7,9	1,0	0,0	64,7
Costa Rica	1,3	12,0	34,5	34,4	14,9	2,8	0,1	0,0	52,2
México	1,0	11,6	34,2	33,9	15,5	3,5	0,3	0,0	53,2
Brasil	4,0	19,9	31,4	25,3	13,9	4,6	0,8	0,0	44,6
Colombia	2,1	15,3	33,0	29,6	15,4	4,2	0,4	0,0	49,6
Argentina	4,9	18,2	30,4	27,0	15,0	4,1	0,5	0,0	46,5
Perú	2,7	17,3	34,5	29,0	13,2	3,1	0,2	0,0	45,5
Panamá	10,5	27,3	33,5	19,7	7,4	1,5	0,1	0,0	28,7
República Dominicana	13,6	39,6	31,6	12,3	2,6	0,3	0,0	0,0	15,2
<i>Promedio OCDE</i>	0,7	5,2	16,0	25,8	27,4	18,1	5,9	0,8	78,0
<i>Promedio América Latina</i>	4,3	18,3	31,7	27,5	13,9	3,8	0,4	0,0	45,6

Fuente: PISA Uruguay, ANEP, con base en PISA 2018 (OCDE).

El análisis de los patrones de desigualdad en los desempeños en PISA 2018, reveló los siguientes aspectos:

- i. El origen socioeconómico y sociocultural de los estudiantes y el entorno socioeconómico promedio de los centros educativos constituyen una de las fuentes más importantes de la desigualdad en los logros de los estudiantes uruguayos de 15 años, un resultado altamente consistente con la acumulación nacional sobre el tema.
- ii. Al igual que en los ciclos anteriores de PISA, las mujeres demuestran competencias algo más altas que los varones en el área de lectura, mientras que los varones tienen una pequeña ventaja en el caso de matemática, sin diferencias en el área de ciencias.
- iii. La acumulación de rezago escolar es uno de los predictores más potentes del desarrollo de competencias académicas alcanzado a los 15 años.
- iv. La mayor parte de las diferencias en los logros observadas entre centros escolares se relacionan con las características de los estudiantes y la composición socioeconómica y cultural de las instituciones. Una vez controlados estos factores, los liceos públicos alcanzan, en promedio, desempeños similares a los liceos privados, mientras que los desempeños en lectura de los estudiantes de las escuelas técnicas son aproximadamente 20 puntos menos que en liceos públicos y privados.

4. Asistencia y presencialidad en 2021

4.1 Introducción

Al igual que en 2020, el año escolar 2021 estuvo afectado por las condiciones de la pandemia por COVID-19 que supusieron, en una primera instancia, el cierre de los centros educativos y, posteriormente, el retorno gradual a la presencialidad, con calendarios y características distintas en los distintos niveles y modalidades educativas. Aunque 2021 fue, en este sentido, un año más regular que 2020, el número de días lectivos no alcanzó los parámetros habituales, especialmente debido al cierre de las instituciones en el primer semestre del año.

Más allá de las distintas estrategias educativas que se desarrollaron en este contexto, como por ejemplo el trabajo en plataformas, la reducción del tiempo efectivo de exposición presencial de los estudiantes a sus centros, a sus docentes y a sus pares ha sido valorada como una de las consecuencias educativas más problemáticas de la situación sanitaria, un aspecto que fue analizado en profundidad durante el primer año de la pandemia. Se reseñan aquí las principales conclusiones de estos análisis.

- i. La Encuesta a Docentes realizada en 2020²⁰ mostró que un conjunto no mayoritario²¹, pero importante, de los estudiantes, en todos los ciclos y en todas las modalidades de enseñanza, no logró mantener un contacto asiduo con el sistema educativo durante la suspensión de las clases presenciales y que un porcentaje mayor no llegó a participar de las propuestas de enseñanza durante la virtualidad. El estudio concluyó, a su vez, que tanto el contacto como la participación de los estudiantes en las propuestas escolares fueron más bajos, en promedio, en los centros educativos de contexto más vulnerable, especialmente en el caso de la DGEIP y de la DGEIS -sin una pauta clara en la DGETP-, y también en Montevideo y Canelones en comparación con el resto del país.
- ii. La Encuesta a Estudiantes, también realizada en 2020, arrojó un panorama similar. Así, solo el 55% de los estudiantes encuestados (de 6to de primaria a 6to de enseñanza media) declaró que había participado “muchas veces” o “siempre” de las actividades educativas propuestas por sus docentes durante la suspensión de la presencialidad, sin grandes diferencias entre niveles ni entre modalidades²². En tanto, solo 4 de cada 10 estudiantes indicó que pudo “seguir los cursos y participar de forma continua” en ese período, con diferencias importantes en función del nivel y modalidad de enseñanza: el porcentaje es más alto entre los alumnos de 6° de primaria (51%), pero cae sustantivamente a 31,5% y 38,2% en las modalidades téc-

20 En el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19, el CODICEN encomendó a la Dirección Sectorial de Planificación Educativa (DSPE) la coordinación de un *Plan de Seguimiento de la Situación Educativa*. Con este propósito, se conformó un grupo de trabajo, integrado por los Planeamientos de Primaria, Secundaria, UTU y Formación en Educación, la Dirección Sectorial de Integración Educativa (DSIE) y el Plan CEIBAL, en cuyo marco se diseñaron e implementaron: la Encuesta a Docentes de los niveles inicial, primaria, secundaria y técnico-profesional que se desempeñaban en centros públicos, centrada en el período de suspensión de las clases presenciales; la Encuesta a Estudiantes de ANEP, aplicada en el marco del retorno a la presencialidad. Ambas encuestas estuvieron disponibles en forma abierta para el conjunto de docentes y de estudiantes, respectivamente. En los dos casos, además, se seleccionó una muestra aleatoria para el análisis de resultados.

21 Según resultados de la encuesta docente el 77% de los estudiantes mantuvo contacto con el sistema educativo.

22 En el caso de primaria, la Encuesta se aplicó a estudiantes de 6to grado. En las modalidades de enseñanza media, participaron alumnos de todos los niveles.



nico-profesional y secundaria, respectivamente. También en este caso, el estudio muestra diferencias en el nivel de participación de los estudiantes, vinculadas al contexto socioeconómico de los centros educativos, alertando nuevamente sobre los posibles impactos de la pandemia en términos de equidad educativa.

- iii. Debido a las circunstancias especiales en 2020, el trabajo virtual a distancia cobró una relevancia inédita hasta el momento y constituyó una de las principales estrategias para intentar contrarrestar el cierre total o parcial de las instituciones educativas, dar continuidad al vínculo con las familias y con los alumnos y, en general, sostener el proceso educativo. Las plataformas educativas fueron una vía sumamente importante en este sentido, aunque, tal como surge de las encuestas a docentes y a estudiantes, el contacto virtual no se limitó al trabajo con estas herramientas. El análisis del acceso por parte de los estudiantes a las plataformas educativas del Plan CEIBAL (CREA, PAM, MATIFIC, BIBLIO) durante el primer año de la pandemia muestra, sin embargo, un panorama bastante heterogéneo: mientras que algunos estudiantes trabajaron en estos entornos con una asiduidad muy alta, en otros casos, la frecuencia de uso fue mínima o directamente nula.
- iv. Finalmente, la característica principal del año escolar 2020 fue el extremadamente bajo nivel de exposición presencial a los centros escolares, un resultado directo del cierre de los centros educativos y de los protocolos de apertura. En el caso de la enseñanza primaria, que fue el único nivel que en 2020 registró asistencia, la baja exposición a la escuela se vio agravada, además, por una caída en la tasa de asistencia, es decir, en el porcentaje de clases a las que concurrieron los niños, sobre el total de clases ofrecidas.

4.2 Asistencia a clases en la DGEIP en 2021

En esta sección, se presenta un panorama de la asistencia a clases durante el año 2021, para ello se utilizan indicadores en base a datos de los días lectivos y promedios de asistencia.

4.2.1 Días lectivos y promedio de días asistidos

La asistencia a clases en 2021 volvió a estar fuertemente condicionada, en primer lugar, por los protocolos de cierre y reapertura de las instituciones educativas, cuya consecuencia más inmediata fue una reducción sustantiva en el número de clases lectivas ofrecidas a cada alumno, muy superior al registrado en 2020 pero todavía menor a los de los años pre pandemia. Específicamente, en 2021 hubo en promedio 158 días lectivos en promedio, unos 27 menos que en los años regulares, pero 77 más que en 2020. A diferencia de lo observado ese año, en 2021 el promedio de días lectivos presentó mínimas variaciones según tipo y categoría de escuela.

La drástica reducción en el número de clases efectivas de 2020 tuvo un impacto muy importante en la asistencia presencial registrada ese año. En 2021, la recuperación de un calendario escolar comparativamente más extendido, aunque- como se vio-, todavía lejos de los 185 días de los años regulares, se expresó en un crecimiento del promedio de días asistidos con respecto al año anterior, que de todos modos se ubicó sensiblemente por debajo de los promedios pre-pandemia (ver cuadro 4.1). En el período curricular 2021, los alumnos de primaria común (1° a 6°) asistieron a clase en promedio un total de 114 días. Tal como se argumentó antes, este valor es una medida de la exposición presencial a la escuela, independientemente de cuánto incidan en este resultado los días de clase ofrecidos y las faltas de los

alumnos. Para poner en contexto estos primeros resultados, es importante señalar que, entre los años 2000 y 2019, el promedio de asistencias a clases para los alumnos de educación primaria común, se ubicó próximo a los 160 días. En los tres años previos a la pandemia, el promedio se ubicó en 156,7, 159,2 y 160,4 días (2017, 2018 y 2019, respectivamente). En otras palabras, los alumnos de educación primaria tuvieron una exposición a la escuela dos veces y media menor en 2020 que en años regulares. Al mismo tiempo, los 114 días asistidos en 2021 prácticamente duplican los 63 registrados para 2020.

Cuadro 4.1. Promedio de días asistidos²³ en educación común. 2000 a 2021.

Período	Promedio de días asistidos
2000-04	160
2005	160
2006	162
2007	158
2008	160
2009	155
2010	159
2011	161
2012	162
2013	160
2014	159
2015	161
2016	163,6
2017	156,7
2018	159,2
2019	160,4
2020	63,0
2021	114,3

Fuente: DIEE a partir del sistema de Gestión Unificada de Registros e Información (GURI) de la DGEIP.

* A partir de 2016 el Sistema de Bedelías individual GURI permite la estimación del promedio simple de días asistidos.

El promedio de días asistidos a la escuela proporciona una medida resumen sobre los niveles globales de asistencia. Como todo promedio, este indicador informa poco sobre los extremos de la distribución y, por tanto, sobre lo que sucede en aquellos tramos de asistencia más y menos críticos. En el cuadro siguiente se reportan los días de asistencia a clase por mes y para el conjunto del año; se presenta, junto con el promedio, los valores de los percentiles 10, 50 y 90. El 10% de los niños con menor asistencia a clases (percentil 10), concurrió a la escuela 86 días o menos en 2021, mientras que, en el otro extremo, el 10% de los estudiantes con mayor exposición presencial (percentil 90), asistió 142 días o más, lo que arroja una brecha de 56 días, una diferencia muy importante. En otras palabras, la exposición a las clases presenciales en 2021 no solo fue baja -en comparación con años regulares-, sino que, además, fue muy heterogénea.

23 El cálculo del promedio de días asistidos se realiza a partir de la imputación de marcas de clase en los distintos tramos de asistencia que reporta la escuela.

**Cuadro 4.2. Estadísticos descriptivos de días de asistencia a clases por mes y total.
Educación común. 2021.**

Mes	Promedio	Percentil 10	Percentil 50	Percentil 90	Brecha P90-P10
Marzo	12,8	8	14	17	9
Abril	0,0	0	0	0	0
Mayo	5,4	0	3	15	15
Junio	9,3	2	9	17	15
Julio	11,1	6	12	15	9
Agosto	16,0	11	17	20	9
Setiembre	14,3	10	15	18	8
Octubre	17,0	13	18	20	7
Noviembre	17,0	12	18	21	9
Diciembre	11,3	7	12	14	7
Total 2021	114,3	86	116	142	56

Fuente: DICE a partir del sistema de Gestión Unificada de Registros e Información (GURÍ) de la DGEIP.

En la educación inicial, en tanto, el promedio anual de días asistidos en 2021 fue de 101, aproximadamente 13 días menos que en la educación común. En las escuelas especiales, finalmente, la asistencia promedio anual se ubicó en 93,8.

Tanto en la educación común como inicial, el promedio de días asistidos presentó variaciones importantes en función del contexto sociocultural de las escuelas y entre departamentos, con niveles de asistencia sustantivamente más bajos en las escuelas y jardines de infantes de entornos más vulnerables y en los departamentos de Montevideo y Canelones.

4.2.2 Tasa neta de asistencias

En el cuadro 4.3 se presentan estadísticos descriptivos para la tasa neta de asistencia, es decir, el porcentaje de días efectivamente asistidos calculado sobre el total de días lectivos en cada escuela, para la educación común (1° a 6°). Un primer resultado a destacar es que, en promedio, los alumnos de educación común asistieron en 2021 al 72,6% del total de días hábiles. Este porcentaje se ubica 3,3 puntos porcentuales por debajo del registro de 2020 (75,9%) y es más de 10 puntos inferior respecto a los valores observados en los últimos años pre pandemia (86,6% en 2107, 86,1% en 2018 y 86,2% en 2019). La fuerte caída en la tasa de asistencia en 2020 y 2021 respecto a los años previos podría atribuirse a la no obligatoriedad de la asistencia -hasta mediados de octubre en 2020, hasta finales de junio y con variaciones según nivel y región en 2021-, conjuntamente con otros aspectos vinculados directa o indirectamente a la situación sanitaria, entre otros: las propias condiciones de salud de los niños y/o las familias, la percepción de riesgos sanitarios vinculados a la asistencia de los niños a clase y las diferentes dificultades que las familias podrían haber enfrentado para organizar la asistencia de los niños en el contexto de la pandemia.

Un segundo resultado a destacar es el comportamiento de la tasa de asistencia a lo largo del año escolar. En este sentido, se observan tasas particularmente bajas en los meses de mayo y junio (41,6% y 50,6%, respectivamente), es decir, en los meses inmediatamente posteriores al cierre de las escuelas ocurrido en abril. A partir de julio, y con la reapertura de la totalidad de los niveles y modalidades en los

19 departamentos, se registra una recuperación de la tasa de asistencia, con un pico máximo en octubre (85,2%).

En tercer lugar, se constata una brecha de 35 puntos porcentuales en la tasa de asistencia, entre el 10% de los niños que concurrieron más y menos frecuentemente a la escuela en 2021 (brecha entre el percentil 90 y 10): los primeros, asistieron al 89,6% de las clases presenciales ofrecidas, mientras que los últimos apenas lo hicieron a algo más de la mitad (54,7%).

Cuadro 4.3. Estadísticos descriptivos para la tasa neta de asistencia por mes y total. Educación común. 2021.

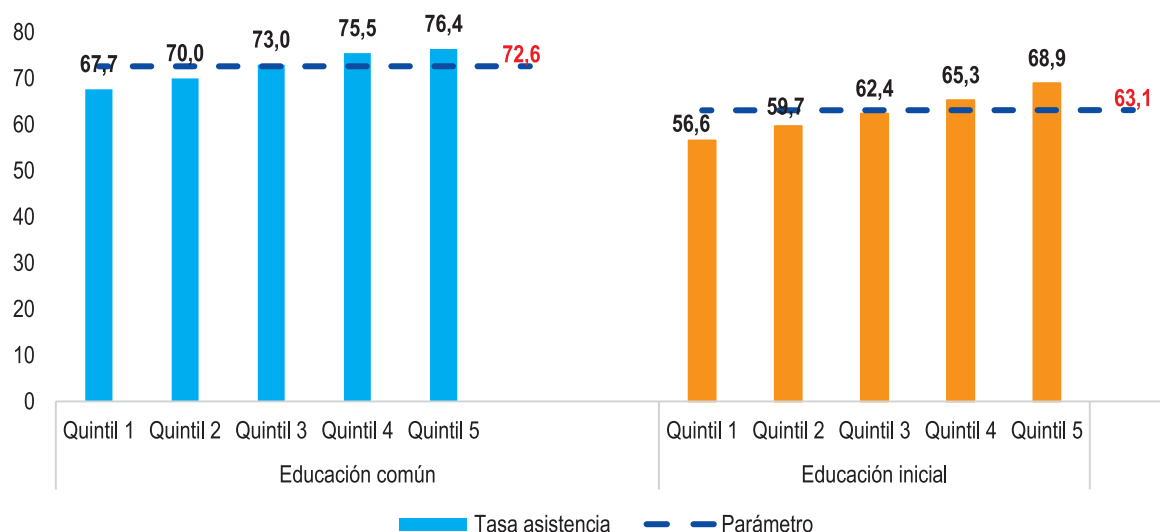
Mes	Promedio	Percentiles					Brechas	
		p10	p25	p50 (Mediana)	p75	p90	p90-p10	p75-p25
Marzo	76,1	47,1	64,7	82,4	94,1	100,0	52,9	29,4
Abril	nc	nc	nc	nc	nc	nc	nc	nc
Mayo	41,6	0,0	0,0	33,3	80,0	100,0	100,0	80,0
Junio	50,6	11,1	26,3	47,4	78,9	94,7	83,6	52,6
Julio	74,4	40,0	60,0	80,0	93,3	100,0	60,0	33,3
Agosto	77,8	52,6	70,0	81,0	90,5	95,2	42,6	20,5
Setiembre	76,4	52,6	68,4	78,9	89,5	94,7	42,1	21,1
Octubre	85,2	65,0	80,0	90,0	95,0	100,0	35,0	15,0
Noviembre	80,9	57,1	71,4	85,7	95,2	100,0	42,9	23,8
Diciembre	80,7	50,0	71,4	85,7	92,9	100,0	50,0	21,4
Total 2021	72,6	54,7	64,8	74,1	82,6	89,6	35,0	17,8

Fuente: DICE a partir del sistema de Gestión Unificada de Registros e Información (GURÍ) del DGEIP.

Por su parte, en la educación inicial la tasa de asistencia fue de 63,1%, 3,8 puntos menor que la registrada en 2020 y aproximadamente 9 puntos porcentuales más baja que la registrada en la educación común. Cabe señalar, además, que en los jardines de infantes el registro es algo más bajo que en el conjunto de la educación inicial (59,9%). Finalmente, en las escuelas especiales la tasa de asistencia se ubicó en 60,0%.

En tanto, las tasas de asistencia en 2021 fueron sensiblemente más bajas entre los alumnos de las escuelas de contexto sociocultural más desfavorable, tanto en la educación común como en la educación inicial.

Gráfico 4.1. Tasa neta de asistencia por Nivel de Contexto Sociocultural. Educación común e inicial. 2020. Fuente: DICE a partir del sistema de Gestión Unificada de Registros e Información (GURÍ) de la DGEIP.



Fuente: DICE a partir del sistema de Gestión Unificada de Registros e Información (GURÍ) de la DGEIP.

En síntesis, en 2021 se registró una recuperación sustantiva en el número de días lectivos en modalidad presencial que, de todos modos, no llegó a los niveles regulares de los años pre-pandemia. En este marco, la exposición de los niños a las clases presenciales, expresada en el promedio de días de asistencia a la escuela, fue sensiblemente más alta que en 2020, pero, por segundo año consecutivo, menor a la de los años anteriores.

Adicionalmente, en 2021 no se logró mejorar la tasa de asistencia, es decir, la proporción de clases a las que asistieron los alumnos respecto a las clases efectivamente ofrecidas: este año, la tasa de asistencia bajó levemente respecto al anterior, a pesar de que en 2020 se había constatado una caída importante en el indicador, del orden de los 10 puntos porcentuales.

Los bajos niveles de asistencia a clases ya constituían problemas relevantes con anterioridad a la irrupción de la pandemia en 2020. El particular contexto que trajo aparejado el COVID-19 agravó, en este sentido, una situación problemática pre-existente, y lo hizo en dos sentidos complementarios: i) impactando en el número de días lectivos y por tanto en la exposición presencial de los alumnos a la escuela; y ii) afectando -por causas que todavía es necesario estudiar con mayor profundidad- el comportamiento de las familias y de los alumnos respecto a la concurrencia a clases en aquellos días en que la escuela sí estuvo abierta, en otras palabras, afectando la tasa de asistencia.

4.3 Asistencia a clases en educación media en 2021²⁴

4.3.1 DGETP

En el caso de la DGETP, el calendario de cursos 2021 también se vio afectado en forma importante por pandemia por COVID-19, especialmente durante los meses de abril, mayo y junio, luego del cierre de las escuelas a finales del mes de marzo (cuadro 4.4).

Cuadro 4.4. Calendario de cursos 2021 en la DGETP

Fecha	Características
7 de marzo	1° de EMB Y EMS
8 de marzo	2° Y 3° EMB Y EMS
24 de marzo	No presencialidad
12 de julio	Presencialidad en escuelas en grados 1° de EMB Y EMS
19 de julio	Presencialidad en 2° Y 3° EMB Y EMS
11 de diciembre	Finalización EMB
13 a 23 de diciembre	EAC EMB
3 de diciembre	Finalización EMS
6 a 18 de diciembre	EAC EMS

Fuente: Dirección de estadística de DGETP

De acuerdo al calendario de cursos 2021, ese año hubo unos 122 días lectivos para la Educación Media Básica (EMB) y unos 117 en el caso de la Educación Media Superior (EMS)²⁵. Con base en la información brindada por el Departamento de Estadística de la DGETP sobre la base de los registros del Portafolio Docente, se estima que, en promedio, los estudiantes de EMB asistieron 82 días en el acumulado del año, lo que corresponde al 68% de las clases ofrecidas. Para la EMS, se estima un promedio de 67 días asistidos en el año, correspondientes al 58% de las clases presenciales (tabla x).

24 Este capítulo reporta el análisis de la asistencia a clase solo para educación técnico profesional. A la fecha aún no se dispone de los datos procesados para educación secundaria.

25 En los grados 2° y 3° de ambos ciclos, se perdieron cinco días más de clases, debido a que el retorno a la presencialidad en julio se produjo una semana más tarde que en 1er grado.

Cuadro 4.5. Días lectivos, tasa de asistencia presencial y promedio de días asistidos según nivel. DGETP. 2021(a)(b)(c)

MES	Educación Media Básica			Educación Media Superior		
	Días lectivos presenciales	Tasa de asistencia	Promedio de días asistidos	Días lectivos presenciales	Tasa de asistencia	Promedio de días asistidos
Marzo	12	73%	9	12	74%	9
Abril	0	0	0	0	0	0
Mayo	0	0	0	0	0	0
Junio	0	0	0	0	0	0
Julio	15	71%	11	15	61%	9
Agosto	22	68%	15	22	57%	13
Septiembre	22	64%	14	22	54%	12
Octubre	21	69%	14	21	56%	12
Noviembre	22	64%	14	22	52%	11
Diciembre	8	67%	5	3	56%	2
Total	122	68%	82	117	58%	67

Fuente: DICE-ANEP con base en datos del Departamento de Estadística de DGETP

(a) Los datos de asistencia corresponden a las ofertas de EMB y EMS de la DGETP, de aquellos grupos que completaron el Portafolio Docente.

(b) El promedio de días asistidos se estimó a partir de las tasas de asistencia y del calendario reportado por DGETP con base en la cantidad de días hábiles en cada mes.

(c) La tasa de asistencia para el mes de diciembre se imputó a partir del promedio de las tasas de los meses de julio a noviembre.

4.3.2 DGES

La DGES tuvo el mismo calendario de cursos que la DGETP, por lo que el número de días lectivos en 2021 en cada ciclo coincide con el reportado en la tabla 4.4: 122 días lectivos para la Educación Media Básica (EMB) y unos 117 en el caso de la Educación Media Superior (EMS). Con base en la información brindada por el Departamento de Estadística de la Dirección de Planeamiento y Evaluación Educativa de la DGES, se estima que los estudiantes de EMB asistieron 95 días en promedio en 2021, lo que corresponde al 78% de las clases ofrecidas en ese nivel. En la EMS, el promedio de asistencias se habría ubicado en torno a los 82 días, un 70% de las jornadas presenciales (tabla 4.6).

**Cuadro 4.. Días lectivos, tasa de asistencia presencial y promedio de días asistidos según nivel.
DGES. 2021**

MES	Educación Media Básica			Educación Media Superior		
	Días lectivos presenciales	Tasa de asistencia (a)	Promedio de días asistidos	Días lectivos presenciales	Tasa de asistencia (a)	Promedio de días asistidos
Marzo	12	78%	9	12	71%	8
Abril	0	n/c	0	0	n/c	0
Mayo	0	n/c	0	0	n/c	0
Junio	0	n/c	0	0	n/c	0
Julio	15	78%	12	15	71%	11
Agosto	22	79%	17	22	73%	16
Septiembre	22	77%	17	22	70%	15
Octubre	21	79%	17	21	71%	15
Noviembre	22	76%	17	22	67%	15
Diciembre	8	77%	6	3	72%	2
Total	122	78%	95	117	70%	82

Fuente: DICE-ANEP con base en datos del Departamento de Estadística de DGES para los meses de agosto a diciembre de 2021.

(a) La tasa de asistencia para los meses de marzo y julio se imputan a partir del promedio de los meses de agosto a diciembre y se utilizan para la estimación de la tasa de asistencia promedio y del promedio de días asistidos en el acumulado del año.



Estado de Situación de la Educación



ANEP

ADMINISTRACIÓN
NACIONAL DE
EDUCACIÓN PÚBLICA