



Uruguay

Versión revisada, junio 2006.

Principios y objetivos generales de la educación

La educación en el Uruguay está basada en preceptos constitucionales y en la normativa legal vigente. En ambos casos, se recogen principios que desde el nacimiento de la Nación han sido considerados fundamentales: la libertad de pensamiento, de enseñanza y de cátedra; la laicidad, obligatoriedad, gratuidad y el principio de autonomía de la enseñanza. La libertad de pensamiento tiene como contrapartida la libertad de enseñanza y ésta, como corolario, el derecho de enseñar y el derecho de aprender.

Otro principio constitucional que distingue y caracteriza al sistema educativo uruguayo es el de la autonomía de los entes de enseñanza con respecto al Poder Ejecutivo. Dicha autonomía es técnica y administrativa, pero no financiera. En consecuencia existe la libertad de enseñar, lo que supone la libertad de crear, de establecer institutos de enseñanza, de elegir los métodos, el plan, los programas y la orientación que se considere conveniente.

La Constitución establece que “en todas las instituciones docentes se atenderá especialmente la formación del carácter moral y cívico de los alumnos” (artículo 71). Este mismo concepto lo recoge la Ley de Educación vigente (1985), además de destacar la defensa de los valores morales y los principios de libertad, justicia y bienestar social, así como la necesidad de educar con relación a los derechos de la persona humana y la forma democrática republicana de gobierno. La misma Ley establece que ha de promoverse el respeto a las convicciones y creencias de los demás, fomentando en el educando capacidad y aptitudes adecuadas a su responsabilidad cívica y social, desterrando toda forma de intolerancia.

Prioridades y preocupaciones actuales en materia de educación

Los tres gobiernos democráticos que se han sucedido desde marzo de 1985, han priorizado, cada uno a su manera, el mejoramiento de la educación. Estudios diagnósticos primero, propuestas y planes de desarrollo después, han venido a señalar la necesidad de modificar un sistema que, por la vía de la segmentación, la desactualización y la rigidez, había generado espacios enormes de inequidad, todo lo cual, con demasiada frecuencia, vino a generar educación de mala calidad y escasamente pertinente.

En los últimos años la economía uruguayo se ha visto seriamente afectada por las dificultades económicas de sus socios comerciales del MERCOSUR (la devaluación de la moneda en Brasil, la recesión en Argentina). Brasil y Argentina fueron los destinatarios de más de la mitad de las exportaciones de Uruguay en 1998 (52%), disminuyendo posteriormente un 19% hasta llegar al 41% en 1999. La recesión se hizo presente, con una caída acumulada del PBI de 7,5% durante 1999-



2001. En particular, en 2001 y comienzos de 2002, la problemática económica del Uruguay se agudizó a raíz de la crisis económica y financiera argentina, con una caída del PBI real de 3,1% en el 2001 y de 10,1% en el primer trimestre de 2002 respecto al mismo período del año anterior.

A medida que la economía uruguaya emerge de la recesión, el último gobierno ha anunciado un programa de políticas macroeconómicas y reforma estructural que se propone fortalecerla. El nuevo programa se concentra en la austeridad de los gastos, reducciones de impuestos específicas, así como en el mejoramiento de la eficiencia en las grandes empresas no financieras del sector público y los bancos públicos. Asimismo se hará hincapié en mejorar la calidad de los gastos, dando prioridad a la seguridad, la salud y la educación. Otras prioridades son introducir tecnología de la información y comunicación, y promover la diversificación de los socios comerciales. Se tomarán medidas específicas para hacer frente al desempleo que se centrarán en inversiones e infraestructura.

A pesar de los problemas económicos, Uruguay con una población de 3,3 millones de habitantes, presenta indicadores sociales muy favorables: 90% de la población culmina los seis años de educación primaria, lo que está por encima del promedio de la región y en camino de alcanzar a los países desarrollados; al tiempo que la mortalidad infantil (14,1 por 1.000 nacidos vivos) es una de la más baja de la región. Asimismo, los niveles de pobreza e indigencia son históricamente bajos. No obstante, las tendencias y características identificadas para los pobres son similares a las de sus vecinos de la región: bajos niveles educacionales, familias más numerosas, con una tasa mayor de dependencia y una mayor proporción de hogares con jefatura de mujeres. Más aún, dada las bajas tasas de crecimiento demográfico comparadas con las de países vecinos en la región, aproximadamente el 40% de niños nacidos hoy en Uruguay, nacen en familias pobres. (BID, 2002).

Cabe señalar que el país tiene políticas sociales progresivas y un amplio abanico de programas de protección social que, sin embargo, solo muy recientemente se empezaron a ajustar a los cambios demográficos y económicos que han ocurrido. Además de coberturas de educación primaria y salud prácticamente universales, en seguridad y bienestar social se otorgan prestaciones económicas no contributivas a familias pobres, desempleados, hijos de mujeres jefas de hogar y personas de tercera edad que corresponden a los grupos más vulnerables de la población. Otros programas sociales están dirigidos al desarrollo infantil, la nutrición escolar, la capacitación juvenil, y la vivienda rural.

En este contexto, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), como expresión del Estado y de la sociedad, asume un rol importante en la articulación de unos servicios que apunten a organizar, supervisar, acreditar y en algunos casos impartir las prestaciones educativas correspondientes. Las políticas implementadas en los últimos años buscaron cumplir cuatro requisitos básicos:

- brindar educación de calidad;
- hacerlo sobre todo logrando la mayor equidad;
- procurar que esa educación sea pertinente;



- cuando sea necesario, brindar educación compensatoria.

En el Proyecto de Ley de Educación para el quinquenio 1995-2000, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), ente autónomo encargado de administrar la educación en el país, analiza en detalle algunos aspectos relativos a los desafíos de esos años en materia educativa.

En particular, señaló la necesidad de una propuesta integrada de reforma que incorpore y pondere equilibradamente los aspectos institucionales de gestión y de financiamiento, con las dimensiones sociales, curriculares y docentes. En este proceso de reforma, se tomó en cuenta el siguiente conjunto de elementos:

- la significación de la educación inicial, entendiéndola como la etapa más importante en el desarrollo de la capacidad humana y teniendo en cuenta su amplitud de roles;
- la importancia de la escuela de tiempo completo para anular los efectos negativos de la fuerte concentración de las situaciones de pobreza;
- el proceso permanente y acelerado de reconversión tecnológica que vive el país desde la última década.

La ANEP asumió como prioritarios cuatro objetivos centrales como ejes articuladores de la reforma educativa: la consolidación de la equidad social; la dignificación de la formación y función docente; el mejoramiento de la calidad educativa; y, el fortalecimiento de la gestión institucional. Estos objetivos siguen vigentes en la nueva administración de la ANEP, la cual además señala como políticas para el próximo quinquenio: impulsar la paulatina generalización de las nuevas tecnologías de la información, así como promover la introducción sistemática de idiomas como el inglés y el portugués en todos los niveles del sistema.

Luego de la reforma de fines del siglo XX, Uruguay se ubica en el mundo en los primeros lugares en materia de alfabetización y cobertura, tal como surge del Índice de Desarrollo Humano elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. A la universalización de la educación primaria conseguida ya hace varias décadas, se ha añadido en los últimos años la cuasi universalización de la educación inicial, a partir de una fuerte expansión de la matrícula concretada por la Reforma Educativa (1995-1999).

La enseñanza media, por su parte, ha registrado un gran crecimiento en los últimos treinta años, pero aún no se ha llegado a niveles de cobertura satisfactorios ni en el Ciclo Básico (CB) obligatorio, que tiene una tasa neta de escolarización (TNE) del 55%, ni en el segundo ciclo. De ahí la necesidad de desarrollar estrategias que conduzcan efectivamente a la universalización del CB y de reformular drásticamente el currículo vigente en el segundo ciclo. La Reforma desplegó, por otra parte, una amplia batería de acciones destinadas a incrementar los niveles de equidad del sistema, particularmente en primaria.

La calidad de la educación uruguaya observada a través de los resultados de pruebas estandarizadas de evaluación de aprendizajes, de indicadores clásicos como la



repetición escolar y de la tasa de graduación de los docentes de la educación media, se desprende un panorama relativamente preocupante, frente al cual la Reforma desarrolló múltiples estrategias, desde la creación de un nuevo plan de estudios para el CB hasta la instauración de una fuerte innovación a nivel de la formación inicial (los llamados Centros Regionales de Profesores).

En cuanto al gobierno y la administración del sistema educativo uruguayo, en los cinco años de Reforma se hizo un notable esfuerzo de mejora de la gestión pedagógica, concretamente: se fortalecieron los cuadros de gestión pedagógica, se introdujeron nuevas formas de gestión como los "Proyectos de Centro", se establecieron procedimientos de evaluación de los resultados educativos. Las condiciones de trabajo de los docentes mejoraron pero en materia salarial la Reforma no pudo revertir la situación de desventaja relativa que sufren los docentes uruguayos en términos comparativos.

En un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (2000) se sugiere la "profundización de la reforma de la educación" como la alternativa de mayor potencialidad, con tres ejes fundamentales de políticas: la universalización de la educación media, la construcción de un nuevo modelo de escuela y el uso creativo de las nuevas tecnologías de información y comunicación en el sistema educativo. Asimismo, en el artículo *La educación del siglo XXI* (ANEP, 2003) se encuentran los principales lineamientos de política educativa que se están realizando entre los cuales se pueden destacar:

- La equidad social que deberá ser una orientación permanente y explícita de los principios de la política educativa pública. La gratuidad de la enseñanza ya no es suficiente: la oferta educativa requiere ser específica y cuidadosamente diferenciada y focalizada hacia aquellos sectores socialmente más desfavorecidos de manera de jugar un papel compensatorio de las desventajas culturales generadas a partir de los distintos orígenes sociales de los educandos.
- La apertura interna y externa de la educación del país es un requisito imperioso para que el sistema educativo logre adaptarse a las nuevas demandas en formación que enfrentarán los futuros egresados. Ello obliga a desarrollar líneas de acción tendientes a flexibilizar los rígidos compartimentos internos del sistema educativo nacional y, al mismo tiempo, a generar una mayor apertura de la educación pública hacia la comunidad, hacia el país y hacia el mundo.
- El pluralismo cultural es la tercera orientación de política educativa que se considera necesario impulsar ante la creciente complejidad y diversidad del mundo contemporáneo. La educación debe orientarse no solamente hacia el respeto a la diversidad, sino que es necesario hacer de la diversidad cultural un principio central del proceso educativo posibilitando que los uruguayos del futuro se formen en un contexto de pluralismo cultural mucho más amplio que el que tradicionalmente han usufructuado.
- La mejora de la calidad de la educación debe ser un objetivo permanente de las diferentes líneas de acción de la educación pública nacional. Mantener una



sociedad con equidad y cohesión social implica que todos puedan recibir, no solamente educación, sino que todos reciban educación de calidad. Es ésta una herramienta fundamental para evitar la emergencia de nuevos tipos de exclusión material, social y simbólica en una sociedad cuya economía será cada vez más intensiva en el uso del conocimiento como recurso estratégico. La calidad de la educación está fuertemente vinculada a una "nueva escuela" que, entre otros aspectos, requiere de más tiempo de trabajo efectivo en el aula, de mejoras significativas en lengua, matemáticas y ciencias, de nuevos recursos pedagógicos, etc. Esta "nueva escuela" requiere de la informática como una herramienta de uso cotidiano para que los niños y jóvenes estén preparados para una sociedad en la que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación están cada vez más presentes. Igualmente, la calidad de la educación está vinculada a la posibilidad de ofrecer, desde primer año, a los niños de la escuela pública una enseñanza bilingüe.

- La ampliación de la cobertura educativa debe ser otro objetivo de las diferentes líneas de acción implementadas por la educación pública. El desafío pendiente hoy, en la materia, es la universalización de la educación media, como forma de consolidar los procesos internos de equidad educativa a los que se aspira, así como para salvar la brecha educativa que separa de los países más desarrollados. Ello implicará diferentes líneas de acción focalizadas en la mejora en la oferta de los ciclos básicos y los bachilleratos.
- Es necesario desarrollar y fortalecer la profesionalización de la carrera del personal docente, directivo y de supervisión ya que ésta constituye una orientación fundamental para la educación por el impacto de corto, mediano y largo plazo que tiene en la formación de los recursos humanos que tendrán a su cargo la formación de los uruguayos del futuro. Esta deberá atender la formación de grado, la formación superior especializada y la oferta de cursos de postgrado además de la capacitación en servicio del colectivo docente.
- La racionalización y modernización de la gestión es un desafío de envergadura y una necesidad imperiosa para la dirección de un organismo como la ANEP que administra y supervisa la enseñanza de aproximadamente 720.000 personas diariamente, con más de 50.000 funcionarios que llevan adelante esta tarea. Ello implica coordinar la gestión pedagógica y la gestión administrativa con mayores niveles de eficacia y eficiencia, para lo cual deberá dotarse a la estructura orgánico-funcional del organismo de un funcionamiento más dinámico y moderno, orientándolo hacia una mayor descentralización operativa, la simplificación de procedimientos, la capacitación sistemática de los funcionarios y la institucionalización de la carrera administrativa.

En el documento *Desafíos de la educación uruguaya. Interrogantes para el Debate Educativo* (2005), se establecen propuestas de cambio, que incluyen cinco ejes fundamentales para reflexionar y proponer:

- *Educación para todos.* A partir del análisis del estado de situación alcanzado por la educación del país, surgen los desafíos más importantes para lograr una educación con equidad y calidad para toda la población. El



acceso y la cobertura universal de niños, niñas y adolescentes de los niveles de educación obligatoria es una condición necesaria para garantizar el ejercicio del derecho a la educación. También es necesario tener en cuenta las diversas modalidades educativas, formales y no formales, que atienden las demandas y necesidades educativas de las personas desde la primera infancia hasta la edad adulta que permitan ejercer el derecho a la educación durante toda la vida.

- *Educación y ciudadanía.* Uno de los principales objetivos de la educación debe ser contribuir a la formación de ciudadanas y ciudadanos que contribuyan a la paz, al respeto a los derechos humanos y al medio ambiente. Para lograrlo se debe promover el diálogo, la comprensión y la relación democrática entre los diferentes actores. La promoción de una actitud laica como principio ético significa el respeto por la libertad de pensamiento y contribuye a la formación de una sociedad democrática.
- *La educación en el modelo de desarrollo nacional.* La educación cumple un papel clave en el propósito de lograr un “país productivo”. Educación y modelo de desarrollo nacional, son dos conceptos que deben relacionarse y condicionarse mutuamente, si no se quiere educar para la frustración, ni proponerse un modelo inviable. La relación entre la educación y el trabajo constituye un aspecto esencial en el modelo de desarrollo y en la construcción de un sistema de formación profesional, reconociendo las modificaciones y las nuevas exigencias del mundo del trabajo en el contexto del MERCOSUR, de América Latina y del mundo contemporáneo.
- *La educación uruguaya en la sociedad del conocimiento.* La progresiva internacionalización de los procesos económicos y su articulación con la educación y la expansión de las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) condicionan los sistemas educativos. La necesidad de ampliar el concepto de alfabetización al dominio de las TIC, así como su incorporación a la educación, constituyen aspectos imprescindibles para la reflexión y el debate sobre el futuro de la educación del país. Por otra parte, en el mundo actual no hay destino para las naciones aisladas. Uruguay ha construido una política de Estado para la integración regional que se proyecta con horizontes cada vez más amplios. La educación cumple un papel estratégico en este proceso.
- *La organización de un Sistema Nacional de Educación.* La conformación de un verdadero sistema educativo nacional que supere las rigideces, las superposiciones y omisiones existentes actualmente es un objetivo principal del actual gobierno. Para ello se propone la discusión, elaboración y aprobación de una nueva Ley de Educación en este período. El debate partirá del mandato constitucional que reconoce la autonomía para los entes de enseñanza y deberá considerar las formas más democráticas y participativas que contemplen a los diferentes sectores involucrados y a la sociedad en su conjunto. La estructura organizativa que adopte la educación uruguaya deberá estar en consonancia con los fines y objetivos que se desprendan del debate y para el cual se proponen estos



cinco ejes de discusión. En este aspecto no debe estar ajeno al debate la organización y la gestión de los centros educativos y su relación con la comunidad.

Leyes y otras normas fundamentales relativas a la educación

La principal fuente legislativa para la educación es la **Constitución** de la República Oriental del Uruguay (1967), que establece la obligatoriedad de la enseñanza primaria y de la enseñanza media, agraria o industrial (artículo 70), así como el principio de gratuidad de la enseñanza oficial primaria, media, superior, industrial, artística y la educación física (artículo 71). Por lo establecido en la Constitución, la ley no puede suprimir la libertad de enseñar ni imponer métodos determinados, programas u orientaciones en tanto éstos no atenten contra la higiene, hábitos, costumbres, arte, ciencia o técnica.

La **Ley de Educación n° 15.739** del 28 de marzo de 1985 y el **Decreto 395/985** del 30 de julio de 1985 que la reglamenta, reafirman los principios de libertad de acceso a las fuentes de la cultura y de laicidad. Expresamente dicen que “la enseñanza pública será impartida dentro del más estricto marco de laicidad”, “deberá preservarse la libertad de los educandos ante cualquier forma de coacción moral o intelectual”, “se garantizará plenamente la independencia de la conciencia moral y cívica del educando”, “la función docente obliga a la exposición integral, imparcial y crítica de las diversas posiciones o tendencias que presenten el estudio y la enseñanza de la asignatura respectiva”, “ningún funcionario podrá hacer proselitismo en el ejercicio de su función ni será afectado en sus derechos con motivo de sus ideas.” Está permitida la enseñanza religiosa, ya que la misma está comprendida dentro de la libertad de cultos.

La Ley de Educación establece la creación de la Administración Nacional de la Educación Pública (ANEP), ente autónomo y con personería jurídica. Las atribuciones y competencias del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) están normadas por el **Decreto n° 407/985** del 31 de julio de 1985. En cuanto al funcionamiento administrativo, la Dirección del Ministerio de Educación y Cultura es ordenada por el artículo 264 del **Decreto-Ley n° 14.252** del 22 de agosto de 1974. La Comisión Coordinadora de la Educación se establece en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 202 de la Constitución y la Ley de Educación, que determina sus competencias.

El Consejo Directivo Central de la ANEP aprobó el **Estatuto del Funcionario Docente** por resolución del 7 de marzo 1986, de acuerdo con lo establecido en la Constitución (artículo 204) y las bases previstas en la Ley de Educación (artículo 19). El mismo fue reformulado y puesto en vigencia en marzo de 1994.

La **Ley Orgánica de la Universidad de la República n° 12.549**, del 29 de octubre de 1958, establece que ésta tendrá a su cargo la enseñanza pública superior en todos los planos de la cultura y la enseñanza artística, y la habilitación para el ejercicio de las profesiones científicas y otras funciones que la ley le encomiende. Le incumbe también, a través de todos sus órganos, acrecentar, difundir y defender la cultura, impulsar y proteger la investigación científica y las actividades artísticas, así



como contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública, defender los valores morales y los principios de justicia, libertad, bienestar social, los derechos de la persona humana y la forma democrática-republicana de gobierno.

La educación privada se rige por el artículo 68 de la Constitución, por la cual se garantiza la libertad de enseñanza. El Estado interviene a través de la ANEP al sólo efecto de “mantener la higiene, la moralidad, la seguridad y el orden público.” La única forma de subvención estatal que tiene la enseñanza privada, es la exoneración de impuestos nacionales y municipales, en conformidad con el artículo 69 de la Constitución el cual establece que las instituciones de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza serán exoneradas de los impuestos nacionales y municipales. Desde 1995 está en vigencia el **Decreto de Ordenamiento del Sistema de Enseñanza Terciaria Privada n° 308/995**, por el cual el Ministerio de Educación y Cultura está procediendo a la acreditación, control y supervisión de universidades, institutos universitarios e institutos privados de nivel terciario según sus características.

Desde 1985 existe la Universidad Católica del Uruguay “Dámaso Antonio Larrañaga” (UCUDAL) que es privada y fue fundada por la Conferencia Episcopal del Uruguay. La creó el **Decreto-Ley n° 15.661** promulgado por el Consejo de Estado en 1984 y posteriormente ratificado por la **Ley n° 15.738** en 1985. El mismo Decreto establece las disposiciones para los títulos profesionales que otorguen las universidades privadas, títulos que una vez registrados ante el MEC, tendrán el mismo valor que los expedidos por la Universidad de la República.

En octubre de 1998 el Parlamento dictaminó la **Ley n° 17.015** en la cual aparecen las principales normas referentes a la educación inicial que se dispensa a niños menores de seis años.

La normativa vigente (*Reforma del Ciclo Básico*, 1986) establece la obligatoriedad de la educación desde el nivel primario hasta el ciclo básico del nivel medio, constituyendo un bloque de nueve años de estudio (seis de primaria y tres de media).

Administración y gestión del sistema educativo

La administración pública del sistema educativo se caracteriza por ser centralizada, ejercida mediante organismos cuyas competencias y decisiones tienen alcance nacional. Al **Ministerio de Educación y Cultura** (MEC) le compete la conducción superior de la política nacional de la cultura, de la educación y de la ciencia. La **Comisión Coordinadora de la Educación** proyecta las directivas generales de la política educacional del país. La **Administración Nacional de Educación Pública** (ANEP), aprueba los planes de estudio proyectados por los Consejos desconcentrados.

La autonomía de la ANEP respecto del Poder Ejecutivo (Ministerio de Educación y Cultura) y el carácter consultivo de la Comisión Coordinadora de la Educación, determina que sea la ANEP el organismo que establece los lineamientos operativos y la orientación general a que deben ajustarse los planes educativos de los



niveles que administra. Lo mismo ocurre con la Universidad de la República, la que con mayor autonomía aún, orienta la política educativa, de investigación y de extensión cultural.

Entre las competencias del MEC se destaca la conducción superior de la política nacional de la cultura, de la educación y de la ciencia, y el fomento de las mismas. Son atribuciones propias también coordinar la enseñanza, dentro de las posibilidades del marco normativo vigente, establecer el régimen de regulación de la enseñanza privada, desarrollar la educación cívica, la educación física y las actividades deportivas. Le corresponde además la promoción de la investigación científica y técnica, y de las artes, la preservación y conservación de patrimonio histórico, artístico y cultural de la nación. Asimismo caen en la órbita administrativa del MEC las Academias Nacionales, los archivos relacionados con sus cometidos, el registro de la propiedad intelectual, y otros.

La Dirección del MEC tiene, entre otras, las funciones de apoyar la coordinación de los entes de enseñanza, propender a la permanente actualización de la administración de la educación, y relevar y difundir datos estadísticos relativos a la actividad y necesidades docentes. Asimismo, realiza actividades de evaluación e investigación relacionadas con la educación, lleva a cabo acciones de capacitación orientadas a la actualización docente, y participa activamente en el proceso de ordenamiento del sistema de enseñanza terciaria.

Le compete a la Comisión Coordinadora de la Educación proyectar las directivas generales de la política educacional del país, coordinar la enseñanza pública mediante recomendaciones impartidas a los Entes, promover la evaluación del desarrollo y resultado de la aplicación de planes de estudio y programas, y promover la realización de convenios tendientes a la coordinación.

La Comisión está integrada por el Ministro de Educación y Cultura, o en su defecto, el Subsecretario; el Director Nacional de Educación Pública u otro miembro del Consejo Directivo Central; los Directores Generales de los Consejos Desconcentrados de la ANEP u otros miembros de dichos Consejos que los representen; el Rector, o en su defecto, el Vice-Rector y dos miembros del Consejo Directivo de la Universidad de la República; el Presidente de la Comisión Nacional de Educación Física u otro miembro que lo represente; dos representantes de los Institutos habilitados de Educación.

La ANEP es un ente autónomo y con personería jurídica. Los Entes autónomos son personas públicas estatales responsables de determinados servicios de carácter nacional, están dirigidos por consejos o directorios que poseen plenos poderes de administración y actúan con autonomía, bajo el control político y financiero de las autoridades nacionales. La ANEP es un organismo que administra y supervisa la enseñanza de aproximadamente 720.000 personas, cubriendo desde la educación preescolar hasta modalidades de enseñanza superior como la formación docente. Esta actividad se desarrolla en 1.200 escuelas urbanas, 1.200 escuelas rurales, 270 liceos, 110 escuelas técnicas, 29 institutos de formación docente y 9 centros de lenguas extranjeras. Los funcionarios ocupados en cumplir estos servicios son más de 45.000.



Los órganos de la ANEP son: el Consejo Directivo Central (CODICEN), el Consejo de Educación Primaria (CEP), el Consejo de Educación Secundaria (CES) y el Consejo de Educación Técnico-Profesional (CETP).

El **Consejo Directivo Central** de la ANEP es el máximo órgano administrador de la educación pública a nivel básico (preescolar y primaria), medio (secundaria y técnico-profesional) y superior (formación y perfeccionamiento docente no universitarios). Los cinco miembros del CODICEN son designados por el Presidente de la República en acuerdo con el Consejo de Ministros. Por el mismo procedimiento son designados de entre los miembros del Consejo, su Presidente, el **Director Nacional de Educación Pública** y el Sub-Director Nacional de Educación Pública, ambos con atribuciones específicas establecidas por la Ley.

Concebido como un organismo unificador para la administración del nivel básico y el nivel medio de la educación pública del país, al CODICEN le compete establecer la orientación general a la que deberán ajustarse los planes y programas de estudios de los niveles y modalidades educativas de su competencia; asimismo, este Consejo es el que da aprobación a los planes de estudio que proyectan los Consejos desconcentrados y Direcciones bajo su dependencia jerárquica. Tiene facultad para designar al personal del Ente, así como para determinar destituciones del personal del organismo o de los miembros de los Consejos desconcentrados,

Con respecto a los establecimientos públicos, éstos dependen directamente de los Consejos desconcentrados y de las Direcciones de la ANEP. Los establecimientos que imparten educación básica (preescolar y primaria) administrados por el **Consejo de Educación Primaria**, reciben distintos nombres según el tipo de enseñanza que imparten. Los centros educativos de nivel medio dependientes del **Consejo de Educación Secundaria** se llaman liceos. Las instituciones de educación técnica, administradas por el **Consejo de Educación Técnico-Profesional**, se denominan, en general, escuelas técnicas.

El control o la supervisión de los establecimientos escolares está a cargo de Inspectores. Ellos reciben distinta denominación y tienen distinto perfil, determinado por sus competencias, según realicen su función en el nivel primario o en educación secundaria o técnica-profesional de nivel medio. En enseñanza primaria es el **Maestro Inspector de Zona** quien realiza la función supervisora de la institución escolar. Le corresponde realizar el apoyo a la gestión curricular, promoviendo la acción de los agentes que intervienen en el proceso educativo (directores, maestros y profesores). Su función se desarrolla a través de acciones técnico-docentes (de planificación, de asistencia técnica y de coordinación), administrativas y socio-culturales.

En el ámbito de cada uno de los 19 departamentos en que se divide políticamente el país, existe una **Inspección Departamental** del Consejo de Educación Primaria, al frente de la cual se encuentra un Inspector y de quien dependen, jerárquicamente, los Inspectores de Zona o de distrito. Existe, asimismo, un nivel regional dentro de esta administración, correspondiente a una Región más amplia, que abarca varios departamentos (hay seis regiones en total). Este nivel está presente en la estructura organizativa para la administración de la Educación Primaria Común, Preescolar y Especial a través de los **Inspectores Regionales** quienes tienen competencias dentro de una Región del país.



En enseñanza secundaria, son los **Inspectores de Funcionamiento Liceal** quienes realizan el control de los establecimientos educativos. Esta función se cumple a través de un número establecido de visitas regulares a los establecimientos a efectos de guiar y supervisar su funcionamiento.

Con respecto a la gestión económica, ha habido en estos últimos años un proceso de descentralización de la ejecución financiera. Existen **Comisiones Departamentales de Edificación** en cada ciudad capital de departamento, las que se encargan de realizar reparaciones menores en los edificios escolares dependientes de la ANEP. Asimismo, se otorgan asignaciones de partidas a instituciones de educación primaria y media para gastos menores, las que son administradas por la Dirección escolar o liceal.

La **Universidad** de la República, es autónoma desde el punto de vista administrativo y técnico así como “de gobierno”, pues sus autoridades son elegidas por docentes, egresados y estudiantes. No goza de autonomía financiera. Entre las rentas de la Universidad, las principales son las que le asigna la Ley de Presupuesto. Sus principales órganos son el Consejo Directivo Central, el Rector, la Asamblea General del Claustro, los Consejos de Facultades, los Decanos, las Asambleas del Claustro de cada Facultad y los órganos a los cuales se encomienda la dirección de institutos y servicios.

La participación de los docentes en los aspectos técnico-pedagógicos está prevista en la Ley de Educación vigente que establece el funcionamiento de **Asambleas de Docentes** a escala nacional y en cada institución educativa. Las Asambleas de Docentes son órganos deliberantes con facultades de iniciativa y funciones consultivas en los problemas técnico-pedagógicos de la rama respectiva y en temas de educación general. Pueden emitir opinión y ejercer iniciativa como órganos de asesoramiento en todas las cuestiones de índole técnico-pedagógico o en temas de educación general. Para el cumplimiento de sus cometidos también pueden pedir a los Consejos respectivos datos e informes que no sean calificados como secretos, reservados o confidenciales. Las Asambleas Nacionales de Docentes por rama de enseñanza se integran con delegados electos por los docentes, mediante voto secreto y obligatorio.

Los establecimientos escolares de educación primaria y secundaria tienen una **Comisión de Fomento**, integrada por el maestro director de la institución y diez o seis miembros, dependiendo de que la escuela sea urbana o rural. Estas comisiones organizan actos diversos de apoyo a la gestión así como actividades para la obtención de recursos con destino a la institución escolar.

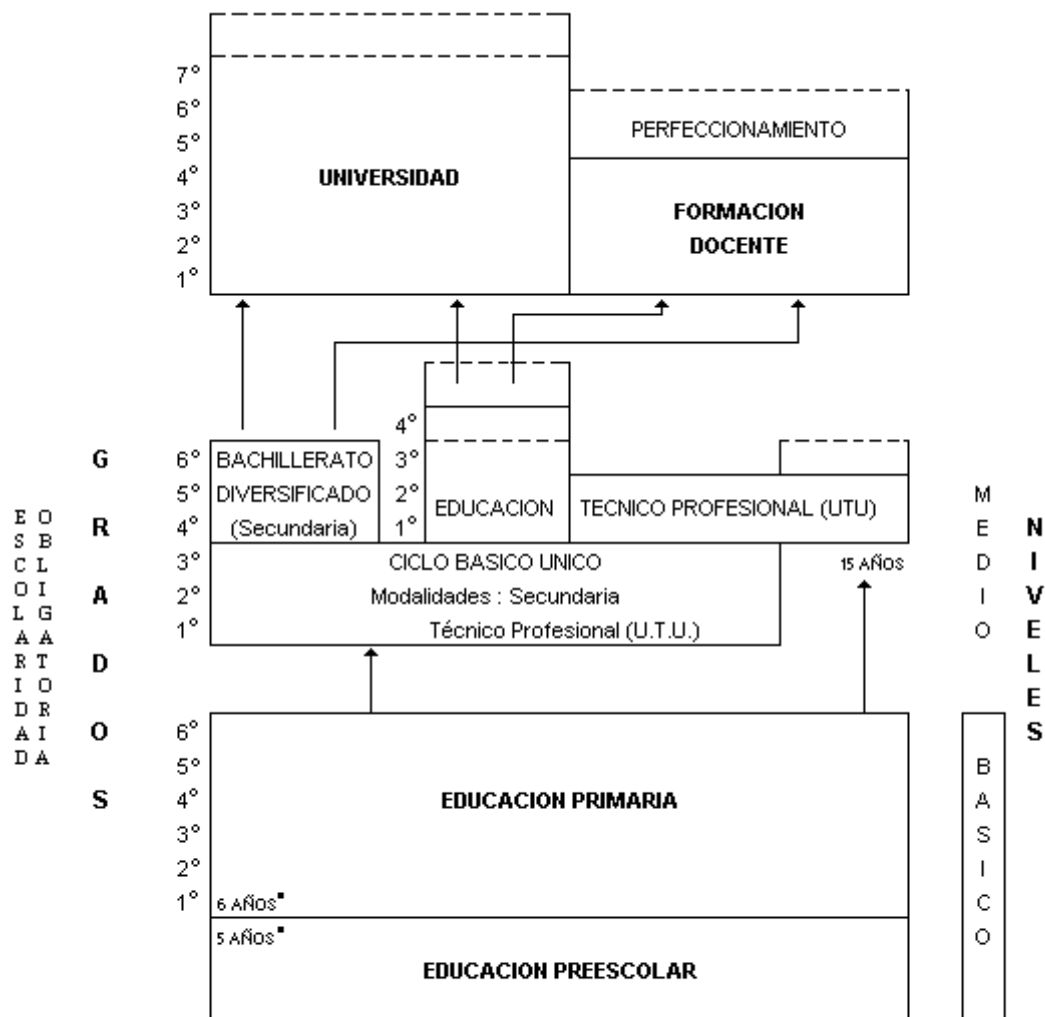
Otros ministerios con actividades educativas son: el de Relaciones Exteriores, que a través del Instituto Artigas del Servicio Exterior capacita a los aspirantes a funcionarios diplomáticos. El Ministerio del Interior forma a oficiales subayudantes de la Policía Nacional y policías en la Escuela Nacional de Policía. El Ministerio de Defensa Nacional se encarga de la formación de los oficiales de las tres armas en la Escuela Militar, la Escuela Naval y la Escuela Militar de Aeronáutica, así como a sus técnicos. También se encuentra en esta órbita ministerial el Liceo Militar General Artigas que imparte educación media, y el Instituto Militar de Estudios Superiores. Bajo el Ministerio de Salud Pública funciona la Escuela de Sanidad Dr. José

Scosería, la que forma a personal de nivel medio en todas las áreas de la atención sanitaria.

En cuanto a organizaciones no gubernamentales (ONG), en el año 1986 las dedicadas a la atención de la infancia se nuclearon en una organización bajo una forma de federación denominada FIPEI (Federación de Guarderías Populares), con personería jurídica y el reconocimiento del Instituto Nacional del Menor. Esta red está integrada por centros de capacitación, comedores, guarderías y hogares localizados en todo el país.

Estructura y organización del sistema educativo

Uruguay: estructura del sistema educativo



▪ La edad endicada es requisito de Ingreso

↑ Acceso a:

... Posible grado terminal intermedio o post-terminal (articulación especialización post-grado)

Elaborado en la Dirección de educación del M.E.C.



Educación preprimaria

La educación inicial atiende a la población infantil comprendida entre los 3 y 5 años de edad. Es política de las autoridades de la educación extender la obligatoriedad del nivel para los niños de 5 años de edad, y posteriormente para los de 4 años.

Educación primaria

La educación primaria de seis grados, junto con el ciclo básico de educación media, constituye el bloque de nueve años de educación obligatoria para alumnos de 6 a 14 años de edad. Es intención de las autoridades nacionales incrementar el número de escuelas de tiempo completo, las que funcionan en doble horario, localizadas fundamentalmente en zonas con población en situación de desventaja socio-económica y cultural.

Educación secundaria

La educación media se inicia con un primer ciclo (ciclo básico), común y obligatorio, de tres años de duración, al que le sigue un segundo ciclo de tres años (bachillerato) o cursos de educación técnico-profesional que pueden extenderse de dos a siete años. Cumplido el ciclo básico, el alumno puede optar por proseguir estudios de nivel medio, cursando el bachillerato diversificado de enseñanza secundaria o la educación técnico-profesional. El bachillerato ofrece tres orientaciones básicas: biología, humanística y científica, cada una de las cuales se diversifica en dos opciones, en el último grado, encaminando al alumno hacia los estudios universitarios.

En el nivel terciario se realiza la formación y perfeccionamiento docente. Los maestros de enseñanza preescolar y primaria, los profesores de educación media y los maestros técnicos de los talleres de la educación técnica, se preparan en institutos de formación docente de todo el país, y se perfeccionan en el Instituto Magisterial Superior. Es requisito de ingreso a los centros de formación de maestros y profesores, haber completado el bachillerato diversificado de secundaria, el bachillerato técnico o los cursos técnicos. La carrera docente tiene tres años de duración, desde que entrara en vigencia el Plan 1992.

En el nivel superior, existe una única Universidad oficial, la Universidad de la República, de carácter autónomo y no confesional. La enseñanza es gratuita, aunque la ley le otorgue la potestad de cobrar matrícula a los estudiantes, y el ingreso no está limitado. La duración de las carreras varía según las diferentes especialidades: el título de técnico requiere por lo menos dos años y medio de estudios, el de licenciado o ingeniero de cuatro a cinco años, el de doctor de cinco a seis (ocho años en el caso de medicina).

En el ámbito de la educación inicial y primaria, el año lectivo transcurre de marzo a diciembre por un total de 180 días de clase aproximadamente, con vacaciones invernales de dos semanas de extensión en el mes de julio. En cuanto a la educación media, el calendario escolar se fija teniendo en cuenta el cumplimiento mínimo de 32 semanas efectivas de actividades, con clases de 40 minutos y módulos de 70 minutos. El año lectivo se extiende de marzo a noviembre.



Financiamiento de la educación

El financiamiento de la educación en Uruguay se estructura según dos modalidades diferentes: el que corresponde a la enseñanza pública y el de la enseñanza privada. Para esta última, la única subvención del Estado está prevista en términos de exoneración de los impuestos nacionales y municipales.

En cuanto al gasto total en educación, sólo se han considerado aquí los presupuestos del Ministerio de Educación y Cultura, de la ANEP, de la Universidad y de enseñanza privada (ésta con una serie de limitaciones), dado que el resto de la información no puede ser desglosada de los presupuestos correspondientes, o no está disponible.

Las partidas asignadas en el año 1995 para educación (MEC, ANEP y Universidad de la República) representaron el 15,1% del presupuesto nacional, y significaron el 3,4% del producto bruto interno (PBI) del país en ese mismo año. El total del presupuesto nacional representó, ese mismo año, el 22,3 % del PBI.

Uruguay destinó a la educación en los ciclos primario y de enseñanza media (incluyendo la formación docente) aproximadamente US\$ 600 millones en 1998, como gastos corrientes (sin incluir inversiones), cifra que se ubica ligeramente por debajo del 3% del PBI. Esta estimación surge de considerar el Valor Bruto de Producción de la educación privada, para los ciclos considerados (que ascendió a US\$ 167 millones), y los gastos corrientes de la ANEP, que en dicho año alcanzaron a US\$ 421 millones. Por la forma de cálculo, el gasto corriente público está subestimado, al no incluir las amortizaciones de los bienes de activo fijo empleados en el sector. (Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo).

Las partidas salariales representaron un 80% del gasto total de la ANEP en 1998. De los US\$ 468 millones ejecutados, un 10% se destinó a inversiones, y el resto a gastos de funcionamiento. El monto gastado representó un 97% de la asignación presupuestal, mostrando un eficiente nivel de ejecución. El monto asignado a la ANEP en el presupuesto con vigencia en 1996-2000 registró un expresivo crecimiento. En el período anterior, los recursos anuales correspondieron a un monto equivalente al 1,7% del PBI, mientras que en los cinco últimos años se incrementó a 2,2%

El financiamiento de la educación pública es la resultante de distintos aportes. En primer lugar, los recursos presupuestales que provienen de las rentas generales, es decir los recursos que se nutren del Tesoro Nacional. Los Entes Autónomos responsables de administrar la educación primaria, media y superior son quienes deben proyectar sus respectivos presupuestos, según lo dispuesto por la Constitución.

El Presupuesto Nacional se proyecta y aprueba con una estructura que contiene: los gastos corrientes e inversiones, los escalafones y sueldos funcionales distribuidos en cada inciso por programa, los recursos y estimación de su producido, y las normas para la ejecución e interpretación del presupuesto. El plazo para la entrega de los proyectos vence el 30 de agosto del primer año del ejercicio del mandato presidencial, teniendo la Ley de Presupuesto una vigencia quinquenal. Las leyes de



presupuesto le asignan tanto a la ANEP como a la Universidad una partida global como asignación presupuestal anual. En los tres primeros meses del Ejercicio, los organismos comunican a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y al Ministerio de Economía y Finanzas la distribución de esos recursos entre sus diferentes programas y el destino que se dispuso en cada uno de ellos.

El Presupuesto Nacional se asigna de manera centralizada a cada ente de la educación pública, aunque ha habido en los últimos años un proceso de descentralización de la ejecución financiera.

Los recursos extrapresupuestales son otra modalidad de financiamiento de la educación pública, como por ejemplo los recursos procedentes de ventas de productos o de prestación de servicios que efectúen los Organismos de Enseñanza. Además, el Ministerio de Educación y Cultura recibe una partida correspondiente a un porcentaje de las utilidades obtenidas por la venta de billetes de lotería y de apuestas de quinielas, dispuesto por leyes de los años 1951, 1964, y 1984 (afectación de impuestos).

Considerando la asignación presupuestal para 1994 y la cantidad de alumnos matriculados en cada uno de los niveles del sistema educativo público, el costo por estudiante en educación primaria (incluyendo preescolares) es de 300 pesos Uruguayos (U\$S), en educación secundaria U\$S 296 y en educación técnico profesional U\$S 517 por alumno. En la educación universitaria puede estimarse en U\$S 1.950. Según *Mercosul Educacional* el gasto por alumno en dólares estadounidenses para el año de 1998 en el Uruguay fue el siguiente: en el nivel preprimario US\$1.096, en la primaria se llegó a 971, en el nivel secundario básico US\$1.068, en cuanto al segundo ciclo del mismo nivel secundario, la cifra fue de 1.480 y en el último nivel, el terciario, se estimó en 2.086 dólares por alumno.

Las becas y ayudas al estudio, si bien no se tratan de un financiamiento directo, se pueden considerar una ayuda económica al estudiante o su familia. Las becas de estudio para estudiantes del ciclo básico y universidad se destinan a gastos de alimentación, transporte y vivienda, otorgadas en función de sus recursos. Las becas se adjudican por medio de la Comisión Nacional de Becas (que depende del MEC) a los estudiantes menores de 30 años radicados en las localidades del interior del país que deban concurrir a centros de estudio ubicados en las capitales departamentales o en zonas de influencia.

Las ayudas al estudio comprenden comedores y hogares estudiantiles, boleto de autobús bonificado para estudiantes de educación media y gratuito para escolares y alumnos del ciclo básico oficial, descuentos para adquirir materiales (*tarjeta joven*).

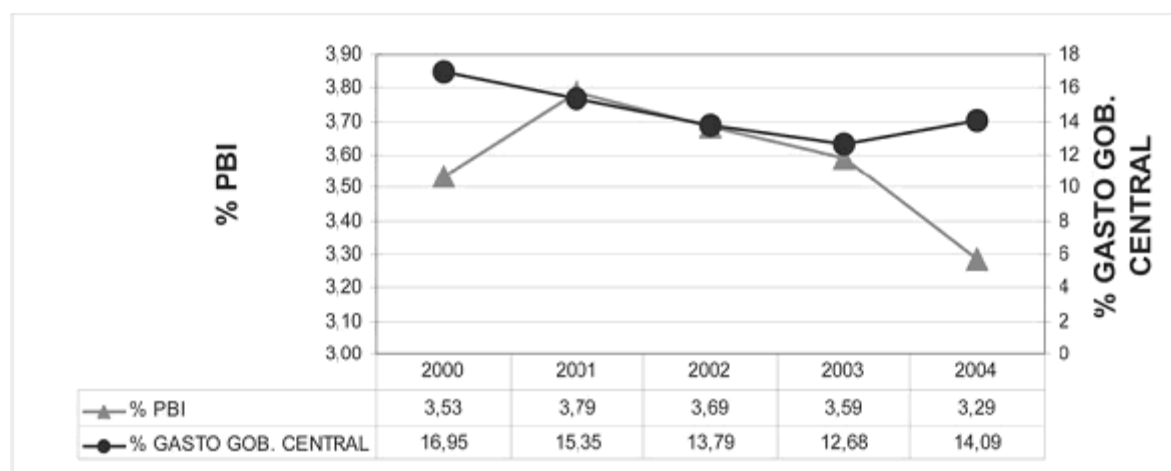
Además de la Comisión Nacional de Becas, está el Servicio Central de Bienestar Universitario dependiente de la Universidad de la República, que otorga becas de ayuda económica, de Asistencia Alimentaria, y adjudica pasajes bonificados. Las becas que ofrece Bienestar Universitario fueron mil en 1992, con un promedio mensual de U\$S 33 cada una.

En el año 2004, el gasto público en educación (ANEP, UDELAR y MEC) constituyó el 3,29% del PBI y el 14% del gasto total del gobierno central. En términos

del PBI, se podría argumentar que el gasto en educación padece un fuerte proceso de deterioro en los primeros años de la década del 2000, el que no reconoce épocas recesivas (como las del 2002-2003) o expansivas (en el 2004).

El gasto público en educación ha sufrido un proceso de deterioro en la primera mitad de esta década. En las etapas recesivas, la disminución de la participación del gasto en educación implicó que su deterioro fuera mayor que el de la economía en general, al tiempo que la intensificación de esta tendencia experimentada en el 2004 denota que el mismo no acompañó la recuperación comenzada en dicho año.

Gasto público en educación como porcentaje del PBI y del gasto total del gobierno central (2000-2004)



Fuente: MEC.

El proceso educativo

Educación preprimaria

Teniendo en cuenta la importancia de la preescolaridad como hecho social y la significación de los primeros años de vida en la formación de la personalidad, en la elaboración de los programas se consideró imprescindible establecer una estructura básica al nivel de fines, actividades y sugerencias didácticas ajustadas a la realidad del niño uruguayo y a la situación socio-económico y cultural del país.

Los objetivos generales de la educación preescolar son los siguientes:

- Promover el desarrollo integral de cada infante inserto en la realidad biopsicosocial a la que pertenece.
- Aspirar a la formación de un hombre libre, que puede convivir armoniosamente en y con el entorno, desarrollando la fraternidad, la solidaridad, la creatividad, el juicio crítico y la felicidad plena.



- Favorecer la autogestión para que cada individuo pueda absorber y resolver las situaciones problemáticas que la sociedad actual plantea diariamente, con alta tecnología, complejidad y cambios vertiginosos.
- Desarrollar y afirmar el sentimiento de seguridad y confianza básicos, jerarquizando el vínculo afectivo interpersonal y grupal que beneficiará su equilibrio emocional y su salud mental.

Los objetivos específicos que se plantea la educación preescolar son:

- Promover el desarrollo integral del niño en su realidad biopsicosocial, proporcionando los estímulos necesarios para que alcance el óptimo.
- Apoyar al infante a socializarse, asistiéndolo en el proceso individuo-asociado, orientando el paso del principio del placer al principio de la realidad.
- Afirmar hábitos de orden, higiene y convivencia.
- Desarrollar el sentimiento de seguridad y confianza en sí mismo, jerarquizando el vínculo afectivo interpersonal, que beneficiará el equilibrio emocional y la salud mental del educando.
- Promover el desarrollo intelectual y la evolución del pensamiento, a la vez que incentivar y enriquecer el lenguaje.
- Aspirar a la formación de un niño libre, reflexivo, creativo y solidario, que pueda convivir armoniosamente en su entorno.
- Brindar varias y múltiples oportunidades para que el infante se exprese por medio de juego, sin esperar producir resultados de antemano y jerarquizándolo como medio de aprendizaje.
- Estimular la expresión creadora en todas sus formas.
- Favorecer la salud psico-física proporcionando las condiciones necesarias en los aspectos materiales y socioafectivos, especialmente aquellos que estén comprendidos dentro de las necesidades básicas.
- Favorecer la autogestión para que cada niño pueda resolver las situaciones problemáticas que le plantea la sociedad actual.
- Detectar en forma temprana signos de discapacidad a fin de derivarlo al técnico correspondiente.
- Colaborar con la familia a efecto de mejor entender y orientar el proceso de desarrollo que se está gestando, aspirando a una paternidad responsable para utilizar criterios en la acción educativa.



Los programas educativos para la educación preescolar se estructuran teniendo en cuenta que la construcción de los conocimientos debe considerar integralmente el qué aprender, el cómo hacerlo, para qué y por qué:

- La evolución cognitiva y psicoafectiva de los niños de 3 a 5 años.
- Las necesidades, intereses, actividades y problemas de niños de 3 a 5 años.
- Las necesidades de la sociedad y de la comunidad local.
- El máximo desarrollo de las capacidades del educando.
- Los rendimientos mínimos exigibles.
- El máximo de iniciativa del educador, proporcionándole una guía orientadora.
- La exigencia de establecer claramente los fines y la indicación concreta de los medios y métodos para obtenerlos.

Los programas están estructurados por áreas a los efectos de proporcionar a los docentes: a) finalidades específicas a alcanzar: a través de conductas fácilmente observables en el niño; b) actividades: derivan de los objetivos y se articulan de lo simple a lo complejo, teniendo en cuenta el «período crítico», o sea, el momento en que el proceso madurativo es sensible a la estimulación; c) sugerencias y recursos didácticos: están ligados al cómo enseñar, a las técnicas y recursos más adecuados para orientar el aprendizaje.

Se tuvieron en cuenta tres grandes áreas de experiencia que comprenden los siguientes contenidos estructuradores/organizadores:

Conocimiento de sí mismo:

- El niño y la construcción de su conciencia corporal.
- El niño y su vida afectiva.
- El niño y su entorno.

Conocimiento del ambiente:

- Conocimiento físico y las relaciones en el espacio.
- Conocimiento social y las relaciones entre las personas y las formas de organización.
- La vida y sus procesos.
- Construcción de la noción de tiempo.

Comunicación:

- Expresión.
- Matemática.
- Tecnología.
- Familia/Escuela.

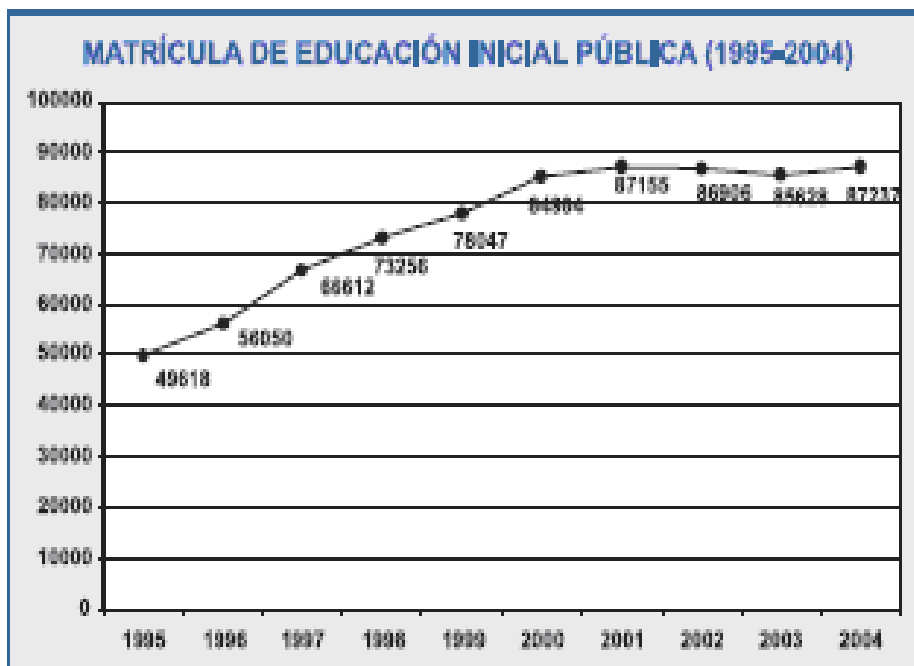
Ante la importancia y complejidad de los contenidos curriculares y con una visión de currículo integrado, se ha optado por trabajarlos “comprensivamente”, definiéndolos como contenidos estructuradores-organizadores porque, a la vez que estructuran y organizan el área, permiten un abordaje integrado de conceptos, procedimientos, actitudes y valores. Se trata de un modelo curricular flexible que, al tiempo que establece elementos comunes para todos, deja un amplio abanico de posibilidades de adaptación a las peculiaridades propias de cada contexto. Busca lograr equidad en la propuesta pedagógica educando “en” y “para” la diversidad.

Con respecto a la asistencia a los centros educativos, ésta se lleva a cabo de lunes a viernes, variando el número de horas de acuerdo a la categoría de los mismos: jardines de práctica, cuatro horas diarias; jardines de corte asistencial, cuatro horas diarias y almuerzo; jardines asistenciales, ocho horas diarias. La cantidad de niños por clase es de acuerdo a la edad: 3 años, 20 alumnos; 4 años, 25 alumnos; y 5 años, 35 alumnos.

Las políticas educativas del período 1995-1999 priorizaron la expansión de la cobertura en la educación inicial, focalizándola especialmente sobre los sectores de menores ingresos, en los que, precisamente, se encuentra el mayor porcentaje de niños en dicha edad: un 47,3% de los niños y niñas de 3 a 5 años pertenece a hogares por debajo de la línea de pobreza.

De los 63.000 niños y niñas que asistían a centros públicos o privados en 1995, se llegó a una matrícula de 94.700 en 1998, de los cuales la enseñanza pública representó aproximadamente el 77% del total. Entre los años 1991 y 2000, de acuerdo a datos de la Encuesta Continua de Hogares, la asistencia a la educación inicial se incrementa un 25%. De esta manera, al final del siglo, el 63% de la población comprendida entre los 3 y 5 años está incorporada al sistema educativo.

El grupo que más contribuye al incremento de la asistencia es el de 5 años (48%), siguiéndole el de 4 (36%) mientras que el de 3 años solamente aporta en un 16%. Probablemente el gran aumento experimentado especialmente por el grupo de 5 años se deba al carácter de obligatoriedad que adquiere la educación para los niños de esa edad. Hacia fines de siglo, tan sólo un 14% de la mencionada población se encuentra fuera de la educación preescolar. Es de destacar que en el grupo de tres años queda todavía un importante contingente sin incorporarse al sistema educativo (alrededor de un 68%). En 2002, la matrícula total en educación inicial ascendió a 107.212 alumnos.



Entre 1995 y 2004 se incorporaron a la educación primaria pública casi 68 mil alumnos, lo que representa un aumento de 19,7%. Este aumento se explica en buena medida por la incorporación masiva de niños a la educación inicial: en el periodo 1995 - 2004 ingresaron más de 37 mil nuevos alumnos, lo que implica un incremento del 75,8% respecto a la matrícula de 1995.

Este incremento en la matrícula en educación inicial supuso un aumento significativo en la cantidad de grupos en las escuelas que ya tenían preescolar. De hecho, de 1995 a 2002 el número promedio de grupos de educación inicial pasó de 1,25 a 2,47 en las escuelas urbanas comunes, de 1,13 a 2,76 grupos en escuelas de Contexto Socio-Cultural Crítico o Requerimiento Prioritario (CSCC) y de 1,06 a 1,93 grupos en las escuelas de Tiempo Completo (TC) que ya tenían educación inicial en 1995.

Los importantes logros en matriculación y cobertura se moderan a la hora de considerar la asiduidad de la asistencia a la educación inicial. La información proveniente tanto de la encuesta de hogares (desagregada por trimestres) así como los datos relevados en un reciente estudio sobre asiduidad de asistencia muestran un desgranamiento importante de la matrícula a lo largo del año, y moderada a baja asiduidad de la asistencia en los niños de los contextos y condiciones sociales más desfavorables.

Según la encuesta de hogares del INE, en los años 2001 y 2002, mientras que la asistencia en el primer trimestre del año lectivo alcanzaba el 87,5%, en el último se reducía a 76,4%. La fuerza de esta disminución está dada básicamente por niños pertenecientes a los estratos más pobres.

Existe un efecto positivo de la asistencia a la educación inicial a los 3, 4 y 5 años sobre la repetición en el ciclo primario. Cuanto más temprana es la incorporación a la educación inicial, más marcado es dicho efecto. De la misma forma, la evidencia



aquí presentada es categórica respecto al efecto positivo de la asistencia a la educación inicial a los 3 y 4 años en las habilidades cognitivas de los niños.

Estos hallazgos, que documentan el impacto positivo de la educación inicial, deben ser leídos a la luz de estudios adicionales que muestran que dicho impacto se debilita cuando la asistencia al ciclo inicial comienza a los 5 años. Este debilitamiento aparecería como particularmente significativo entre los niños de contextos sociales carenciados.

Educación primaria

Entre los principios y criterios rectores del Consejo de Educación Primaria (CEP) fijados para el período 2001-2004 destacan varios aspectos; entre ellos, la calidad de la educación aparece fuertemente vinculada a la necesidad de configurar una nueva escuela que incluya: i) la informática como una herramienta cotidiana; ii) la enseñanza desde una perspectiva bilingüe; iii) el fortalecimiento de un modelo básico de escuela de tiempo completo.

La propuesta del CEP sostiene una concepción de enseñanza y aprendizaje como dos procesos con ineludibles puntos de encuentro. La función docente se caracteriza por su práctica de enseñante, lo que conlleva una intencionalidad explícita y un conocimiento no sólo de lo que se va a enseñar y del programa escolar, sino sobre todo del niño, del grupo y de los contextos en que se configuran los aprendizajes.

La planificación y la evaluación (basadas en las categorías de estrategia y situación) se instituyen como elementos sustanciales para el análisis y la ejecución de los procesos personales del enseñar y el aprender, así como de lo propiamente institucional. Por ello, y en atención a las orientaciones de la política educativa en las que se enfatiza la equidad, la apertura interna y externa de la educación del país y el pluralismo cultural se han seleccionado algunos principios rectores de la instrumentación de estas políticas educativas en los distintos niveles de gestión. Estos principios se estructuran en torno a un eje considerado relevante y prioritario: el alumno y sus aprendizajes en las múltiples dimensiones en que se desarrolla, afectiva, cognitiva y socialmente. Esto quiere decir que todos los proyectos, acciones y determinaciones, deberán analizarse muy cuidadosamente de manera que estén orientados hacia el permanente mejoramiento de los procesos de enseñanza y de aprendizaje y la generación y producción de conocimientos por parte de todos los educandos.

El programa de educación primaria (vigente desde 1986) recoge la metodología general pedagógica y una didáctica activa. El aula tiende a convertirse en un laboratorio donde la concepción del aprendizaje mediante la actividad, determina que tanto las capacidades como las habilidades se adquieran con la experiencia, la acción y el ejercicio.

Los objetivos se ordenan por materia y por grado. Los contenidos se distribuyen por la lógica organización de la materia y el nivel de maduración del alumno. Son flexibles, con lo cual cada docente los emplea como propuesta para su clase. En cuanto a la asistencia a los centros educativos es de lunes a viernes, cuatro



horas diarias; existiendo escuelas denominadas de tiempo completo. La jornada escolar está constituida sólo por tres horas y media (media hora de recreo), lo que totaliza 17 horas y media semanales.

En el programa de estudio se incluye un cuadro de la distribución horaria de las asignaturas por niveles con el objetivo de brindar una guía para los maestros, indicando como sugerencia que éste debe ser funcional e insistiendo, cuando corresponda, sobre la necesidad de dejar a los alumnos el tiempo necesario para el desarrollo espontáneo de formas individuales de trabajo. El siguiente cuadro es considerado una guía para la organización del trabajo escolar y fue elaborado por la Comisión de Reforma del Currículo:

Educación primaria: marco curricular

Materia	1° y 2°	3° y 4°	5° y 6°
Lenguaje oral y escrito	7 h	5 h 30	4 h 30
Matemática	5 h	5 h	5 h
Geografía, historia, ed. cívica	1 h 30	2 h 30	3 h 30
Ciencias naturales	1 h 30	2 h 30	2 h 30
Expresión plástica	1 h	45 m	30 m
Educación musical	1 h	45 m	1 h
Educación física	30 m	30 m	30 m

Con respecto al sistema de evaluación, se tiende a un enfoque del proceso de modo completo e integral, que sitúa en un mismo plano de importancia los logros intelectuales, el ajuste individual y social del alumno, la maduración y evolución de sus intereses, sus apreciaciones, actitudes e ideales, su capacidad de autoexpresión, sus hábitos de trabajo y estudio, sus habilidades específicas. En este marco conceptual, se marcan tres instancias evaluatorias reglamentadas: la evaluación diagnóstica, la evaluación semestral, y la evaluación final.

Para la instrumentación práctica de estos conceptos en la evaluación, el maestro debe tener en cuenta más que la cantidad de conocimientos, la capacidad que el alumno demuestre para elaborar, interpretar, definir procesos, organizar ideas, identificar y diferenciar, su relación con los otros, etc. Atendiendo estos aspectos, el sistema de evaluación del alumno se rige por una gama de calificaciones que oscila entre el regular deficiente y el sobresaliente. Los códigos de referencias de la evaluación para los tres niveles (seis grados) de enseñanza primaria son los siguientes:

- **STE,SMB,MBS:** actuación ampliamente satisfactoria; rendimiento de excelente nivel;
- **MB,MBB,BMB:** actuación satisfactoria; rendimiento superior a niveles medios;



- **B:** actuación aceptable; rendimiento de nivel medio;
- **BR, RB, R:** actuación por debajo del nivel medio;
- **RD:** manifiesta importantes dificultades.

La evaluación del alumno se basa en el cumplimiento de los objetivos establecidos en el programa curricular de cada grado y se expresa a través de una gama de calificaciones. Aprobado el ciclo de enseñanza primaria se obtiene un “certificado de suficiencia escolar para continuar estudios” por el cual se accede al nivel medio.

En referencia a la cantidad de alumnos por clase, en los dos primeros años hay un promedio de 25 a 30 alumnos; en tercero y cuarto, de 30 a 35 alumnos; en quinto y sexto, hasta 40 alumnos.

La educación primaria tiene una cobertura universal (en 1997 un 92% de los adolescentes de 14 años había completado los seis años escolares), lo que se verifica tanto en las altas tasas brutas de escolarización como en las tasas netas, que continúan creciendo en el período 1990-97. Dicho crecimiento se produce además para todos los quintiles de ingreso al que pertenecen los hogares de las niñas y los niños en edad escolar, ya que frente a una tasa neta promedio de 94%, los pertenecientes a hogares del primer quintil registran un 90%. Según datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), prácticamente la totalidad de la población relevada de 6 a 11 años (99%) está incorporada al sistema educativo al año 2000.

La universalización de la cobertura resulta de la combinación de dos factores: una inscripción casi completa de las cohortes a la edad de inicio y muy reducidas tasas de deserción. Es de esperar que el efecto sobre la repetición e inscripción "a tiempo" derivadas de la universalización preescolar o inicial consoliden la tendencia favorable, ya observada, en las tasas netas de escolarización de primaria. La tasa de deserción, por su parte, ha sido estimada en 3.500 niñas y niños por año en el período 1991-95 (respecto de una matrícula de 280.000 niñas y niños) pero además presenta una tendencia decreciente.

Desde 1995 a 2001, la matrícula de educación primaria pública se ha incrementado considerablemente. En seis años, se han incorporado al sistema más de 56.000 alumnos, lo que representa un aumento de 16,4%. Un componente significativo en el incremento de la matrícula es la incorporación masiva de niños a la educación inicial: de 1995 a 2001 ingresaron casi 38.000 nuevos alumnos (aumento del 76%).

La matrícula en educación común ha oscilado en los últimos 10 años entre 340 mil y algo menos de 360 mil alumnos, y se registra una primacía absoluta del sector público (88%) en la cobertura de esta demanda educativa. A modo de ejemplo, en el año 2004, los alumnos atendidos por los establecimientos del Estado ascendían a 315 mil, mientras que el sistema privado cubría a 44 mil niños.

Porcentaje de matrícula de educación primaria común (1° a 6°) según forma de administración

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Pública	83,7	83,8	83,4	83,6	83,9	84,5	84,7	84,7	85,1	85,7	87,1	87,0	87,7	87,8
Privada	16,3	16,2	16,6	16,4	16,1	15,5	15,3	15,3	14,9	14,3	12,9	13,0	12,3	12,2

Fuente: ANEP.

La combinación de una cobertura universal alcanzada hace algunas décadas con una baja tasa de fecundidad hace que el volumen de niños incorporados al sistema no presente cambios sustanciales. Entre 1991 y 2004 se han matriculado 18 mil niños más, lo que representa un aumento del 5,4%.

Los niveles de repetición generales se ubicaron levemente por encima del 10% en la última década. El porcentaje mínimo de repetición total corresponde al año 1999, cuando un 9,4% de los escolares reprobaron el año. En términos de la evolución de los niveles de repetición, se observa una modesta aunque sostenida reducción entre 1991 y 1999, especialmente en la segunda mitad de la década. Sin embargo, los tres últimos años denotan la reversión de esta tendencia y el retorno a niveles de repetición algo superiores al 10%.



Al analizar la composición de la repetición general según contextos socioculturales, resulta evidente que los contextos menos favorables presentan niveles muy superiores de fracaso escolar. Así, mientras que entre un 13,2% (2002) y un 15,2% (1991) de los niños que concurren a escuelas de contexto muy desfavorable repiten, el porcentaje desciende en forma drástica cuando se analizan los niveles de repetición de los alumnos de escuelas de contexto muy favorable. En este último



contexto, entre un 3,9% (2002) y un 4,2% (1991) de los niños reprueban el grado. En función de su mayor peso cuantitativo en la matrícula de educación primaria, la evolución de las tasas de repitencia en los tres contextos menos favorables refleja de forma más cercana la tendencia general presentada en el gráfico anterior.

Educación secundaria

Cumplido el ciclo de enseñanza primaria se ingresa al ciclo básico de enseñanza media (CBU), de tres años de duración. La organización de los contenidos se contempla en una guía didáctica orientada al logro de la flexibilización y priorización de sus contenidos básicos, así como para la orientación del aprendizaje mediante una metodología activa. Esta flexibilidad contribuye a la necesaria vinculación de las condiciones geográficas, económicas, y sociales. Cada profesor planifica su curso y adecua los objetivos a su grupo, teniendo como prioridad obtener la evolución de los estudiantes en lo individual y en lo grupal.

El CBU no aspira a ser la prolongación del ciclo primario ni la preparación para el nivel superior de la enseñanza media, sino que tiene objetivos propios, estructura y organización curriculares específicas. Estos fundamentos y objetivos sirven de base para la selección de contenidos, actividades y técnicas de aprendizaje, así como para el sistema de evaluación aplicado.

Las áreas y asignaturas que integran el plan de estudios del ciclo básico de educación secundaria se detallan en el cuadro siguiente:

Plan de estudios del ciclo básico de educación secundaria

Área	Asignatura	1º	2º	3º
<i>Instrumentales</i>	Español	5	5	2
	Literatura	-	-	2
	Matemática	5	5	4
	Inglés	3	3	3
<i>Ciencias sociales</i>	Historia	3	3	3
	Geografía	3	3	2
	Educ. social y cívica	-	-	3
<i>Expresión</i>	Música	-	-	2
	Dibujo	2	2	-
<i>Ciencias de la naturaleza y tecnología</i>	Ciencias físicas	3	3	-
	Biología	3	3	3
	Física	-	-	3
	Química	-	-	3
<i>Actividades adaptadas al medio</i>		3	3	3
	Educación física	2	2	2

Plan de estudios del Ciclo Básico (Plan 1996)

Primer y segundo año (carga horaria semanal)	Tercer año (carga horaria semanal)
Area instrumental	Area instrumental
Matemática (5h)	Matemática (5h)
Español (5h)	Lengua y literatura (5h)
Inglés (5h)	Inglés (4h)
Informática (5h)	
Area ciencias sociales	Area ciencias sociales
Ciencias sociales (5h)	Historia (4h)
	Geografía (2h)
	Formación ciudadana (2h)
Area ciencias experimentales	Area ciencias experimentales
Ciencias experimentales (5h)	Ciencias biológicas (3h)
	Ciencias físico-químicas (5h)
Area expresión	Area expresión
Educación física (2h)	Educación sonora y musical (2h)
Expresión artística:	Educación visual y plástica (2h)
Educación visual y plástica (2h)	
Educación sonora y musical (2h)	
	Educación Física (2h)
Curricular abierto (2h)	Curricular abierto (2h)
Total: 38 horas	Total: 38 horas

Se expresa especial interés en la enseñanza del idioma inglés en tanto lengua de aceptación universal. Es por tal motivo que ese idioma tiene carácter obligatorio a nivel del ciclo básico de enseñanza secundaria. Los conocimientos adquiridos en esa instancia podrán eventualmente profundizarse en los tres años siguientes del ciclo secundario (bachillerato), en el caso de que el alumno continúe con sus estudios más allá del ciclo básico.

El ciclo básico es común para todos los estudiantes, con algunas diferencias según se curse en liceos o institutos de enseñanza secundaria o en escuelas técnicas de enseñanza técnico-profesional. En estas últimas, el ciclo se orienta hacia un enfoque tecnológico con actividades curriculares en taller. La finalidad consiste en proporcionar al alumno la posibilidad de explorar aptitudes y vocaciones, mediante un currículo levemente diversificado. En ciertos sectores del área rural se implementa el ciclo básico rural.

Cumplido el ciclo, el alumno puede optar por proseguir estudios de nivel medio, cursando el bachillerato diversificado de enseñanza secundaria o la educación



técnico-profesional. El bachillerato, segundo ciclo de enseñanza media, comprende tres años y ofrece tres orientaciones básicas (biología, humanística y científica), cada una de las cuales se diversifica en dos opciones en el último grado.

La educación técnico-profesional tiene distintas modalidades, las que se extienden de uno a siete años. Entre otros cometidos, tiene la formación de técnicos medios superiores, técnicos medios y trabajadores calificados. Su oferta educativa se divide en cuatro grandes sectores (agrario, industrial, artístico-artesanal y servicios) y se caracteriza por integrar al sustento teórico la actividad de taller, la cual se considera fundamental para la aprobación de cada curso.

Los establecimientos en los que se imparte enseñanza media básica funcionan, en general, en tres turnos (matutino, intermedio y vespertino); en algunos casos funcionan también en horario nocturno. Las autoridades actuales de la educación han implementado medidas por las cuales se aspira a aumentar el tiempo pedagógico de los alumnos en enseñanza media. Las clases se dictan de lunes a sábado o de lunes a viernes, con una carga horaria institucional de 32 a 36 horas semanales según el grado que se esté cursando. El calendario escolar se fija teniendo en cuenta el cumplimiento mínimo de 32 semanas efectivas de actividades, con clases de 40 minutos y módulos de 70 minutos.

La actuación general de cada estudiante se evalúa en relación con los objetivos del plan de estudios y con los propuestos por el profesor, tomándose en cuenta fundamentalmente el interés, la actitud en el trabajo, la integración social y los resultados obtenidos en el proceso de aprendizaje. La evaluación consiste en la apreciación del grado en que los estudiantes alcanzan los objetivos propuestos y en la ponderación de los logros. Esta evaluación se realiza de acuerdo con los objetivos de cada asignatura en forma sistemática y permanente en base a tareas, actividades y ejercicios orales, escritos y de creación, trabajos de investigación, pruebas de laboratorio, así como labores en equipo y domiciliarias. Para la calificación del estudiante se utiliza una escala de 1 a 12, en la cual el valor 6 corresponde al concepto mínimo de suficiencia.

La actuación general del alumno se evalúa en cada trimestre como una síntesis entre los juicios de comportamiento y rendimiento, que aparecen explícitamente expresados por un juicio único con traducción numérica y calificación. A efectos de la evaluación de los estudiantes se realizan cuatro reuniones de profesores, que tienen lugar en julio, septiembre, noviembre y diciembre, esta última luego del curso de recuperación.

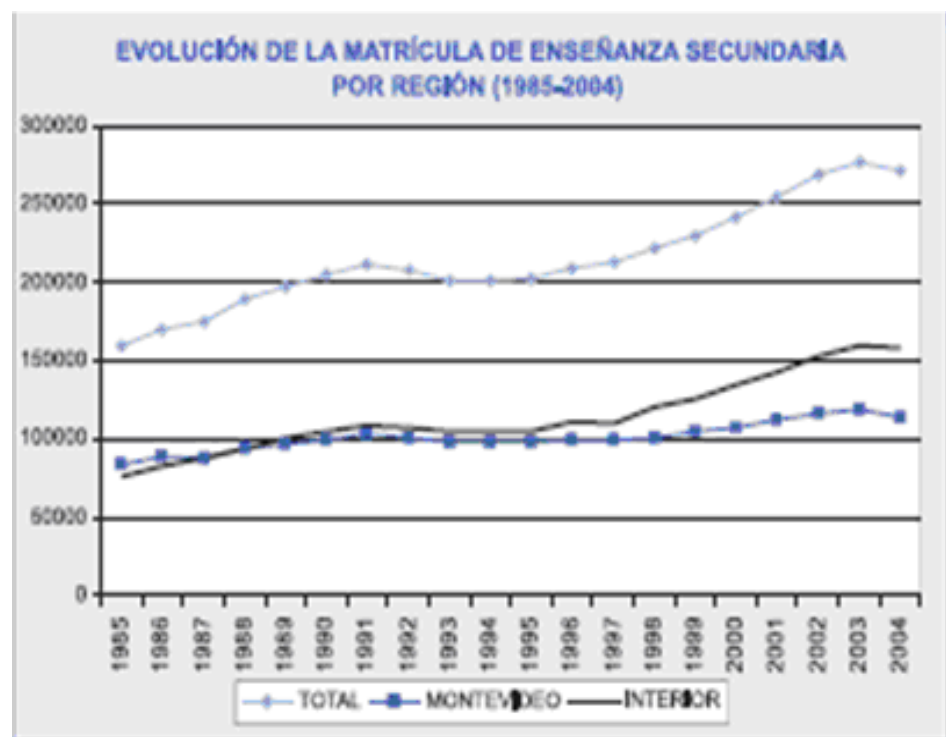
En la primera reunión final se adoptan determinaciones respecto al paso de grado. Se promueve a los alumnos que han tenido calificación de suficiencia en todas las asignaturas, se declara repetidores a los que han tenido actuación insuficiente en más de la mitad, y se deriva a cursos de recuperación a los restantes; terminados los cursos en la última reunión, se promueve a los alumnos que no han tenido actuación insuficiente en más de tres asignaturas, declarándose la repetición en caso contrario.

Los alumnos que son promovidos con asignaturas pendientes de aprobación en primero y en segundo, realizan el curso correlativo superior en calidad de observados, siendo objeto durante el mismo de una atención especial por parte de los

correspondientes profesores. La observación es levantada si la actuación en el curso correlativo superior es calificada con nota de suficiencia. En algunos casos especiales y cuando se trata de egresados de tercer año, la observación se levanta mediante prueba.

En cuanto a la cantidad promedio de alumnos que se cuentan por clase en este nivel, ésta es de 35 alumnos.

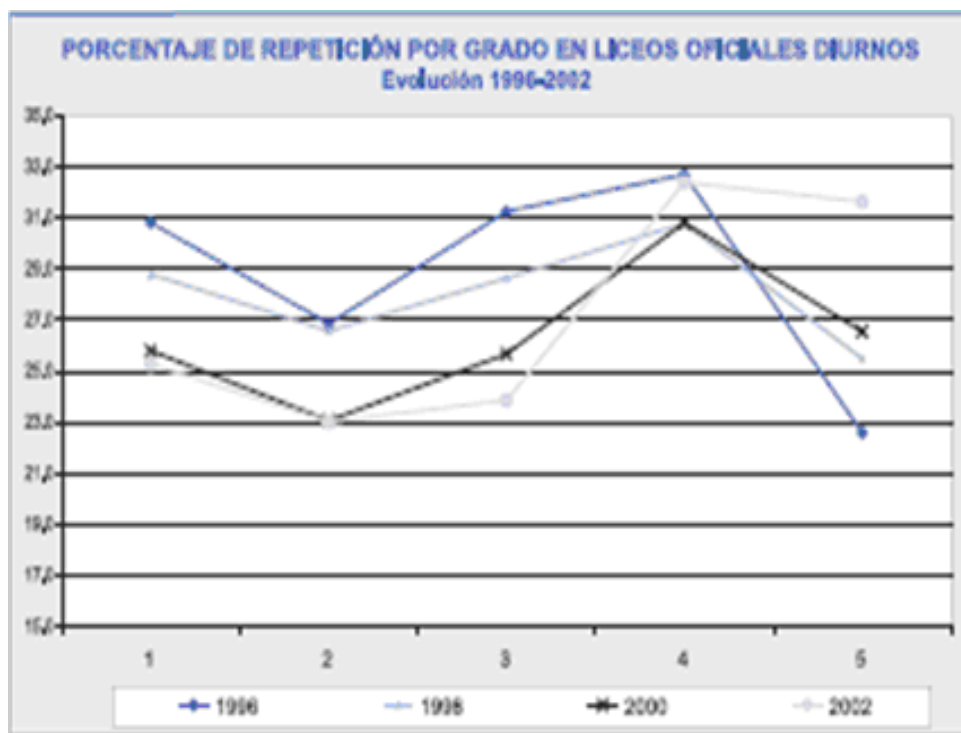
El gráfico que sigue muestra un crecimiento sostenido en la matrícula de enseñanza secundaria en el país entre 1985 y 2003. Entre estos años la matrícula de secundaria se incrementó en un 73%. El crecimiento de matrícula presenta un ritmo constante hasta 1991, año donde comienza un período de estancamiento e incluso un leve descenso. Esta meseta se extiende hasta 1996, donde el sistema retoma la tendencia de crecimiento que continúa hasta 2003. En el año 2004 la matrícula de enseñanza secundaria disminuye levemente. Debe anotarse que el crecimiento anterior a 1991, así como el que se registra desde el fin de la meseta hasta 1998, son relativamente moderados. Entre 1999 y 2002 el ritmo de crecimiento de la matrícula comienza a acelerarse y alcanza niveles realmente importantes que oscilan entre 12.000 y 14.000 alumnos por año.



Para todo el periodo considerado, el crecimiento en términos relativos (y también absolutos) fue mayor en el interior del país. Respecto a la evolución de la matrícula por regiones, ambas presentan una morfología relativamente similar, con un crecimiento marcado hasta 1992, un estancamiento con descenso entre 1992 y 1996 y un retorno al crecimiento a partir de 1997. Es importante destacar que mientras que en 1985 la matrícula en Montevideo superaba a la del interior en 6.000 estudiantes, al final de la serie temporal es el interior que supera a Montevideo en términos de matriculación en 44.000 estudiantes.

La matrícula de la educación técnico profesional ha tenido oscilaciones a lo largo del período 1995-2001. En 2001, el número de alumnos matriculados (61.327) se encuentra en los mismos niveles que seis años atrás, después de haber experimentado una baja sistemática entre los años 1995 a 1999. Es importante destacar que del conjunto de los alumnos matriculados en educación técnico profesional, 21.328 corresponden al Ciclo Básico y Bachillerato Tecnológico, dos de las modalidades que componen la oferta educativa del sistema.

Tanto la estructura como la evolución de la repetición presentan una pauta notoriamente distinta a la del abandono. En primer lugar, y como puede observarse en el siguiente gráfico, a diferencia del abandono, la repetición no presenta una pauta incremental por grado. Es más, en 1996 las tasas de repetición más bajas se ubican precisamente en quinto año, en tanto las más altas se ubican en cuarto, tercero y primero, en ese orden. En segundo lugar, la evolución de la repetición por grado cambia en forma distinta al abandono, tanto en lo que refiere a los años de mayor caída como en su impacto sobre la estructura de la repetición precedente.



En primer lugar, como puede observarse en el gráfico, la caída más importante de la repetición se produce en el ciclo básico y entre 1998 y el año 2000. Ello es consistente con la paulatina universalización del plan 1996. Las cohortes pertenecientes al plan 1996 del Ciclo Básico presentan tasas de repetición claramente inferiores a las del viejo plan. Lo que en cualquier caso resulta incuestionable es que a diferencia del abandono, el descenso de la repetición responde claramente a la implementación del nuevo plan de estudios. En tanto el abandono cae más allá del ciclo básico y lo hace concentrado en el período 1996-1998, la repetición cae solamente en el ciclo básico, y se concentra en el periodo 1998-2000. Cabe destacar en este sentido lo sucedido con las tasas de repetición en cuarto año. Éstas permanecen estables a lo largo del período 1996-2002, lo que indica que las menores tasas de repetición y deserción del ciclo básico se encuentran con un fuerte freno al



flujo en este grado. Sin embargo, la constatación adicional del incremento de la repetición en quinto año en forma consistente entre 1996 y 2002 sugiere que el sistema está castigando a los estudiantes del nuevo ciclo básico en el bachillerato.

Evaluación de los resultados del aprendizaje a nivel nacional

En octubre de 1996, se realizó en todas las escuelas públicas y privadas del país un censo nacional de aprendizajes, el cual registró las características socioculturales de las familias y la historia escolar de los alumnos. El censo arrojó como resultado que el 60% de los hijos de madres cuya educación era de primaria incompleta o completa, y que no habían tenido acceso a la educación preescolar, habían repetido una o más veces. Inversamente, si habían recibido educación inicial desde los 4 años de edad, la frustrante experiencia de repetición descendía a menos del 35%. Asimismo, apenas el 18% de los alumnos que nunca habían asistido a preescolar logró la suficiencia total (puntaje por encima de la mediana en matemática y lenguaje); este porcentaje fue de 38% en el caso de los niños que habían asistido desde los 4 años de edad.

En el marco de la primera evaluación nacional de aprendizajes en lengua y matemática, de carácter externo, en 1996 se censó a la totalidad de los alumnos que cursaban el último grado de primaria. Se aplicaron pruebas realizadas sobre la base de criterios pedagógicos que evaluaban las competencias consideradas fundamentales en cada una de dichas áreas. El objetivo del trabajo era evaluar la capacidad del sistema para contrarrestar las desigualdades de origen social. En 1998 se evaluó a una muestra de niños que cursaban tercer año de primaria para poder tener información de cómo se iban desarrollando las competencias consideradas fundamentales. Se utilizó una muestra representativa del país que cubrió a cien escuelas de distintos contextos socioculturales, en las que se aplicaron pruebas a los niños cuyos resultados fueron evaluados para efectuar las inferencias entre aprendizajes y contextos institucionales y socioculturales. Estas evaluaciones se tomaron como punto de partida para tener un control externo al subsistema de educación primaria. En octubre 1999 se realizó una nueva evaluación en sexto año. (MEC, 1999).

En 1999, los resultados de las pruebas aplicadas en sexto año de primaria para evaluar el nivel en lengua y matemática, arrojaron un resultado satisfactorio para el 61% de los alumnos en la primera y el 41% en la segunda. En ambos casos se verifica un incremento en la proporción de alumnos suficientes con respecto a los resultados obtenidos en 1996. Adicionalmente, los resultados por competencias verifican que los niveles mejoraron más en las competencias más complejas (en el caso de lengua en comprensión de texto argumentativo y reflexiones sobre el lenguaje, y en el de matemática, en comprensión de conceptos y resolución de problemas) y ello particularmente en el contexto muy desfavorable.

Por su parte, los resultados de las pruebas aplicadas en el Ciclo Básico de la educación media, a los efectos del monitoreo de la innovación introducida por el Plan 1996, señalaron que en el primer año de implementación los resultados fueron superiores en los centros piloto en idioma español respecto de los centros testigo, pero no en matemática y ciencias experimentales, donde los logros obtenidos fueron similares en uno y otro tipo de establecimiento. Las diferencias se volvieron más significativas a favor de los primeros en el seguimiento realizado en los segundos años en 1997, si bien los niveles de suficiencia absolutos en uno y otro caso eran aún



muy bajos: sólo un 25% de los estudiantes logró un nivel de suficiencia en la prueba de matemática en los centros piloto, porcentaje que era de un 15% en los centros testigo; en el caso de ciencias experimentales, en uno y otro tipo de centro, los porcentajes se situaban en el preocupante entorno del 25%. Los resultados obtenidos para 1997 y 1998 en los primeros años del CB comenzaron a mostrar una tendencia más clara a favor de los centros piloto.

Los porcentajes de suficiencia en el Censo nacional de terceros años del CB de 1999 fueron superiores, en promedio, a los obtenidos en las instancias de evaluación anteriores para la misma cohorte de estudiantes, en particular con respecto a los verificados en 1996 en el primer año del CB. El Censo constató nuevamente diferencias significativas de resultados entre las instituciones privadas y las públicas, así como también entre los establecimientos de secundaria y los de la educación técnico-profesional. Estos diferenciales en el nivel de aprendizajes obedecen, fundamentalmente, a los diferentes contextos socioeducativos de los estudiantes.

En síntesis, los resultados de las sucesivas instancias de evaluación realizadas en primaria y en el CB indican algunas mejoras en los niveles de aprendizaje pero también revelan déficits de aprovechamiento en algunas asignaturas como matemática y ciencias. Por otra parte, confirman persistentemente la asociación de los rendimientos a los contextos socio-educativos de los hogares de los niños y jóvenes en el sistema.

Enseñanza superior

La Universidad de la República es autónoma, tal como lo dispone la Constitución y su Ley Orgánica de 1958. Si bien este principio de autonomía demoró en expresarse en el ámbito legislativo, formó parte de los valores del mundo universitario desde sus orígenes. Esta autonomía es de índole administrativa, técnica y política o de gobierno. Sus autoridades son elegidas por docentes, egresados y estudiantes sin intervención de los poderes del Estado, modalidad consagrada en el artículo 203 de la Constitución.

La Universidad no tiene autonomía financiera, ya que es la Ley de Presupuesto la que determina sus recursos para el quinquenio. Al Consejo Directivo Central de la Universidad (órgano principal de la misma) le compete su administración y dirección general y la superintendencia directiva, disciplinaria y económica sobre todas las Facultades, Institutos y Servicios que la componen. Está integrado por el Rector, un delegado designado por cada Consejo de Facultad o por el Instituto o Servicio asimilado a Facultad, y nueve miembros designados por la Asamblea General del Claustro (tres por cada orden). Esta Asamblea es otro de los órganos de gobierno de la Universidad, integrada por miembros de cada Facultad, Instituto o Servicio asimilado a Facultad, por el principio de representación proporcional: tres miembros por el personal docente, dos por los egresados y dos por los estudiantes. Duran dos años en el cargo y pueden ser reelegidos.

Desde 1985 existe una Universidad privada en el país, la Universidad Católica del Uruguay Dámaso Antonio Larrañaga (UCUDAL). Fue fundada por la Conferencia Episcopal del Uruguay y de ella depende. La creó el Decreto-Ley n° 15661 promulgado por el Consejo de Estado en 1984 y posteriormente ratificado por la Ley



n° 15738 en 1985. Por medio de este Decreto se establecen las disposiciones para los títulos profesionales que otorguen las universidades privadas cuyo funcionamiento haya sido autorizado por el Poder Ejecutivo.

Diez años después, en agosto de 1995, y ante el surgimiento de otras instituciones privadas de enseñanza terciaria que realizan gestiones ante el MEC para ser reconocidas, se aprueba un nuevo decreto con el objetivo de ordenar todo este sistema. En él se definen los conceptos de enseñanza terciaria en general y terciaria universitaria en particular, y se establecen los criterios que permitirán diferenciar ambos tipos de instituciones. También se establecen plazos iniciales, criterios estatutarios y, con respecto a los títulos profesionales, se definen los mismos. Por medio del mismo decreto, se crea en el MEC el Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada, con el cometido de asesorar al Poder Ejecutivo y al MEC en esta labor.

Cabe destacar que la enseñanza terciaria no universitaria se ha extendido mucho en los últimos años en el país. Este sector del sistema educativo abarca al nivel público a la formación docente (maestros y profesores de primaria, secundaria y enseñanza técnica). A su vez, comprende a las instituciones dependientes del Ministerio de Defensa y del Ministerio de Salud Pública, y al Instituto Superior de Educación Física. Por otra parte, el área terciaria creció mucho en el ámbito privado. Algunas instituciones han adquirido prestigio y varias de sus carreras han sido reconocidas; no obstante, su reconocimiento total como universidades está aún en trámite.

La matrícula estimada de la población estudiantil en la universidad estatal en el año 1995, de acuerdo a la fuente de la División Estadística de la Dirección General de Planeamiento de la Universidad de la República, era la siguiente:

Total de facultades e institutos	55.591
Total de escuelas	6.435
Total Universidad	62.026

Para el 2001, la matrícula estimada ha sido de 72.100 estudiantes y los cargos docentes, 7.326. En cuanto a la Universidad Católica, la matrícula en 1994 fue de 1.992 estudiantes (4.180 en 2001 con 1.110 cargos docentes), correspondiente al 3,5% del total de universitarios del país. La población universitaria de la educación superior privada (Universidad Católica del Uruguay "Dámaso Antonio Larrañaga", Universidad ORT del Uruguay, Universidad de Montevideo y Universidad de la Empresa) constituía hacia 1999, el 10% del total de la población universitaria. En los institutos públicos de enseñanza terciaria no universitaria, en 1994 la matrícula de formación docente fue de 6.418 alumnos. En 2001, la matrícula total de formación docente ha sido de 15.237 estudiantes.

Los métodos de evaluación del rendimiento en la Universidad de la República están de acuerdo a cada facultad. Sin embargo, puede afirmarse que en general existe un sistema de exámenes parciales y finales, en algunos casos orales y en otros escritos



o ambos. Con respecto a la asistencia, ciertas facultades la exigen y otras incluyen el régimen libre para exonerarse.

Educación especial

Desde principios de siglo hasta el presente, en el plano de la educación especial se revela una lenta pero constante fundación y organización de instituciones tanto oficiales como privadas, que responden a las necesidades de la población con dificultades y alteraciones psicofísicas. Entre ellas, las escuelas para sordomudos, discapacitados visuales y discapacitados intelectuales.

En cuanto a la formación de recursos humanos, es importante destacar que en los años 1957 y 1958 el Consejo de Educación Primaria y Normal organiza en el Instituto Normal cursos de postgrado para la atención a niños con déficits psíquicos y problemas de conducta. En el año 1985, la Inspección Nacional de Educación Especial, creada en la década del 60, se propuso abordar la educación especial con un enfoque integracionista, cuyas primeras experiencias se pusieron en práctica en 1986 en forma piloto en cinco departamentos, expandiéndose al poco tiempo la experiencia al nivel de todo el país. Se ubicó a niños especiales con niños comunes, tendiendo a desaparecer las escuelas o clases cerradas para dar lugar a clases de apoyo.

La educación especial se lleva a cabo fundamentalmente y de manera sistemática en establecimientos de educación primaria. Vinculados a estos establecimientos, existen equipos multidisciplinarios y un Departamento de Diagnóstico dependiente del Consejo Directivo Central de la ANEP. Se realiza de diferentes formas: en escuelas especiales para discapacitados, en clases de apoyo, a través del maestro itinerante en escuelas comunes y en escuelas-taller.

Las escuelas especiales para discapacitados reciben a niños con cierta dificultad de aprendizaje detectados en las escuelas comunes a las que asistían, y que luego de realizados los estudios pertinentes, son trasladados a uno de estos centros especializados. Estas escuelas cuentan con personal docente especializado, así como recursos y equipamiento, aspirando así a un mayor desarrollo de las potencialidades de cada educando. Se atienden discapacidades intelectuales, motrices y sensoriales. También existe un centro educativo para irregulares de carácter y otro para psicóticos.

Las escuelas que atienden a discapacitados intelectuales son las que se encuentran en mayor número. El nivel de los egresados, en cuanto a los contenidos curriculares, corresponde al de cuarto año de la escuela común. La distribución de esos contenidos se efectúa en un ciclo de seis años. Las escuelas para discapacitados intelectuales ofrecen un servicio preescolar, preparatorio, primaria y talleres pre-ocupacionales para el desarrollo de destrezas y habilidades. En algunas de estas escuelas se cuenta con la orientación y el asesoramiento de un equipo multidisciplinario integrado por médico, asistente social, psicólogo y terapeuta del lenguaje.

Las clases de apoyo están destinadas a niños en edad escolar que son atendidos en las clases regulares (comunes) y en el horario escolar habitual. En Montevideo, la capital, existen clases de apoyo en 83 escuelas comunes. Pueden revestir tres



modalidades: cerradas, semiabiertas y abiertas. Las clases cerradas suponen grupos permanentes integrados por alumnos con lentitud para el aprendizaje. Estos alumnos pueden, una vez que alcancen los niveles académicos exigidos en las clases comunes, integrarse nuevamente a la educación regular. Las semiabiertas y abiertas integran en una clase común a un grupo pequeño de alumnos que presentan dificultades específicas para el aprendizaje.

Se cuenta también con un servicio de maestros itinerantes que recorren centros comunes para brindar atención a niños con dificultades de aprendizaje y otras. En 1989 se crearon 36 cargos en todo el país. Además, las escuelas-talleres persiguen una formación laboral de jóvenes discapacitados para su posterior inserción.

En 1994, el total de profesores de educación especial a escala nacional es de 189, según la fuente del Consejo de Educación Primaria - Educación Especial. Durante el mismo año, el número de alumnos matriculados de la educación pública en educación especial por discapacidades en general, resultó ser 7.776 (en Montevideo 3.143 y en el interior, 4.223).

Enseñanza privada

Al nivel de la oferta de educación inicial privada la situación es muy variada, existiendo toda una gama de situaciones. Sólo aquellos establecimientos que llegan a ser habilitados por el Consejo de Enseñanza Primaria son inspeccionados por el mismo. En este sentido, una política de regulación y ordenamiento de este nivel de educación está en marcha. Un proyecto de ley se encuentra actualmente en el Parlamento en espera de su aprobación, por el cual el control de la educación inicial estaría centralizado en el Ministerio de Educación y Cultura.

Los colegios privados habilitados cumplen con el programa curricular de las escuelas públicas y tienen determinadas obligaciones y exigencias. El cumplimiento de estos requisitos les otorga validez oficial. Son supervisados por Inspectores pertenecientes a los organismos estatales en sus respectivos niveles. Si un colegio no solicita la habilitación, puede de todos modos funcionar y mantiene un mayor margen de autonomía con respecto a programas, carga horaria y otros aspectos. Los alumnos de estos institutos deben aprobar un examen que los habilite a proseguir estudios en el nivel siguiente. La mayoría de los colegios no habilitados imparten solamente la enseñanza primaria.

Existe un amplio conjunto de establecimientos privados, con distintas características. Un gran grupo de colegios laicos y religiosos, otros con horarios diversos (simple o doble). La mayoría de los colegios privados pertenece a la comunidad católica.

La matrícula de la enseñanza privada representó en el año 1994 el 16,1% en primaria y el 17,9% en secundaria sobre el total de alumnos en todo el país. Considerando el total de los alumnos, puede afirmarse que el 76,4% correspondió a estudiantes matriculados dentro del ámbito público, y 23,6% al privado. En 2001, la matrícula de la enseñanza privada ha representado el 21,4% en educación inicial, el 14,8% en primaria (sin incluir la educación especial), y el 19,6% en secundaria.



Medios de enseñanza, equipo e infraestructura

En el Diagnóstico Sectorial de Educación (1994), se identificó una serie de problemas en relación a una evaluación cualitativa de los materiales que existen en las unidades escolares. El diagnóstico proporcionó algunas conclusiones en relación al material didáctico, así como la necesidad de que el docente esté al tanto de las metodologías actuales, para que los materiales puedan cumplir realmente su función.

En el marco del Proyecto de Mejora de la Calidad de la Educación Pública, la provisión de material didáctico se ha desarrollado a través de dos modalidades. Una tiene que ver con el suministro de un paquete tipo de materiales a cada escuela rural del país; y otra, iniciada en 1996, con paquetes diferenciales a todas las escuelas urbanas, de discapacitados y rurales de más de 100 alumnos, así como los Centros de Tecnología Educativa y los Institutos de Formación Docente. En el marco de las acciones tendientes a proveer de material didáctico a las escuelas rurales del país, se adquirieron 1.350 paquetes a razón de U\$S 209 cada uno. El costo total de la compra ascendió a U\$S 282.330.

En materia de libros de texto, la ANEP ha desarrollado un plan de cobertura escalonada, de modo que todos los alumnos de primero a sexto año de enseñanza primaria sean dotados de textos, en forma gratuita, en el período 1995-97.

En 1995 se adquirió un total de 364.500 libros de texto con destino a los primeros y segundos años, ascendiendo su costo a U\$S 1 004.295. En 1996 se ha adquirido un total de 554.700 libros de texto con destino a los primeros cuatro años de la enseñanza primaria, ascendiendo su costo a U\$S 1 468.962. Cabe señalar también que, en el primer año de ejecución del proyecto, se efectuaron las primeras compras de libros con destino a las bibliotecas pedagógicas y las bibliotecas escolares.

En relación a las bibliotecas escolares, la compra tuvo por finalidad renovar los acervos bibliográficos de todas las escuelas urbanas del país, así como de las escuelas rurales a través del procedimiento de bibliotecas circulantes dirigidas desde las Inspecciones departamentales. A las escuelas urbanas con menos de 350 alumnos se les dotó con un juego de libros, a las de mayor alumnado se les asignó una doble dotación. El volumen total de la compra llegó a los 179.331 ejemplares, por un costo total de U\$S 787.664.

Según el mencionado Diagnóstico, en educación primaria los 650 locales escolares cuentan con 5.626 aulas de clase, lo que representa un promedio de 8,7 aulas por local con una superficie promedio de 41,6 metros cuadrados por aula de clase. La superficie total edificada, 568.734 m², equivalen a una superficie media por local de 875 m².

La mayoría relativa de los locales (43,4%) se encuentran en localidades del interior que no son capitales de departamento, en una proporción que casi duplica la dotación de locales de Montevideo (23%). El restante 33,5% se ubica en las capitales departamentales del interior. Las ciudades del interior no capitales presentan una media de aulas por local de 6,6 con una superficie promedio del orden de los 42 m².



En las capitales departamentales, la cantidad de aulas por local donde funcionan escuelas es de 8,5 y el metraje medio es de 40.

En la enseñanza secundaria, muchos de los locales liceales no fueron contruidos para tal finalidad, por lo que desde el punto de vista edilicio no contemplan los requerimientos propios de un centro educativo. Sólo un 57,7% de los locales donde se prestan servicios de educación secundaria fueron contruidos con ese fin. En los locales contruidos con el fin específico de liceos, la media de aulas por local y las dimensiones medias de éstas son mayores que en los locales previstos para otros destinos (46 m² y 32 m² por aula en una y otra categoría). La escasez de espacios educativos fue condicionando en forma progresiva los desarrollos de alternativas extracurriculares e inclusive los tiempos de permanencia en las aulas.

Para el año 1995 se ha pretendido extender el servicio de comedor a todas las escuelas cuyos valores en el índice de escuelas carenciadas totalizan 50 y más. Además, se quiso aumentar la calidad de calorías aportadas por el servicio de almuerzo de 375 a 750 en 1995, especialmente en aquellas escuelas cuyos valores en el índice de escuelas carenciadas resultan de 75 y más. La población que asiste al programa de alimentación escolar está constituida en su mayoría por hogares pobres y dentro de estos son mayoritarios los pobres crónicos.

El papel del sistema educativo incluye la formación de las nuevas generaciones en el conocimiento de la tecnología informática para que puedan ser usuarios eficientes de la misma. Se consideró que la edad apropiada para la formación de la totalidad de la población es la que corresponde al ciclo básico de educación media. En consecuencia, en tanto que experiencia piloto, se incluyó en el currículo de primer y segundo año del ciclo básico la asignatura informática, con la misma carga horaria que la enseñanza del idioma español, el inglés o la matemática. Cada cinco grupos se estableció un aula informática con no menos de 16 terminales, dado que el módulo es de un terminal cada dos estudiantes. Junto a los terminales para los estudiantes, figuran los terminales docentes, que permiten al profesor controlar la ejecución de lo enseñado a los alumnos. También figura un servidor que sostiene la red, lo que permite una adecuada capacidad en el desarrollo de los distintos programas educativos. Todo ello significa que la expansión de la experiencia piloto va siendo realizada con simultáneo equipamiento de salas informáticas.

Para medir la magnitud del esfuerzo, basta pensar que se inició la experiencia piloto con 55 grupos en 1996 y en 1998 ya habían 408 grupos, lo cual significa la instalación de 80 aulas informáticas. Todas estas salas de informática han sido dotadas de módem para formar una red de centros que posibilite, a través del sistema de *UruguayNet*, la formación a distancia. (MEC, 1999).

Los criterios técnicos que guiaron el proceso de transformación iniciado hace unos años sugerían mantener en el entorno de 30 el tamaño promedio de los grupos de educación inicial. Para lograr mantener el tamaño de los grupos en este entorno debía desarrollarse un ambicioso plan de construcciones y ampliaciones escolares que dieran cabida a la importante expansión de la matrícula proyectada para 1999. En ese año se crearon 414 espacios aulas como resultado de la ampliación y construcción de nuevas escuelas. A ello se sumó la racionalización y optimización de capacidad subutilizada. Adicionalmente se estima que entre los años 1999 y 2002 se crearon 370

espacios adicionales de aula para la educación inicial. El monto de la inversión en infraestructura es muy importante, ya que alcanza una cifra cercana a los 50 millones de dólares (ANEP, 2000). Aun considerando este inmenso esfuerzo, restaba evaluar si la meta de mantener los grupos en niveles promedio de 30 niños había sido lograda. La evidencia permite constatar que ésta fue efectivamente alcanzada.

En el nivel primario, el análisis de los niveles de equipamiento didáctico en las escuelas públicas muestra que en 1996 la proporción de escuelas con necesidades de equipamiento didáctico cubiertas era significativamente más alta en los contextos favorable y medio que en los contextos desfavorable o muy desfavorable.

Aunque esta tendencia regresiva se mantiene, es en las escuelas de contextos desfavorable y muy desfavorable donde aumenta en mayor medida la cantidad de escuelas adecuadamente equipadas.

Finalmente, aunque ya era muy alto el porcentaje de centros que están adecuadamente equipados, en los últimos seis años aumentó la proporción de escuelas con necesidades de equipamiento didáctico cubiertas (80,7% en 1996 y 84% en 2002)

Equipamiento didáctico de las escuelas, según contexto sociocultural (evolución 1996-2002)

	Muy favorable	Favorable	Medio	Desfavorable	Muy Desfavorable	TOTAL
1996						
No cubre necesidades básicas de equipamiento didáctico	3,7	9,2	13,0	21,5	24,9	19,3
2002						
No cubre necesidades básicas de equipamiento didáctico	3,7	10,3	10,1	14,4	22,3	16,0

Fuente: Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE) y Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).

Nota (a): Los datos corresponden a Escuelas Urbanas que fueron incluidas en los dos relevamientos.

Coincidentemente con lo anterior, la proporción de centros que tienen una o más computadoras para uso didáctico ha aumentado significativamente entre 1996 y 2002 (15% en el primer año frente a 42% en el segundo). Sin embargo, de la misma forma en que se distribuyen los recursos humanos y el resto del equipamiento didáctico, la tenencia de computadoras tiene un sesgo regresivo: tanto en 1996 como en 2002 la proporción de escuelas que cuentan con esta herramienta para uso didáctico es claramente mayor en los contextos más favorables que en los más desfavorables. Sin embargo, la tendencia registrada respecto al aumento en el periodo 1996-2002 parece comenzar a corregir ese sesgo, ya que mientras en el contexto más favorable la proporción de escuelas que tienen computadora se duplica, dicha proporción se cuadruplica en los centros de contexto muy desfavorable.



Uno de los principales desafíos de la enseñanza secundaria y técnica en lo que hace a infraestructura es corregir los déficits edilicios de larga data y acompañar el incremento de matrícula con la construcción de nuevas aulas. Prueba de esto es la opinión de los directores con respecto a los espacios aulas de sus establecimientos: más de la mitad opina que las aulas existentes en su centro resultan insuficientes para la matrícula de deben atender (53,5% y 59% en Secundaria y Técnica respectivamente).

En cuanto a los espacios didácticos y espacios para la gestión y recursos humanos la situación no resulta muy diferente a lo ocurrido con las aulas comunes, con el agravante de que muchos establecimientos aún no cuentan con espacios para dichas actividades. El ciclo medio enfrenta no solo problemas de capital físico, sino también de capital humano y social. La ausencia o insuficiencia de espacios destinados a la gestión y localización de los recursos humanos en los establecimientos constituye tanto un indicador como un factor negativo en la conformación del capital social de dichos centros.

En lo que refiere a los espacios didácticos, la disponibilidad de éstos tiende a ser superior en secundaria que en la enseñanza técnica. Por ejemplo, más de la mitad de las escuelas técnicas no cuentan con Laboratorio de Biología y Física, una proporción que en los liceos apenas supera el 20%, y más de 40% de los centros de enseñanza técnica no disponen de biblioteca, mientras que en los liceos este porcentaje apenas supera el 10%. Los problemas de disponibilidad de espacios didácticos se manifiestan aún con más claridad cuando se analizan los porcentajes de existencia de aula de recursos audiovisuales: más de siete de cada diez establecimientos no disponen de este espacio, cifra que en las escuelas técnica alcanza casi al 85%.

El panorama también es complejo cuando se analizan los datos correspondientes a la disponibilidad y adecuación de los espacios para gestión y profesorado. El porcentaje de centros que no tienen sala de adscriptos es de 20% en la enseñanza secundaria y supera al 60% en la enseñanza técnica. Este porcentaje es de poco más de 20% y casi 30% respectivamente en lo que hace a salas de profesores, y alcanza a 30% en ambos casos cuando se trata de espacios para administración de los centros.

Educación de adultos y educación no formal

El analfabetismo es un fenómeno en desaparición en la sociedad uruguaya desde el año 1985. La Gerencia de Programas Especiales y Experimentales del CODICEN (Sección Educación a Jóvenes, Adultos y Cursos Especiales) es el ente encargado de los planes y proyectos en este campo.

En el interior del país, se ha establecido una nueva modalidad de alfabetización por la cual el maestro puede alfabetizar a un adulto desertor del sistema educativo formal y prepararlo para rendir la prueba de acreditación del aprendizaje por experiencia. Esto puede realizarlo en cualquier remoto rincón de la campaña y no solamente en las capitales departamentales como sucedía en el pasado. Por otra parte, en cada capital del interior sigue funcionando un curso más clásico, asentado en una



escuela del lugar. El nuevo sistema incluye la posibilidad de realizar convenios entre los maestros y otras instituciones para promover actividades de educación de adultos. Previamente, los maestros llevan a cabo estudios de la zona que les permiten detectar las necesidades.

En Montevideo se aplica una modalidad diferente, con ocho cursos regulares que funcionan en locales escolares. Los adultos inscriptos pueden elegir el horario ya que se imparte clase de mañana, de tarde y de noche, tres veces por semana. Desde 1996 se pone en práctica un plan experimental que ya había sido elaborado en 1991, pero que por diversas razones no se había aplicado. El mismo consiste en una enseñanza modular (ocho módulos en total) que el alumno va aprobando a su propio ritmo. Para definir a partir de cual de los módulos el alumno puede empezar a trabajar, se le realiza una prueba en el momento de la inscripción.

En cuanto a los niños de la calle y los niños desfavorecidos, desde 1986 el Instituto Nacional del Menor (INAME) impulsa una política de asistencia a la infancia mediante la implementación de un programa de atención al menor a través de diferentes tipos de servicios, contando con el apoyo de las intendencias y organizaciones de base comunitarias. A nivel de la educación inicial, existe un plan de guarderías comunitarias en todo el país que en 1994 contaba con 33 servicios, 17 de ellos en la capital. Funcionan en un régimen de ocho horas diarias.

Por otra parte, a través del Departamento de Niños y Adolescentes, el INAME instrumenta los llamados “Clubes de Niños” (cuatro en Montevideo), atendiendo menores desde los 6 años a la adolescencia.

En lo que se refiere a los programas comunitarios, desde 1986 existe una red de ONG para la infancia y la juventud carenciadas. Incluye centros de capacitación, comedores, guarderías, hogares y centros especialmente diseñados para que acuda el niño en situación de calle. La relación entre el INAME y estas ONG es creciente, así como con otras instituciones públicas. Las relaciones son de cooperación y consulta. En el aspecto económico, muchas de estas ONG están subvencionadas por el INAME: la cantidad de las que reciben este apoyo se calcula en unas 354 en todo el país, y el número de niños que reciben asistencia a través de ellas, es de 12.504. La mayoría de estas instituciones son guarderías, tanto de preescolares como de escolares.

Se estima que el porcentaje de analfabetismo de la población mayor de 15 años es de 3%. (MEC, 1999).

Personal docente

El país ha desarrollado un proceso de reforma educativa en el sector administrado por la ANEP, y uno de los objetivos es la dignificación de la formación y la función docente.

La formación requerida en los diferentes niveles de la educación está expresada en el Estatuto del Funcionario Docente que fija los requisitos indispensables para ejercer la función:

- Para ejercer como docente en educación primaria se requiere título habilitante.
- El ingreso efectivo a los cargos de profesor de educación secundaria y profesor o maestro técnico de educación técnico profesional, se efectúa mediante concurso de oposición libre entre los aspirantes que no poseen título habilitante, siempre que no estén dispuestos a concursar los egresados de los respectivos centros de formación docente
- Para acceder a los cargos de director y subdirector de establecimientos educacionales, es necesario concurso de oposición pura o de oposición y mérito, según determine el Consejo respectivo.
- El ingreso efectivo a los cargos de inspector de primero y segundo grado se hace mediante concurso de oposición, y a los cargos de inspector de tercer y cuarto grado, mediante concurso de méritos.

La capacitación docente se realiza actualmente a través del nuevo plan que tiene tres años de duración: los dos primeros años son comunes a los maestros de educación común e inicial; en el tercer año se hace la opción por una de ambas.

El nuevo currículo se fundamenta en considerar la investigación como núcleo, como fuente de reflexión y de relación entre la teoría y la práctica y la jerarquización de las ciencias de la educación como elemento integrador fundamental. Se caracteriza por ser altamente contextualizado en el marco social, abierto para promover la formación permanente, flexible para desarrollar las aptitudes e intereses individuales del futuro docente, integrado, inter-, multi- y transdisciplinario y diversificado en las opciones posibles.

El nuevo currículo se estructura por áreas y está basado en los núcleos generadores. Estos son centros nucleadores de temas y situaciones que “aspiran a una integración del pensamiento científico” y orientan toda la actividad curricular de un año. Las áreas son cuatro: ciencias de la educación, expresión, humanística y científica. Para lograr flexibilidad, se propone en cada año un taller optativo paralelo al obligatorio que responda a los intereses y necesidades del educando. Además, se brinda al estudiante la oportunidad de personalizar el currículo de acuerdo con sus necesidades e intereses a través de la opción de asignaturas de las áreas de humanística y científica.

Los talleres sugeridos son: informática, manualidades, educación sexual, escritura, trabajo social, tecnología educativa y comunicación, recreación, técnicas de estudio y dinámica grupal, dirección de coros, y agronomía.

En relación a la práctica docente, se parte de la concepción de la escuela como el lugar natural de formación entendida en el sentido de la vivencia que plantea la realidad. Se busca una íntima unión entre los aspectos de una formación que significa a la vez adquisición de conocimientos y aprendizaje pedagógico, en su permanente relación con la investigación. Cada año la escuela es el centro de actividad práctica con distintas finalidades. En primer año, la práctica docente es de observación, comunicación, integración. El estudiante tendrá el primer contacto con el centro



escolar, se realizarán visitas de observación y en el segundo semestre actividades de expresión. En el segundo año, se dará énfasis al trabajo integrado, priorizando las áreas de lectoescritura e iniciación al cálculo. En tercer año, se completará el trabajo de práctica activa con las áreas de ciencias sociales, así como de la interiorización de la educación rural.

Por Resolución No. 15, Acta No. 12 de fecha 1º de abril de 2003 del Consejo Directivo Central, se crea la Secretaría Técnica de Formación Docente que bajo la supervisión de la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente y de la Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa, tiene por cometido laborar un nuevo Plan de Formación de Maestros.

Las finalidades formativas de este Plan apuntan al desarrollo de la competencia profesional docente. Los procesos formativos abarcan los planos conceptual, reflexivo y práctico. A través de estos procesos el futuro maestro configura los recursos cognitivos, que se movilizan cada vez que aborda situaciones específicas de enseñanza.

A continuación se establece el conjunto de saberes que debe poseer el futuro maestro al finalizar la formación inicial, distribuidos por dominios de la profesión.

Dominio Pedagógico-Didáctico	Saberes que debe poseer al finalizar la formación inicial
<p>Implica el manejo adecuado de las ciencias de la educación como base científica de su accionar.</p> <p>Se basa en el conocimiento de cómo actuar (saberes científicos y experiencia) y en el uso de criterios personales para elaborar las estrategias adecuadas a cada situación de enseñanza y aprendizaje.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Poseer y utilizar un conocimiento actualizado de las Ciencias de la Educación para resignificar la realidad en la que ha de intervenir. · Seleccionar un problema educativo, conceptualizarlo, elaborar una solución y llevar a cabo su aplicación. · Conocer las estructuras teóricas, principios y categorías de la Matemática, Lengua, Ciencias de la Naturaleza y Ciencias Sociales. · Planificar, desarrollar y evaluar situaciones de enseñanza en el ámbito de la Educación Inicial y Educación Común. · Gestionar el avance en los procesos de aprendizaje escolar en función de la diversidad en el aula.
Dominio Institucional	Saberes que debe poseer al finalizar la formación inicial

<p>Implica articular la macro política del sistema educativo con la micro política de las escuelas.</p> <p>Esto se lleva a cabo en el ámbito de las interacciones sociales, en base a la autonomía, empatía y respeto mutuo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Conocer y utilizar información actualizada sobre el sistema educativo y la política educativa nacional. · Trabajar en equipo participando en la negociación de un proyecto institucional y su concreción en el aula. · Organizar y participar en reuniones y actividades con padres y con la comunidad. · Crear condiciones para la convivencia escolar basada en la participación, respeto mutuo y solidaridad.
<p>Dominio de la Formación Personal</p>	<p>Saberes que debe poseer al finalizar la formación inicial</p>
<p>Sitúa al maestro como actor social, con capacidad para analizar, comprender y participar en el mundo actual, interviniendo como persona y ciudadano productivo.</p> <p>Requiere que el maestro conozca y comprenda los rasgos centrales de la cultura y del funcionamiento de la sociedad en la que transcurre el proceso educativo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Actuar competentemente en situaciones comunicativas y sociales. · Saber vincularse autónomamente con el conocimiento. · Poseer dominio y precisión en el uso de la lengua estándar. · Utilizar las nuevas tecnologías en el manejo de la información como herramienta de aprendizaje. · Ser sensible a las manifestaciones artísticas y demás aspectos de la cultura. · Tomar decisiones acerca de la organización de su propia formación continua.
<p>Dominio de Responsabilidades Profesionales</p>	<p>Saberes que debe poseer al finalizar la formación inicial</p>
<p>Comprende las responsabilidades profesionales considerando que su principal propósito y compromiso es contribuir al aprendizaje de todos los alumnos y a la formación de la ciudadanía.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Asumir los deberes y afrontar los dilemas éticos de la profesión. · Reflexionar sobre sus prácticas, sistematizando conocimientos para la acción. · Organizar y desarrollar acciones educativas para prevenir situaciones de violencia en las escuelas.

La formación regular de profesores de educación media se imparte en el Instituto de Profesores Artigas, con sede en Montevideo, y en 21 Institutos de Formación Docente del interior del país. Las asignaturas de ciencias de la educación se brindan en todos los Institutos del interior para todas las especialidades. Se desarrolla el Plan 1986, que cuenta con cuatro años de duración y consta de un



conjunto de asignaturas que originalmente integró el tronco común de la formación de docentes para todas las opciones que había en el año de implantación.

Existen en profesorado 16 especialidades. En los últimos años se ha incorporado como afín al profesorado la formación de adscriptos y ayudantes preparadores de laboratorio, en carácter de carreras cortas, con una duración de dos años la primera, y dos años y medio la segunda.

La formación regular de maestros técnicos se realiza actualmente en el Instituto Normal de Enseñanza Técnica, con sede en Montevideo, y en tres Institutos de Formación Docente del interior, localizados en capitales departamentales. El plan vigente comenzó a aplicarse en 1986, con una duración de cuatro años, y consta de un conjunto de asignaturas de ciencias de la educación que originalmente integró el tronco común de la formación docente, y las asignaturas de la especialidad técnica elegida.

En el Proyecto de Ley de Presupuesto, sueldos, gastos e inversiones para el quinquenio 1995-2000, se han propuesto los siguientes sistemas de formación:

- Formación docente intensiva, con cursos al final de la carrera, dirigida especialmente a estudiantes de tercero y o cuarto año de las carreras de profesor o maestro técnico, con régimen de dedicación intensiva e integración de la práctica docente a la actividad de la educación media. Se propone también realizar cursos intensivos desde el inicio de la carrera, especialmente para docentes en actividad en la educación media. Estos cursos se realizarían en dos años, en los Institutos Regionales especializados, a los que concurrirían profesores de la educación secundaria y de la técnico-profesional.
- Formación docente en servicio, que se plantea como objetivo general mejorar la competencia técnico-docente de los docentes de la educación media, no titulados y en actividad, para atender las demandas sociales y de la educación media. Esta formación está orientada a elevar la competencia técnica de quienes, sin contar con la formación docente profesional, ejercen su actividad en el ámbito de la educación media. Se orientará prioritariamente hacia las denominadas áreas críticas, en atención al carácter básico formativo de las mismas.
- Formación semipresencial, dirigida principalmente a estudiantes de los cursos de profesorado y de maestros técnicos, que no tienen la posibilidad de realizar cursos presenciales. Dentro de esta modalidad, los estudiantes concurrirán a instancias específicas en una sede central, en los Centros Regionales o en los Institutos de Formación Docente, se aclara también que recibirán apoyo complementario a través de servicio de Educación a distancia.

En cuanto a la información estadística sobre matrícula en los institutos de formación y perfeccionamiento docente, en 1994 se contabilizan 6.418 estudiantes en formación inicial (3.298 en magisterio, 2.965 en profesorado y 155 maestros técnicos), 252 en otros tipos de formación, y 856 en perfeccionamiento. En los



últimos años la matrícula de formación docente ha experimentado un crecimiento significativo y sistemático: en conjunto se pasó de 8.180 a 15.237 estudiantes entre 1995 y 2001. Este incremento del 86% se encuentra explicado por el aumento de la matrícula en los Institutos de Formación Docente (IFD), el Instituto de Profesores Artigas, el Instituto Normal, y la creación de los Centros Regionales de Profesores (CERP) y el Instituto Normal de la Costa.

En el Estatuto del Docente se establecen los derechos y deberes específicos del funcionario docente, las categorías, el sistema escalafonario, los requisitos para ingreso a la docencia, las normas para la carrera docente y los concursos. Son derechos específicos del docente ejercer sus funciones con libertad de cátedra, libertad de conciencia y libertad de opinión dentro 'del más estricto marco de laicidad.' También tiene derecho a perfeccionar sus aptitudes técnico-pedagógicas, a ser calificado anualmente en su labor y tener estabilidad en su cargo y grado.

El ingreso a la docencia pública de los egresados de los Institutos de Formación Docente se hace por concurso, que podrá ser de mérito, de oposición o mixto. En caso de existir cargos u horas de clase vacantes en enseñanza media (secundaria o técnico-profesional), luego de realizado el concurso de egresados de los institutos de formación, podrán proveerse mediante concurso de méritos y oposición entre docentes provisionales, o mediante concurso de oposición libre entre quienes no tienen título habilitante.

El ingreso a los cargos de director y subdirector de establecimientos educacionales se realiza mediante concurso de oposición pura o de oposición y mérito, según determine el Consejo respectivo. Asimismo, el ingreso en efectividad a los cargos de Inspector de primer y segundo grado se efectúa mediante concurso de oposición, y a los cargos de Inspector de tercer y cuarto grado mediante concurso de méritos.

Dado que en Uruguay existe, por mandato constitucional, libertad de enseñanza, a los docentes que ejercen en el ámbito privado no se les exige título habilitante. Los salarios se rigen por convenio entre las partes (gobierno, empleadores y empleados), existiendo compensaciones por antigüedad en el cargo.

La dedicación en educación pública de los docentes, con excepción de los inspectores y directores, se regula por Unidad Docente. Esta es el conjunto de 20 horas semanales de clase que se asignan a una misma persona. Los cargos de director y subdirector de establecimientos tienen 20, 30 o 40 horas semanales, y el de inspector 40 horas por semana. La Unidad Docente de Inspección y Dirección corresponde a 40 horas semanales de labor. Ningún docente puede desempeñar en ANEP más de 48 horas escalafonadas semanales de docencia directa. Se pueden acumular cargos de docencia directa e indirecta dentro del ente hasta un máximo de 60 horas semanales de función remunerada. El ejercicio de la docencia puede acumularse con otras funciones públicas hasta el límite de 60 horas semanales de labor remuneradas en el conjunto de actividades acumuladas.

El sistema de ascensos escalafonarios para los docentes efectivos es de "escalafón abierto" (no se necesitan que existan vacantes para ascender al grado inmediato superior), a partir del primer grado hasta el séptimo que es el grado



máximo, respetándose las siguientes normas: permanencia de un tiempo mínimo de cuatro años en cada grado; obtención de un puntaje mínimo por antigüedad calificada en el grado que comprenderá los siguientes factores: aptitud docente, antigüedad, actividad computada y aprobación de los cursos que se dispongan y reglamenten para cada cargo. A los cargos de dirección y subdirección se accede por cursos y concursos, salvo en las situaciones en que no se disponga de personal con estos requisitos.

Los docentes de educación pública tienen, por el nuevo régimen introducido en 1996, tres causales distintas de jubilación. Tienen derecho a jubilación los docentes que tengan 35 años de trabajo docente y 60 años de edad. Desaparece la diferencia de edad exigida para el hombre y la mujer, cambio que se realizará de modo gradual, en una etapa de transición. Por imposibilidad física se tiene derecho a un subsidio transitorio por incapacidad parcial, o a jubilación por imposibilidad física total. La tercera causal jubilatoria es por edad avanzada.

Con respecto a la organización sindical, en Uruguay existe a nivel nacional una única Central de Trabajadores, PIT-CNT (Plenario Intersindical de Trabajadores, Convención Nacional de Trabajadores) que agrupa, entre otras, a las organizaciones gremiales referidas a la enseñanza. La Coordinadora de Sindicatos de la Enseñanza del Uruguay (CSEU), reúne a los gremios de cada subsistema educativo público. El CSEU está integrado por federaciones, asociaciones y uniones de funcionarios docentes y no docentes de todas las ramas de la enseñanza. Cada gremio instrumenta la forma de elección de su delegado a CSEU. Existen también otras asociaciones que no se encuentran afiliadas en esta Coordinadora en todos los niveles de la enseñanza pública, que proporcionalmente en número de afiliados son muy inferiores a las otras. A nivel de educación privada existe el Sindicato de Trabajadores de Enseñanza Privada (SINTEP).

Un estudio realizado por la ANEP que analiza la evolución del salario real del maestro en el período 1960-1989, concluye que éste registra una pérdida neta en este periodo del orden del 46,6%. Otro estudio indica que los docentes de todas las ramas de la enseñanza ocupan el decimosegundo lugar en la escala de ingresos dentro de diecinueve grupos de ocupaciones.

Todos los docentes reciben además del sueldo complementos mensuales por conceptos de: hogar constituido, asignación familiar, cuota de asistencia médica y, en carácter excepcional, primas por matrimonio y nacimiento.

Las condiciones sociales de la mujer docente son un régimen de licencia que contempla la maternidad y la lactancia, por el que se otorgan tres meses de licencia paga en el caso de maternidad, y seis meses con medio horario para la lactancia, que puede extenderse a más en casos especiales.

De acuerdo con los datos del Anuario Estadístico de Educación (1994), en la educación primaria pública había 16.675 docentes en ejercicio. Este total se distribuía en docentes de educación común (12.957 entre maestros de aula y directores de escuela), maestros de educación inicial (1.712), de especial (921), con cargo de inspección (235), y el resto en otros servicios educativos especiales. Todos los



docentes de enseñanza primaria son titulados, es decir, egresados de los institutos de formación docente.

El 55,2% de los docentes de la educación inicial tiene formación básica y, a su vez, especialización en ese nivel educativo. El sistema tiene dificultades para retener a los docentes capacitados, siendo frecuente, sobre todo en las últimas décadas, la migración a la órbita privada, fenómeno que también se da en otros sectores educativos.

El Censo de docentes de enseñanza secundaria realizado en 1995 reveló que del total de docentes, sólo el 30,6% culminó sus estudios de profesorado. Esta cifra asciende a 44,4% en el caso de Montevideo y desciende en el interior, con 19,6%. La composición del resto del cuerpo de enseñanza secundaria exhibe como principal rasgo la heterogeneidad: 11,5% de maestros primarios, 4,9% de egresados de INET o ISEF, 9,2% de universitarios completos, 16,9% de docentes con estudios de profesorado incompleto, 2,5% con estudios incompletos de magisterio, INET o ISEF, 12,9% de docentes que realizaron cursos universitarios pero no culminaron su carrera y, finalmente, 11% de docentes que alcanzaron como máximo nivel educativo el secundario.

Investigación e información relativas a la educación

La investigación en el Uruguay se realiza tanto en el ámbito público como en las instituciones y centros privados. Desde la Dirección de Educación se efectúan análisis y estudios orientados al conocimiento real de la situación educativa en el país. Los mismos son llevados a cabo por el personal técnico capacitado en diversas disciplinas. En 1992, esta Dirección convocó al Primer Encuentro Nacional de Investigadores en Educación. Dentro de la Dirección de Educación existe un Departamento de Investigación Educativa, abocado actualmente al relevamiento y difusión de experiencias educativas innovadoras.

El Centro de Investigación Pedagógica funcionó, desde 1991 a 1995, primero en la órbita de la Dirección de Educación del MEC como Centro de Investigación Pedagógica, y luego como Instituto Nacional de Innovaciones e Investigaciones Educativas. Procuró la formación y perfeccionamiento de docentes, la investigación, la promoción de estudios en áreas prioritarias, el análisis, intercambio y difusión de las investigaciones, así como el establecimiento de un servicio de información y consulta.

Dependiente del Consejo Directivo Central de la ANEP existe la División Planeamiento Educativo que cuenta con un departamento de Investigación Educativa. Sus finalidades son: participar en el diagnóstico de la realidad educativa a realizarse en el área de la ANEP o contratado en forma privada; evaluar los resultados de la aplicación de políticas y planes educativos para actualizar en forma permanente y sistemática el proceso de información y programación. Entre los principales temas abordados se encuentran: la formación docente, el ciclo básico y la enseñanza primaria.



Al nivel de los Consejos desconcentrados (Primaria, Secundaria y Técnico-Profesional) también se realizan investigaciones como apoyo al planeamiento educativo. En ellos existe una estructura equivalente a la del CODICEN, por la cual la División Planeamiento cuenta con un Departamento de Investigación Educativa que aborda aspectos relacionados con el nivel educativo específico.

Desde 1992, en el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, existe el Área de Sociología de la Educación y las Universidades, orientada al estudio de diversos aspectos de la problemática socio-educativa del país. Por su parte, la Facultad de Humanidades y Ciencias a través del área Ciencias de la Educación ha ido desarrollando algunos estudios, sobre todo orientados a la investigación didáctica. Asimismo, la Universidad Católica realiza investigación aplicada y básica, fundamentalmente. El Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica (CIEP), es un organización civil que se dedica al estudio y mejoramiento de la educación nacional; se destaca por sus aportes durante el restablecimiento democrático y sus investigaciones socio-educativas. El Centro de Estudios para la Democracia Uruguaya (CELADU) es una asociación civil fundada en 1983 que en un primer momento prestó especial atención al estudio y a la investigación académica. A partir de los años 1989-90 comienza una nueva etapa, caracterizada por una mayor apertura y desarrollando enfoques educativos como un aspecto dentro de las políticas sociales.

Referencias

Administración Nacional de Educación Pública. *Panorama de la Educación en el Uruguay. Una década de transformaciones 1992- 2004*. Montevideo, 2005.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *El sistema educativo uruguayo: estudio de diagnóstico y propuesta de políticas públicas para el sector*. Departamento Regional de Operaciones, septiembre 2000.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Uruguay. Programa de protección y sustentabilidad social*. Oficina de Apoyo Regional de Operaciones, 2002.

Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa, ANEP-CODICEN. La formación docente en cifras. En: *Serie estadística educativa*, n° 1, junio de 2002.

Ministerio de Educación y Cultura. *Desarrollo de la educación. Informa nacional de Uruguay*. Documento presentado ante la 45a reunión de la Conferencia Internacional de Educación, Ginebra, 1996.

Ministerio de Educación y Cultura. Comisión Nacional de la UNESCO. *Educación para Todos: evaluación en el año 2000. Informe de la República Oriental del Uruguay*. Montevideo, 1999.

Ministerio de Educación y Cultura. *Desafíos de la educación uruguaya. Interrogantes para el Debate Educativo*. Montevideo, 2005.



Secretaría Técnica de Formación Docente. *Plan de la Formación Inicial de Maestros*.
Montevideo, 2004.

Los recursos en la Red

Ministerio de Educación y Cultura: <http://www.mec.gub.uy/> [En español. Última verificación: octubre 2007.]

Red Académica Uruguaya: <http://www.rau.edu.uy/> [En español. Algunas informaciones en inglés, portugués y guaraní. Última verificación: octubre 2007.]

Sistemas educativos nacionales, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura: <http://www.oei.es/infibero.htm> [En español. Última verificación: octubre 2007.]

Para los enlaces actualizados, consultar la página Internet de la Oficina Internacional de Educación: <http://www.ibe.unesco.org/links.htm>