



ANEP

ADMINISTRACIÓN
NACIONAL DE
EDUCACIÓN PÚBLICA

Proyecto de Presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024



Tomo **1**







ANEP

ADMINISTRACIÓN
NACIONAL DE
EDUCACIÓN PÚBLICA





ANEP

**ADMINISTRACIÓN
NACIONAL DE
EDUCACIÓN PÚBLICA**

AUTORIDADES

Consejo Directivo Central

PRESIDENTE / Prof Robert Silva García
CONSEJERO / Dr. Juan Gabito Zóboli
CONSEJERA / Prof. Dora Graziano Marotta
CONSEJERO / Mtro. Téc. Juan Pérez Delgado
CONSEJERO / Mtro. Prof. Oscar Aníbal Pedrozo Cabrera
SECRETARIA GENERAL / Dra. Virginia Cáceres Batalla

Consejo de Educación Inicial y Primaria

DIRECTORA GENERAL / Dra. Mtra. Graciela Fabeyro Torrens
CONSEJERA / Mag. Mtra. Olga de las Heras Casaballe
CONSEJERO / Mtro. Pablo Caggiani Gómez
SECRETARIA GENERAL / Dra. Esc. Cecilia Hernández Picerno

Consejo de Educación Secundaria

DIRECTORA GENERAL / Lic. Prof. Jenifer Cherro Pintos
CONSEJERA / Mag. Prof. Reina Pintos Ganón
CONSEJERO / Prof. Carlos Rivero Baptista
SECRETARIO GENERAL / Dr. Bautista Duhagon Serrat

Consejo de Educación Técnico Profesional

DIRECTOR GENERAL / Prof. Ing. Agr. Juan Pereyra de León
CONSEJERA / Prof. Dra. Laura Otamendi Zakarián
CONSEJERO / Mtro. Téc. Freddy Amaro Batalla
SECRETARIA GENERAL / Prof. Dra. Lila Curbelo Salvo

Consejo de Formación en Educación

DIRECTORA GENERAL / Dra. Patricia Viera Duarte
CONSEJERO / Mag. Victor Pizzichillo Hermin
CONSEJERO / Prof. Rosana Cortazzo Fynn
CONSEJERO ESTUDIANTIL / Br. Santiago Fierro Fierro
SECRETARIO GENERAL / Prof. Daniel Martínez Cagide

Proyecto de Presupuesto
y Plan de Desarrollo Educativo
2020-2024



ANEP

ADMINISTRACIÓN
NACIONAL DE
EDUCACIÓN PÚBLICA

Presentación

En este documento se presenta a consideración del Parlamento Nacional y a la ciudadanía, toda la fundamentación del Proyecto de Presupuesto de la ANEP a través del Plan de Desarrollo Educativo 2020–2024, el que contiene el conjunto de lineamientos estratégicos, objetivos y estrategias que la Administración Nacional de Educación Pública llevará adelante durante el próximo quinquenio, a través del Consejo Directivo Central y de las entidades correspondientes de los subsistemas educativos (Educación Inicial y Primaria, Educación Secundaria, Educación Técnico Profesional y Formación en Educación).

El Plan se presenta como un conjunto estructurado, que proyecta el futuro de la educación a partir de la presentación de las bases, principios y orientaciones en las que la administración basará su accionar, así como los lineamientos, objetivos específicos y las estrategias que se desarrollarán para su consecución.

A diferencia de otras oportunidades, se ha desarrollado un trabajo muy articulado y coordinado a nivel de la administración, coordinado por la Dirección Sectorial de Planeamiento Educativo y la Dirección Sectorial de Programación y Presupuesto, así como el CODICEN y los Consejos de Educación y de Formación en Educación, en un marco de la participación de representantes de los subsistemas educativos en diversos ámbitos, instancias y grupos de trabajo.

En tal sentido, el proyecto de presupuesto y el Plan de Desarrollo Educativo, están compuestos por tres volúmenes, los que tienen integración diversa y varios capítulos.

El **Tomo I** presenta en el Capítulo 1, el estado de la educación en el Uruguay 2000–2019; en el Capítulo 2, las bases, principios y orientaciones del Plan de Desarrollo Educativo; en el Capítulo 3, contiene la matriz que evidencia y explicita los lineamientos estratégicos, objetivos y acciones. El Capítulo 4 es la parte medular, junto con el Capítulo 5, ya que en ellos se fundamentan las políticas educativas que se llevarán adelante, se establecen con mayor explicitación acciones y actividades, ya sea en lo que tienen que ver con lo estrictamente educativo, como con lo referido a la gestión, en el marco del Lineamiento Estratégico 6 (LE6). En el Capítulo 6 se presentan las diez políticas transversales que la ANEP implementará en el marco del Plan, y las estrategias asociadas.

En el **Tomo II**, se presentan los anexos que integran el proyecto de presupuesto y el Plan de Desarrollo Educativo. En primer lugar, el plan estratégico, que contiene información en relación a las acciones a desarrollar, conjuntamente con las metas que la administración se fija para el quinquenio, las que están asociadas a cada objetivo. En segundo lugar, el plan de obras quinquenal, donde se explicita mayormente lo establecido en el LE6 y se identifican las obras que se llevarán adelante o las que están en proceso. En tercer término, el Plan de Tecnologías de la Información para el quinquenio, con identificación de subsistemas y acciones. Finalmente, se presenta información estadística de estilo, que evidencia información relevante para el Ente.

El **Tomo III**, contiene los artículos que la ANEP solicita su consideración y aprobación al Parlamento Nacional, en el marco de la instancia presupuestal y de acuerdo a las potestades constitucionales asignadas, todos acompañados de la correspondiente fundamentación. ●

Proyecto de Presupuesto
y Plan de Desarrollo Educativo
2020-2024



ANEP

ADMINISTRACIÓN
NACIONAL DE
EDUCACIÓN PÚBLICA

tomo

1

Proyecto de Presupuesto
y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024



Índice general

Capítulo 1

La situación educativa en Uruguay 2000-2019..... 12

Capítulo 2

Bases, principios rectores y ejes orientadores..... 118

Capítulo 3

Lineamientos y objetivos estratégicos..... 128

Capítulo 4

Políticas educativas en clave ANEP..... 144

Capítulo 5

Políticas de gestión institucional 212

Capítulo 6

Políticas educativas transversales 224

capítulo

1

La situación
educativa
en Uruguay
2000-2019

Proyecto de Presupuesto
y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024



Contenido

Introducción	15
1. Acceso a la educación	17
1.1. Matrícula.....	17
1.1.1. Educación Inicial	19
1.1.2. Educación Primaria.....	21
1.1.3. Educación Media.....	21
1.1.3.1. Educación Media Básica	22
1.1.3.1.1. Ciclo Básico General Público (Secundaria y Modalidad Educativa 7mo, 8vo, 9no)	22
1.1.3.1.2. Educación Media Básica Técnico Profesional (CETP) y Formación Profesional.....	23
1.1.3.2. Educación Media Superior	25
1.1.3.2.1. Educación Media Superior General del Consejo de Educación Secundaria	25
1.1.3.2.1. Educación Media Superior Técnico Profesional del Consejo de Educación Técnico Profesional - UTU	26
1.1.4. Educación Terciaria Técnica – Tecnológica y Formación en Educación	28
1.1.5. Educación Privada.....	30
1.2. Cobertura educativa	32
2. Ofertas educativas y docentes	41
2.1. Ofertas educativas.....	41
2.1.1. La expansión de la oferta de la educación inicial	42
2.1.2. Extensión del tiempo pedagógico en educación primaria	43
2.1.3. Oferta en educación secundaria y centros educativos	45
2.1.4. Oferta educativa del CETP-UTU y centros educativos	46
2.2. Docentes	47
2.2.1. Docentes por Consejo según edad	48
2.2.2. Los docentes en el Uruguay.....	50
2.2.3. La formación inicial de los docentes.....	53
2.2.4. Egresos de las carreras docentes.....	56
3. Trayectorias educativas	59
3.1. Aprobación	59
3.2. Asistencia.....	65
3.2.1. La asistencia a clases en Educación Inicial y Primaria	65
3.2.2. La asistencia a clases en CES y CETP.....	69
3.3. Análisis de las trayectorias educativas en Educación Media pública.....	73
3.3.1. Permanencia dentro del sistema educativo	73
3.3.2. Progresión en tiempo dentro del sistema educativo	75
4. Resultados educativos	77
4.1. Culminación de ciclos escolares.....	77
4.1.1. La evolución y sus desafíos	77

4.1.1.1. Educación Primaria	78
4.1.1.2. Educación Media Básica	78
4.1.1.3. Educación Media Superior	80
4.1.2. Egresos	82
4.1.3. Desigualdades de género y territoriales.....	83
4.2. Aprendizajes.....	84
4.2.1. Desempeños en Primaria	85
4.2.1.1. Evaluaciones nacionales de aprendizaje de 6to año realizadas por la ANEP.....	85
4.2.1.2. Evaluaciones internacionales de UNESCO	89
4.2.1.3. Evaluaciones del INEEd – Aristas 2017.....	90
4.2.2. Desempeños en Educación Media Básica.....	94
4.2.2.1. Evaluaciones del INEEd – Aristas Media 2018	95
4.2.2.2. Los ciclos PISA 2003-2012.....	99
4.2.3. Trayectorias educativas y aprendizajes. TERCE 2013.	104
5. Síntesis	105
6. Anexos	111
Referencias	117

Introducción

Este documento presenta un estado de la educación en Uruguay, como insumo para la elaboración del Proyecto de Presupuesto correspondiente al período 2020-2024. Se propone documentar la evolución de los principales indicadores educativos, con especial énfasis en el período comprendido entre 2000 y 2019.

Este diagnóstico pone el énfasis en el seguimiento de las tendencias educativas, procurando detectar los avances, estancamientos y retrocesos del sistema educativo nacional en los últimos años. Lo hace con foco en la sistematicidad y en la mirada de tendencias educativas. Para esto recurre al marco de análisis que combina acceso, contexto, recursos, procesos y resultados. En cada uno de los capítulos se busca también reflejar la heterogeneidad e inequidades presente en nuestro sistema educativo. Como tal, el diagnóstico persigue un objetivo de realizar un balance que establezca los logros y los deberes del sistema, sobre los cuales podrán apoyarse las orientaciones de política para el próximo quinquenio.

El texto se estructura en torno a cuatro dimensiones: i) el acceso a la educación (matrícula y cobertura), ii) los centros educativos y los docentes, iii) las trayectorias escolares (promoción, permanencia y progresión en tiempo) y iv) los resultados educativos (egresos y aprendizajes). Para cada una de estas dimensiones, el análisis recorre los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo, procurando analizar la evolución de los indicadores a lo largo del tiempo.

La información que se presenta en cada uno de los capítulos recurre, según los casos, a diversas fuentes de información, en particular: registros administrativos de la ANEP, Encuestas Continuas de Hogares del INE (ECH) y las evaluaciones de aprendizajes ARISTAS 2017 y 2018 del Instituto de Evaluación Educativa (INEEd, 2018; 2019), así como las evaluaciones internacionales de Unesco y de PISA.

En cada dimensión, bien importante a efectos de brindar la información lo más objetiva posible, se presenta información de un mismo período de comparación, aunque este criterio puede variar en función de la disponibilidad de información. Para la actual administración ello resulta de fundamental importancia, ya que de lo contrario la información por períodos de tiempo diferentemente considerados podría dar lugar a interpretaciones diversas. En el caso de las ECH, se analizan las series desde 2006, año en que por primera vez tienen alcance nacional, lo que se indica en cada caso.

Este trabajo es complementario a la serie de informes que reportan anualmente y en el marco de las rendiciones de cuentas al Parlamento (ANEP-CODICEN, 2019), el grado de avance en el cumplimiento de las metas educativas comprometidas por la ANEP en el Presupuesto 2015-2019.

La actual administración asume, además, el compromiso de comenzar un proceso de divulgación de información estadística educativa, en función de las evidencias que se van obteniendo en el marco de las pruebas y evaluaciones que se llevan adelante, como forma de dar a conocer la misma y a la vez, generar espacios de toma de conocimiento y concientización social respecto del estado de la educación nacional, avances y desafíos. ●



1. Acceso a la educación

Este capítulo analiza la evolución de dos indicadores vinculados al acceso a la educación: la matrícula escolar y la cobertura educativa. Ambas dimensiones del acceso aluden a dos aspectos relacionados, pero conceptualmente distintos. La matrícula informa sobre el número de estudiantes matriculados en los distintos niveles y modalidades del sistema educativo. Brinda una medida, en términos absolutos, sobre la magnitud del sistema, así como de la demanda atendida en cada ciclo. La matrícula tiene impactos directos sobre la previsión de recursos, tanto humanos como materiales, las necesidades de ampliación de la oferta de centros educativos, grupos o aulas, etc. La cobertura educativa, por su parte, está vinculada al comportamiento de la matrícula, pero desde un enfoque diferente. Específicamente, los indicadores de cobertura informan sobre la proporción o porcentaje de niños, adolescentes y jóvenes de diferentes edades cubiertos por el sistema educativo, es decir, que se encuentran escolarizados. Los indicadores de cobertura oportuna reportan sobre el subconjunto de las personas que además de asistir al sistema educativo, lo hacen en el grado que corresponde a su edad. Aunque, frecuentemente, un aumento en la matrícula se traduce en una mejora de la cobertura y viceversa, en ocasiones ambos indicadores no evolucionan conjuntamente. En los últimos años, p.e., se han documentado períodos de disminución de la matrícula (número de alumnos) de la enseñanza inicial y primaria pública derivados principalmente de una reducción en el tamaño de las cohortes (por un menor número de nacimientos) y de un traspaso hacia la enseñanza privada. Este descenso de la matrícula no fue el reflejo de una caída de la cobertura. De hecho, como se verá, la cobertura a nivel de primaria común es universal y la de educación inicial ha seguido una tendencia creciente¹.

1.1. Matrícula

La ANEP constituye el principal proveedor de servicios educativos de Uruguay, dando cobertura a un total de 699.678 estudiantes (2019). Del total de estudiantes matriculados, 91.592 se ubican en Educación Inicial (13,1%), 248.684 (35,5%) en Educación Primaria, 154.088 (22%) en Educación Media Básica y 161.815 (23,1%) en Educación Media Superior. El resto corresponde a Formación Profesional de CETP y Educación Terciaria (CETP y Formación en Educación).

Cuadro 1.1. Estudiantes matriculados en la ANEP, según nivel. Cantidad y porcentaje. 2019.

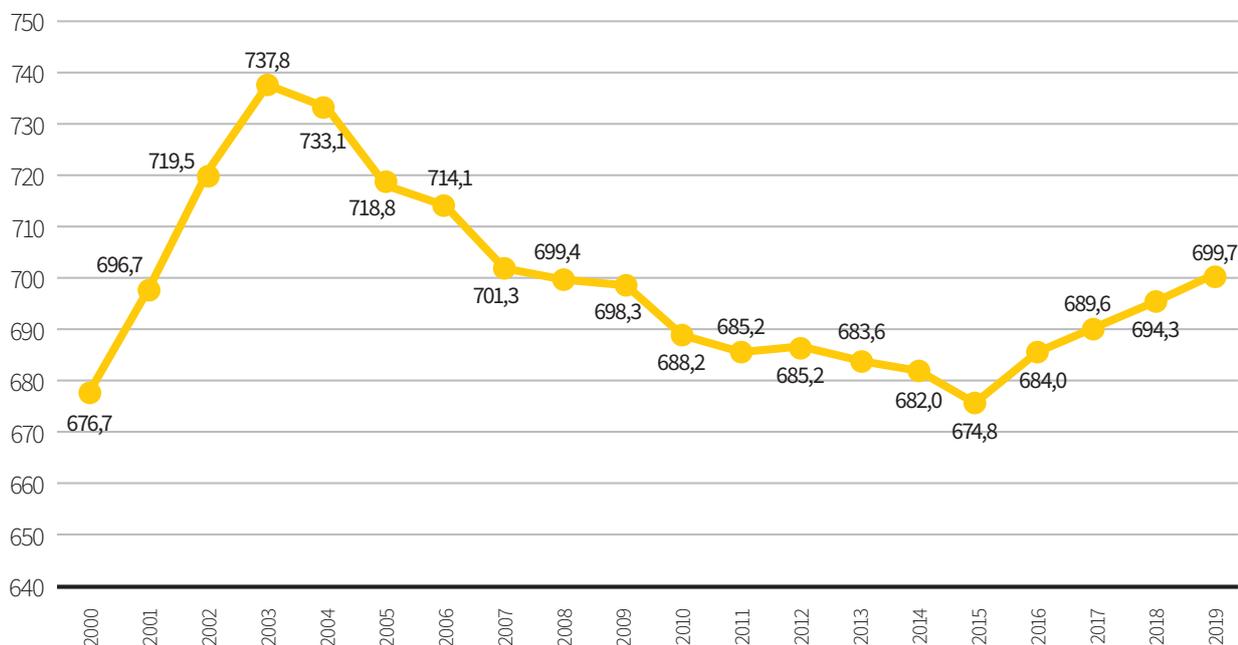
Nivel	Cantidad	%
Educación Inicial	91.592	13,1
Educación Primaria	248.684	35,5
Educación Media Básica	154.088	22,0
Educación Media Superior	161.815	23,1
Formación Profesional	2.509	0,4
Educación Terciaria CETP	11.216	1,6
Formación en Educación	29.774	4,3
Total	699.678	100,0

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

1 Sobre la evolución de los indicadores de acceso a la educación pueden consultarse también los anuarios estadísticos del MEC, ANEP-CODICEN (2005), ANEP-CODICEN (2010), los Monitores Educativos de ANEP (CEIP, CES y CETP), los tres Informes sobre el estado de la situación en Uruguay (INEEd, 2015; 2017; 2019). En el sitio web del Observatorio de ANEP (<http://observatorio.anep.edu.uy/>) se encuentran las series estadísticas empleadas en este capítulo.

En cuanto a la evolución de la matrícula total de la ANEP se destaca una fase de incremento a partir del año 2000. Entre el 2000 y el 2005, hubo un aumento del 6% en la matrícula, con un máximo de 737.820 estudiantes en el año 2003. La tendencia se mantiene decreciente hasta el año 2016, donde se volvió a observar un aumento en la cantidad de matriculados, llegando en el año 2019 a 699.700 estudiantes. Sin embargo, no se lograron los valores alcanzados en el año 2003.

Gráfico 1.1. Estudiantes matriculados en la ANEP. 2000 a 2019. En miles.

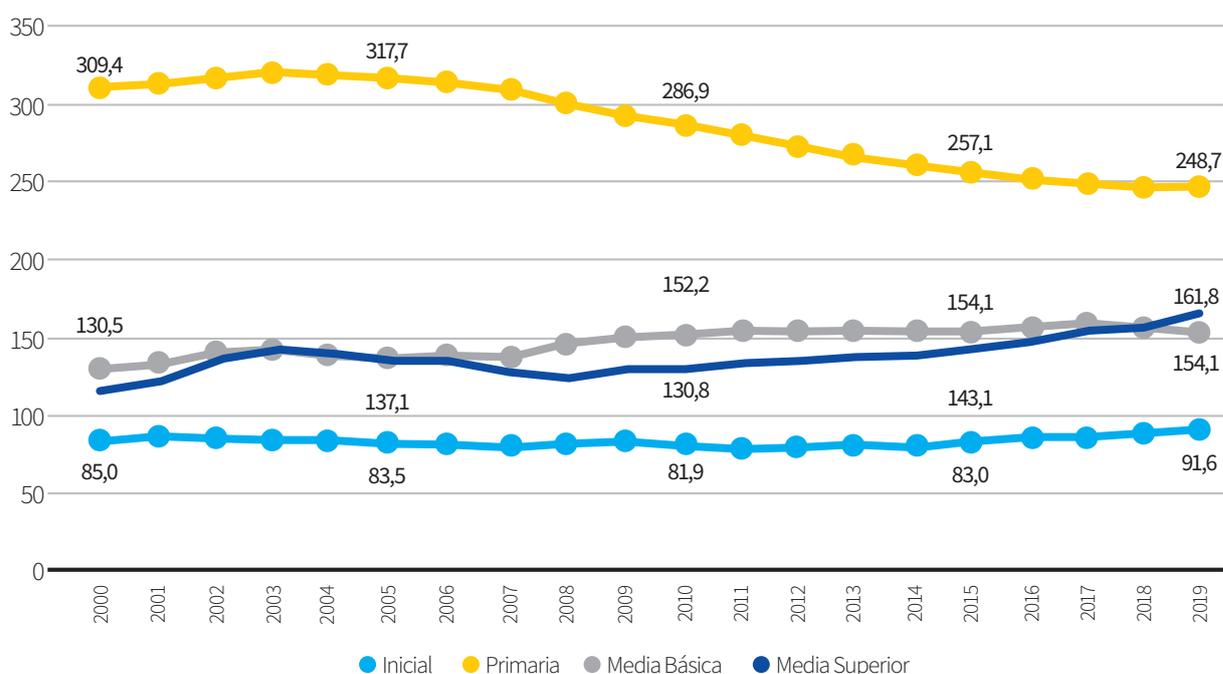


Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

Entre 2000 y 2019 se constata un leve aumento de la matrícula en Educación Inicial y Educación Media, pero no en Educación Primaria. (Gráfico 1.2). La caída de la matrícula en este nivel hasta 2018 no debe atribuirse a una disminución de la cobertura, que es universal (ANEP-DIEE, 2019), sino a cuatro factores complementarios:

- La incorporación al sistema de cohortes cada vez más pequeñas, producto de la reducción de nacimientos ocurrida en años anteriores.
- La mejora en el tránsito por los grados escolares de la educación primaria, fruto del descenso sostenido de la repetición.
- El escaso margen para el incremento de la cobertura en educación primaria, dada la temprana universalización del nivel de educación primaria en Uruguay.
- El traspaso de alumnos desde el sistema público al privado, particularmente desde 2005 al 2014.

Gráfico 1.2. Estudiantes matriculados en la ANEP, según nivel. En miles. 2000 a 2019.



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

1.1.1. Educación Inicial

En Educación Inicial, en tanto, el número de niños matriculados pasó de 84.984 en 2000 a 91.592² en 2019 (aumentó 7,8%). Cabe recordar que la expansión de la educación inicial comenzó a registrarse desde mediados de la década del 90, pasando de 50 mil alumnos en 1995 a 85 mil en 2000 (71%). A efectos de analizar la evolución en cada uno de los niveles de Educación Inicial, en el siguiente cuadro se presenta la información de matrícula para 3, 4 y 5 años durante el período 2000-2019. Se constata en el período un aumento en el número de matriculados en todos los niveles, a pesar de caídas significativas, como la del 2012, donde el número de matriculados descendió a 79.885. El aumento de la cobertura se da principalmente entre los matriculados de 3 años, que han crecido en forma sostenida, mientras que se observa una caída entre los niños matriculados de 5 años.

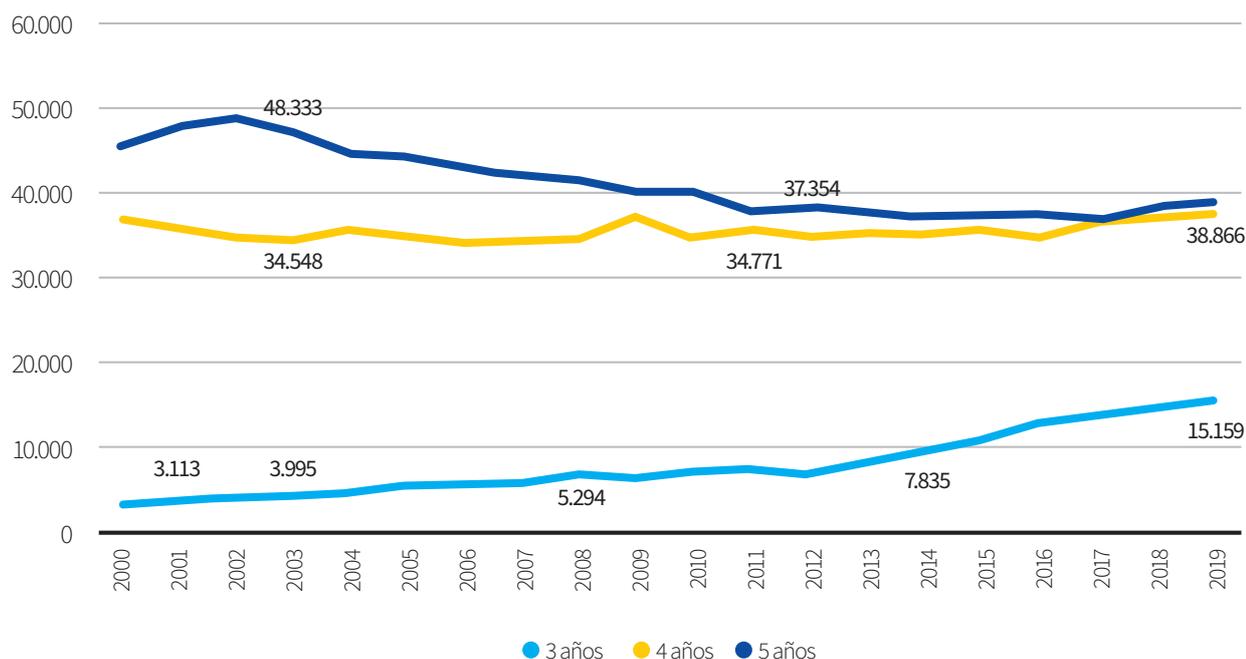
Cuadro 1.2. Estudiantes matriculados en Educación Inicial de la ANEP en los niveles 3, 4 y 5 años, según nivel. 2000 a 2019

	2000	2005	2010	2015	2019
3 años	3.133	5.081	6.992	10.533	15.159
4 años	36.501	34.356	34.771	35.384	37.428
5 años	45.326	44.067	40.049	36.934	38.866
Total	84.960	83.504	81.812	82.851	91.453

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

² Corresponde a la educación para niños de cero a cinco años.

Gráfico 1.3. Total de estudiantes matriculados en educación inicial en los niveles 3, 4 y 5 años. 2000 a 2019.



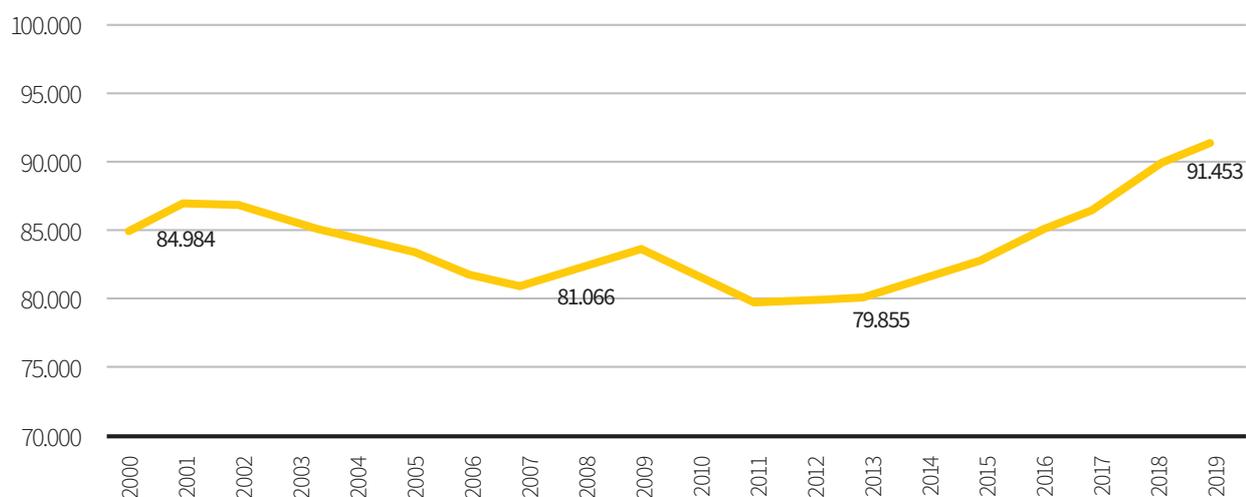
Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo de Primaria, ANEP.

En el período 2000-2019, específicamente, se aprecia una disminución de los matriculados en nivel 5. Estos en el año 2000 eran 45.326 estudiantes, y culminan el período siendo 38.866. Alcanzaron su punto más alto en el 2002, donde eran 48.333 estudiantes, y a partir de ello comenzó la disminución.

Para el nivel 4 años, no se registran importantes variaciones. Los estudiantes matriculados fueron 36.501 en el año 2000 y 37.428 en el 2019.

Se puede concluir entonces que el aumento de la matrícula de Educación Inicial se da por la ampliación de la cobertura en estudiantes de 3 años, ya que a partir del año 2000 se observa un crecimiento sostenido de la cantidad de alumnos matriculados. Destacándose entre 2015 y 2018 un crecimiento anual de 9,5%³.

Gráfico 1.4. Total de estudiantes matriculados en educación inicial en los niveles 3, 4 y 5 años. 2000 a 2019.



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

³ TCA = $\left(\left(\frac{f}{s}\right)^{1/y} - 1\right) * 100$, donde f = último valor de la serie, s = primer valor de la serie, y = último año de la serie – primer año de la serie.

1.1.2. Educación Primaria

En primaria se registra una situación inversa, con una disminución de los alumnos matriculados. Tomando como referencia el año 2000, a continuación, se muestra la evolución de los alumnos matriculados.

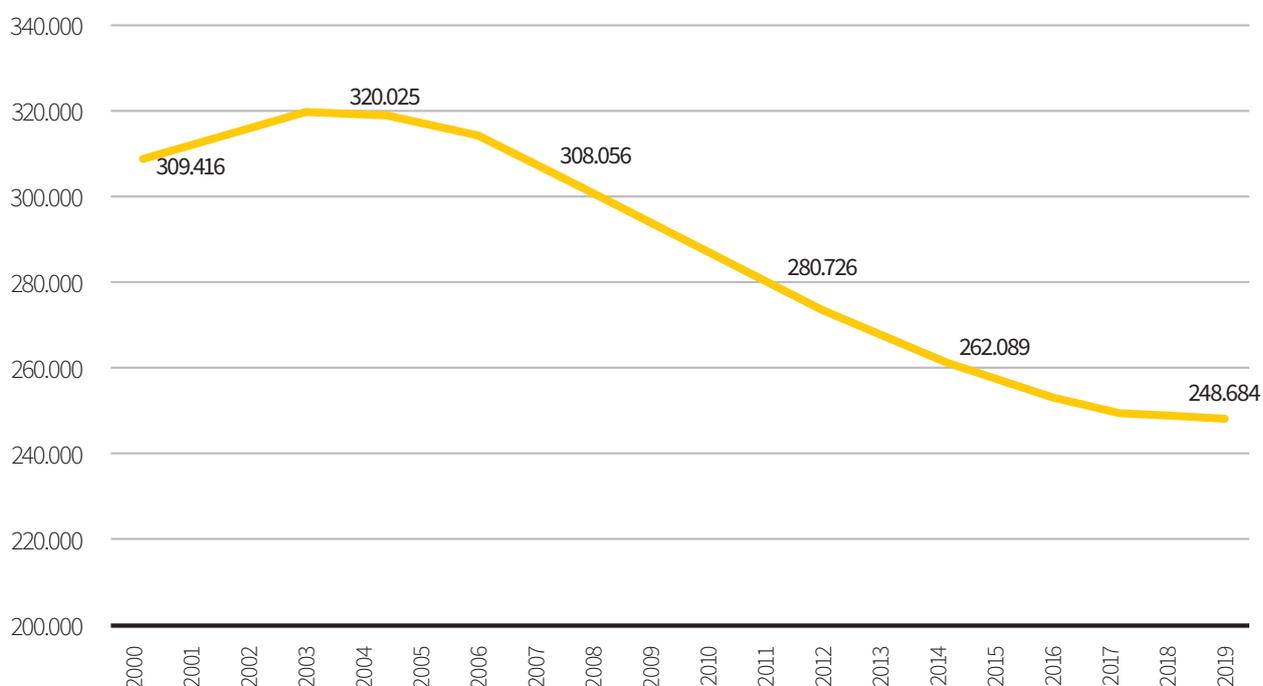
Cuadro 1.3. Estudiantes matriculados en Educación Primaria de la ANEP. 2000 a 2019.

Años considerados	2000	2005	2010	2015	2019
Alumnos matriculados	309.416	317.665	286.861	257.069	248.684

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

A continuación, se grafica la caída en la cantidad de estudiantes de educación primaria, la que ascendió a un 20%, en atención a los factores precedentemente informados los que han tenido un fuerte impacto en este nivel educativo.

Gráfico 1.5 Estudiantes matriculados en educación primaria. 2000 a 2019.



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

1.1.3. Educación Media

Mientras que la Educación Inicial y Primaria se encuentra bajo la órbita de un único Consejo (CEIP), la oferta de Educación Media es compartida por los Consejos de Educación Secundaria (CES) y de Educación Técnica Profesional (CETP - UTU)⁴, por lo que conviene detenerse en la distribución de la matrícula entre ambos Consejos.

En 2019, se matricularon en Educación Media Básica un total de 154.088 estudiantes, de los cuales 114.170 lo hizo en ofertas del CES, 38.630 en CETP y los restantes 1.288 en 7°, 8° y 9° de escuelas rurales⁵.

⁴ A estas dos ofertas hay que adicionar 7°, 8° y 9° en Escuelas Rurales, programa que actualmente depende del CODICEN.

⁵ Se trata de un programa de Educación Media Básica que funciona bajo la órbita de CODICEN pero que involucra al CEIP, al CES y al CETP y funciona en escuelas rurales.

1.1.3.1. Educación Media Básica

1.1.3.1.1. Ciclo Básico General Público (Secundaria y Modalidad Educativa 7mo, 8vo, 9no)

Cuadro 1.4. Estudiantes matriculados en Educación Media Básica del CES (Urbana y rural) y Modalidad 7mo, 8vo, 9no. 2000 a 2019 que se desarrolla en escuelas del Consejo de Educación Inicial y Primaria rurales, con docentes del CES y del CETP

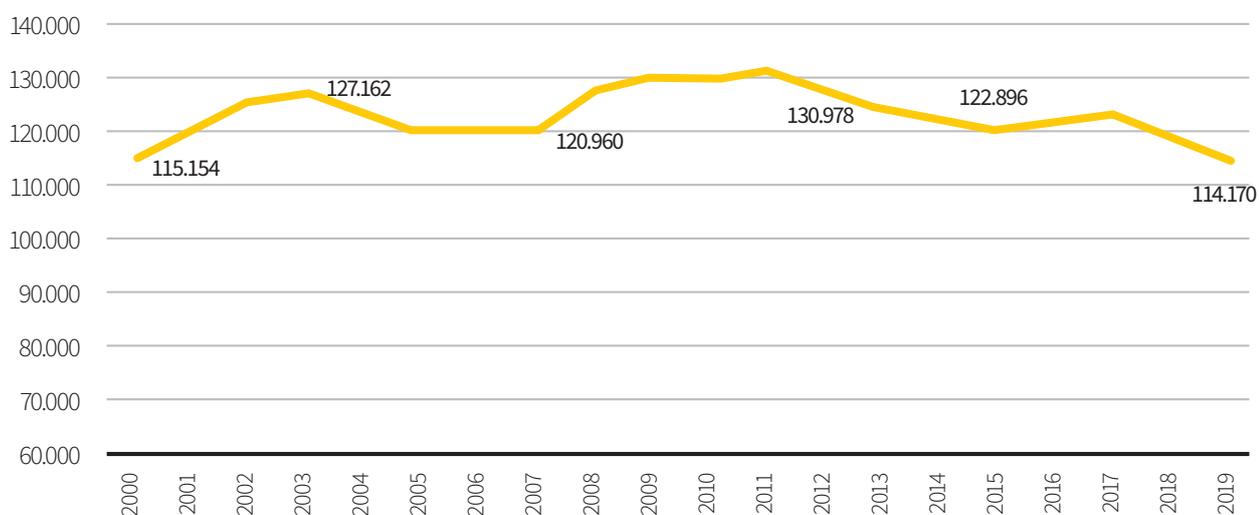
	2000	2005	2010	2015	2019
Secundaria	115.154	120.487	130.073	120.749	114.170
7mo, 8vo, 9no	641	1.797	1.934	1.672	1.288
Total	115.795	122.284	132.007	122.421	115.458

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

Se observa que entre el 2000 y 2019, la matrícula de secundaria no tuvo grandes variaciones. En el año 2000 la cantidad de estudiantes de educación media básica de secundaria era de 115.154, y en el año 2019 tuvo una leve disminución y se ubicó en 114.170 estudiantes. El pico más alto de matrícula fue en el año 2011, que alcanzó a 130.978, pero ya al año siguiente comenzó un descenso casi sostenido.

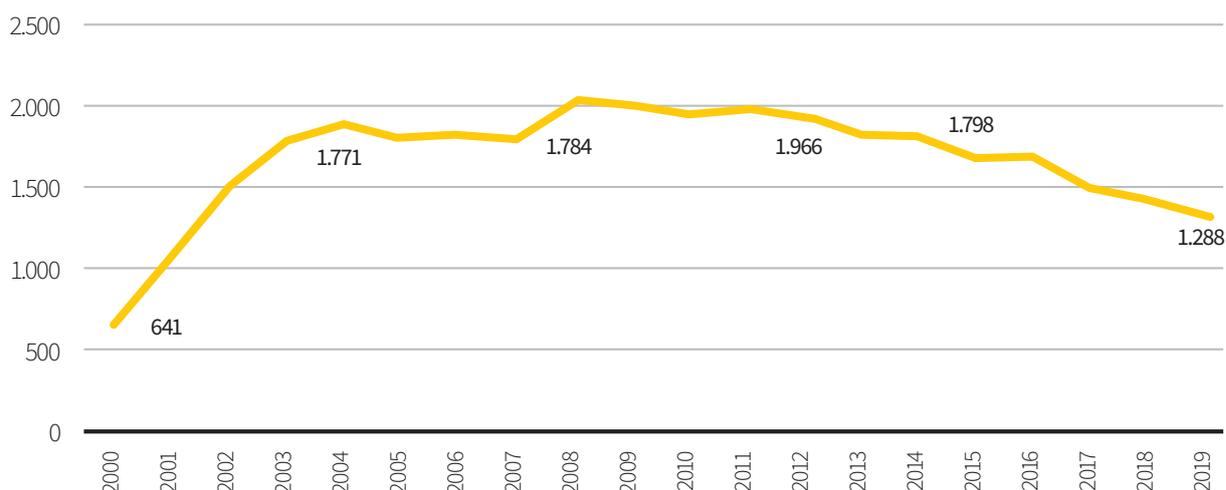
Por otro lado, la matrícula de la Modalidad 7mo, 8vo y 9no, luego del aumento significativo que tuvo en el año 2004, donde pasó de 641 estudiantes matriculados a 1.771 (una variación del 176%), se mantuvo estable a lo largo del tiempo, ya que se han ido complementado las ofertas educativas en el medio rural, sin perjuicio de ser necesario un mayor desarrollo y apoyo de esta oferta educativa.

Gráfico 1.6. Estudiantes matriculados en Educación Media Básica de Secundaria. 2000 a 2019.



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

Gráfico 1.7. Estudiantes matriculados en Educación Media Básica Rural. 2000 a 2019



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

En especial, cabe destacar que en 2019 se matricularon 3.228 estudiantes menos que en 2018. Para explicar la caída en el número de estudiantes matriculados pueden ensayarse al menos tres hipótesis: la disminución del tamaño de las cohortes que ingresan al nivel, la reducción de la cobertura y el traspaso de matrícula hacia el sector privado, tal como se ha explicitado antes.

1.1.3.1.2. Educación Media Básica Técnico Profesional (CETP) y Formación Profesional

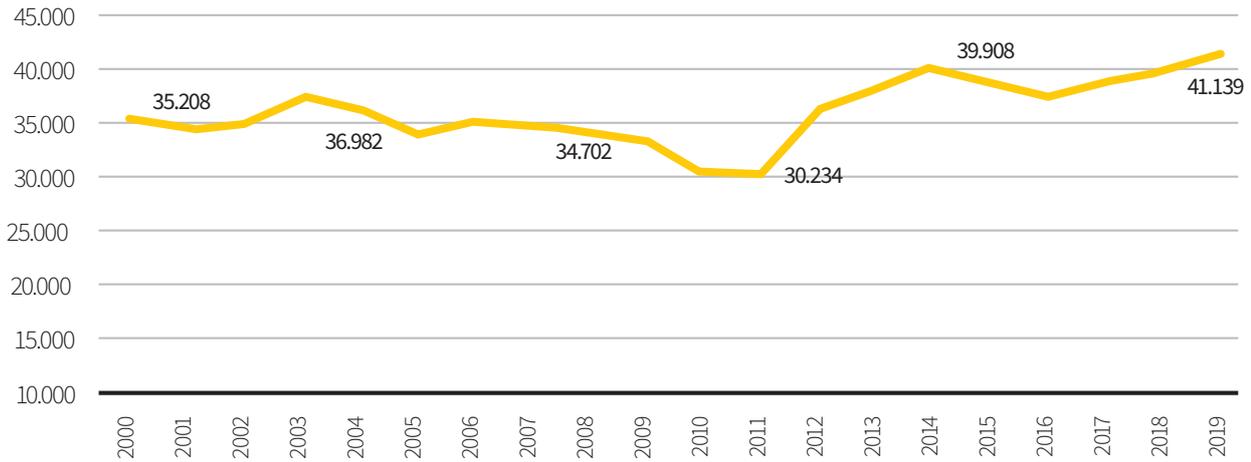
En cuanto a la evolución de la matrícula de EMB, según desconcentrado, mientras que, en el Consejo de Educación Secundaria, la matrícula de Educación Media Básica disminuyó entre 2000 y 2019, en el mismo período la matrícula del CETP (Ciclo Básico y Formación Profesional) presentó un aumento.

Cuadro 1.5. Estudiantes matriculados en Educación Media Básica y Formación Profesional del CETP. 2000 a 2019.

	2000	2005	2010	2015	2019
Ciclo Básico	14.700	15.591	20.242	31.687	38.630
Formación Profesional	20.508	18.180	9.799	7.302	2.509
Total	35.208	33.771	30.041	38.989	41.139

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

Gráfico 1.8. Estudiantes matriculados en Educación Media Básica y Formación Profesional de CETP. 2000 a 2019.



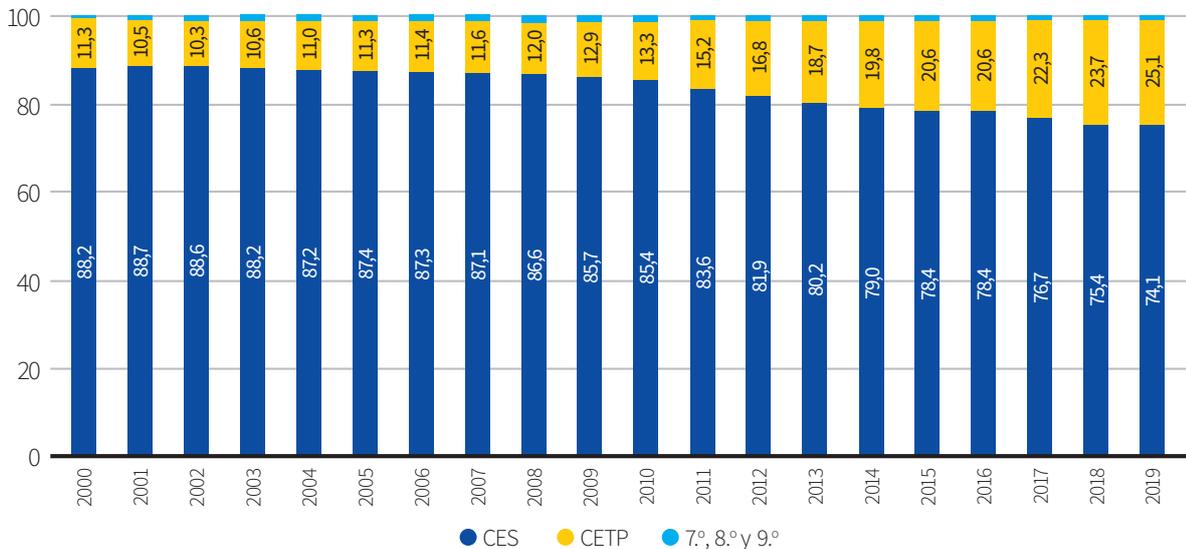
Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

Consideradas las dos ofertas educativas que se analizan, a partir de 2003 la matrícula comenzó a mostrar una tendencia decreciente, y comenzó a aumentar luego de la importante baja que se dio en el 2011, donde los alumnos pasaron de ser 35.208 en el 2000 a 30.234 en el 2005.

Actualmente los alumnos matriculados son 41.139, lo cual es 17% mayor a los estudiantes que se encontraban matriculados en EMB y Formación Profesional del CETP en el año 2000. Se observa el incremento en lo que respecta a la EMB, lo que sin dudas constituye un cambio ya que es un nivel con continuidad educativa, considerándose en la misma la oferta del FPB.

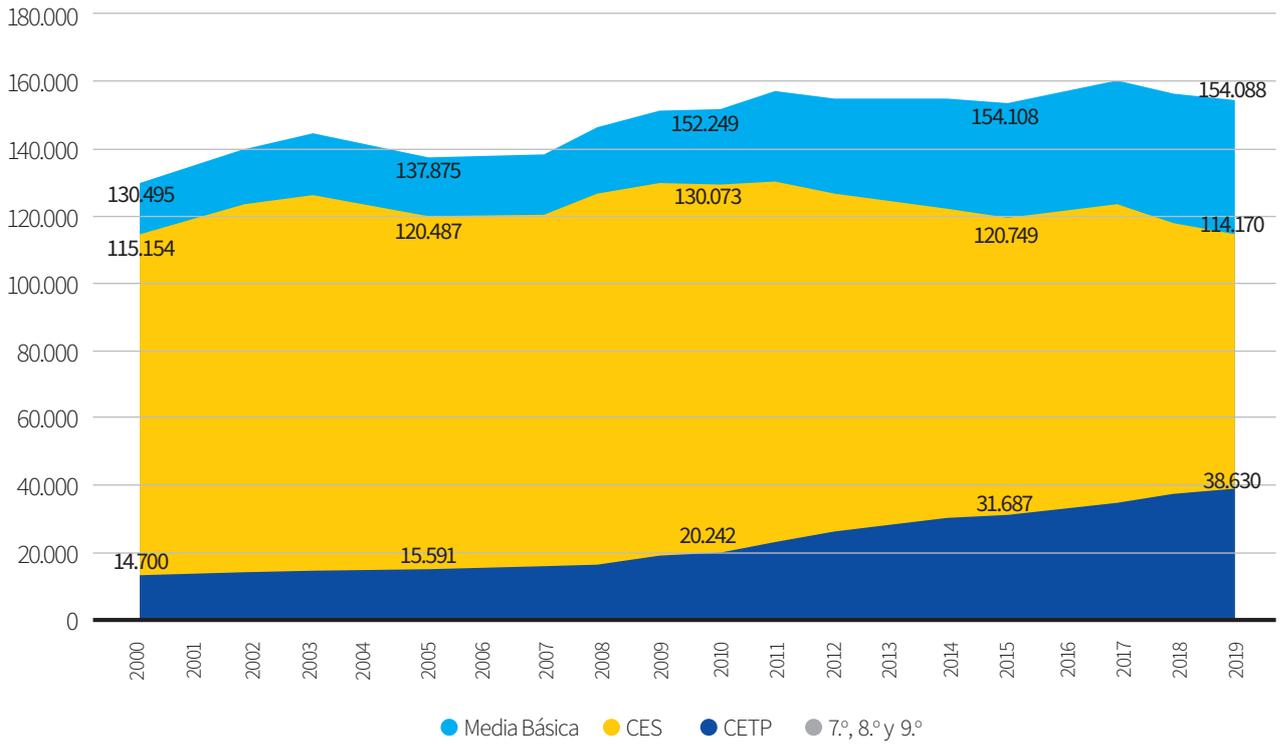
Los gráficos presentados a continuación reflejan la participación relativa de cada Consejo en el total de la matrícula de Educación Media Básica. Como se aprecia, aunque en 2019 CES concentra cerca de tres cuartas partes del total de la matrícula de Educación Media Básica, la participación de CETP ha ido incrementándose de forma progresiva, especialmente desde 2008, pasando de 11,3% (2000) a 25,1% (2019).

Gráfico 1.9. Estudiantes matriculados en Educación Media Básica de la ANEP, según Consejo. En porcentajes. 2000 a 2019.



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

Gráfico 1.10. Estudiantes matriculados en Educación Media Básica de la ANEP, según Consejo. 2000 a 2019.



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

1.1.3.2. Educación Media Superior

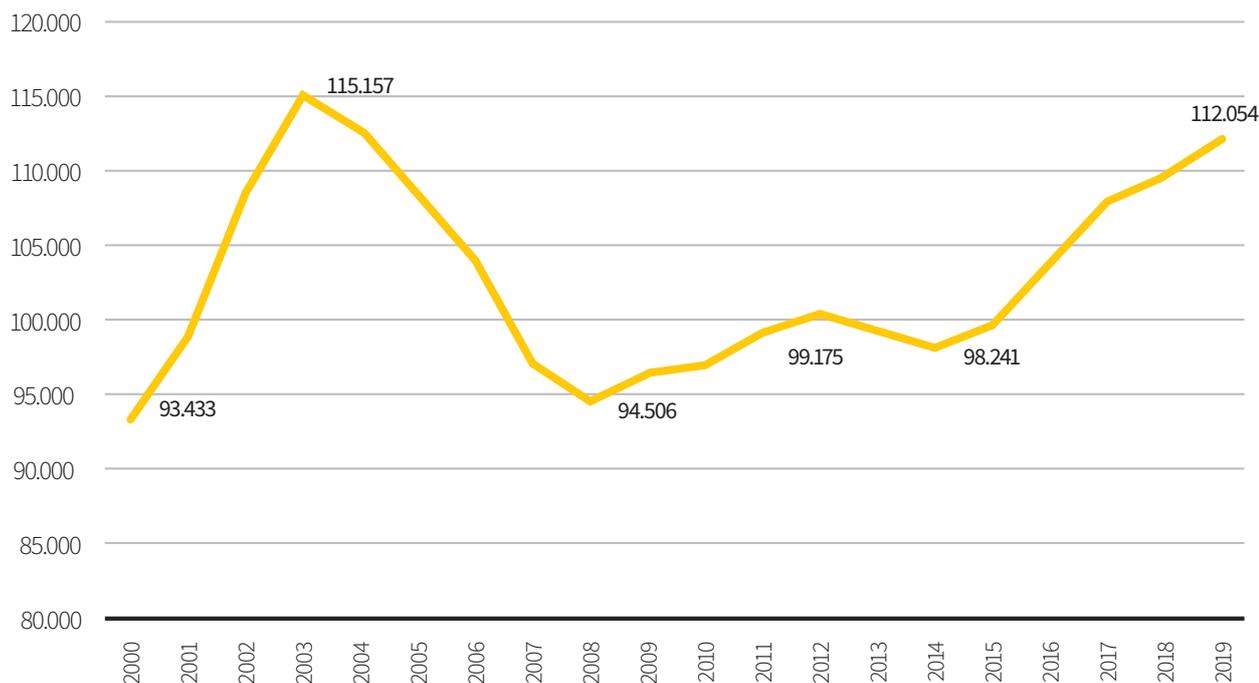
1.1.3.2.1. Educación Media Superior General del Consejo de Educación Secundaria

Cuadro 1.6. Estudiantes matriculados en Educación Media Superior del CES. 2000 a 2019.

	2000	2005	2010	2015	2019
Secundaria	93.433	108.459	96.902	99.617	112.054

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

Gráfico 1.11. Estudiantes matriculados en Educación Media Superior en CES. 2000 a 2019.



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

En educación media superior general administrada por el Consejo de Educación Secundaria se observa una tendencia creciente a partir del año 2000, donde los estudiantes matriculados pasaron de 93.433 en el 2000 a 115.157 en el 2003 (significó un aumento de 23%). Sin embargo, luego comenzó un descenso a partir del cual en 2008 los estudiantes disminuyeron a 95.506. A partir del año 2016 el número comenzó a ascender nuevamente, alcanzándose los 112.054 alumnos, los cuales igualmente continúan siendo menores a los matriculados alcanzados en el año 2003, así como en el 2005 tal como se observa en el cuadro 1.6.

En Educación Media Superior, en 2019 se matricularon 161.815 estudiantes, de los cuales 112.054 lo hicieron en CES y 49.761 en CETP. En CETP, en tanto, se registra un incremento mayor al de CES, duplicándose la matrícula entre 2000 y 2019, lo que constituye un importante avance de ese subsistema educativo.

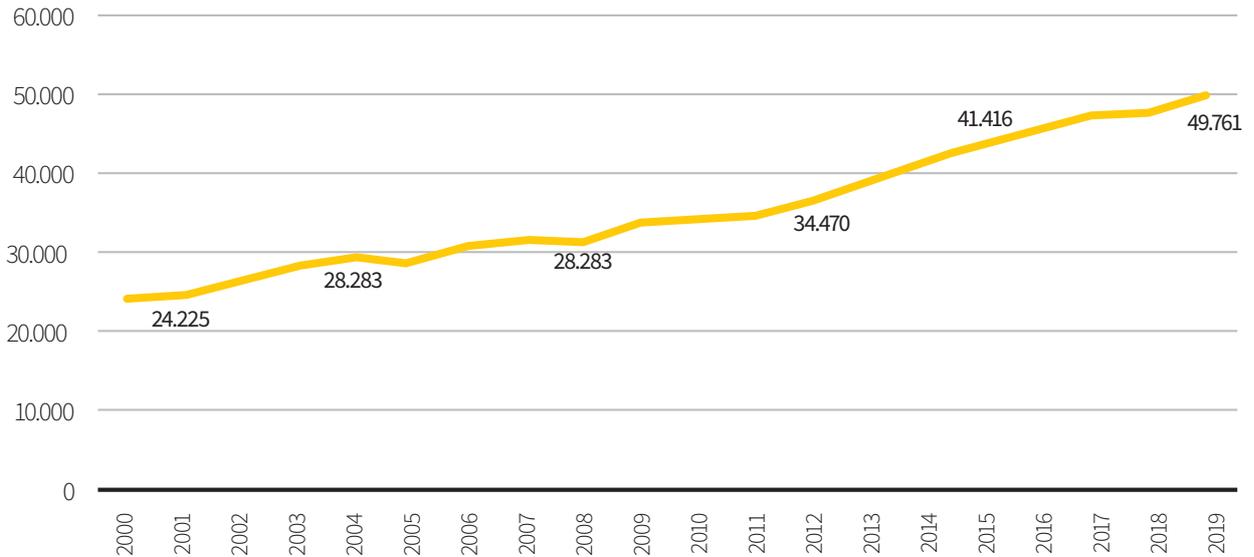
1.1.3.2.1. Educación Media Superior Técnico Profesional del Consejo de Educación Técnico Profesional - UTU

Cuadro 1.7. Estudiantes matriculados en Educación Media Superior del CETP. 2000 a 2019.

	2000	2005	2010	2015	2019
Educación Media Superior	24.225	28.634	33.858	43.478	49.761

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

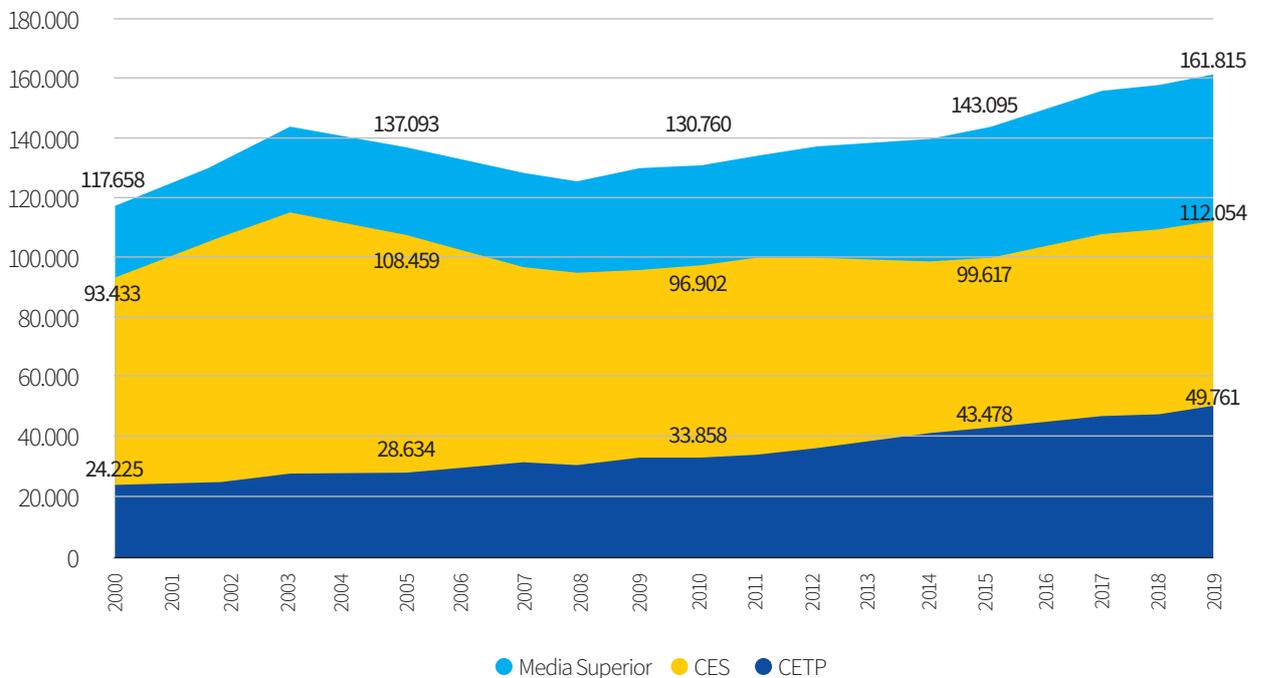
Gráfico 1.12. Estudiantes matriculados en Educación Media Superior en CETP. 2000 a 2019.



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

Se observa en CETP que a partir del año 2000 hay una tendencia al alza ininterrumpida en los estudiantes matriculados en educación media superior técnico profesional, consolidándose ofertas educativas como los bachilleratos tecnológicos que se iniciaron en 1997 y que han continuado con el proceso de diversificación y fortalecimiento de la oferta educativa de este subsistema.

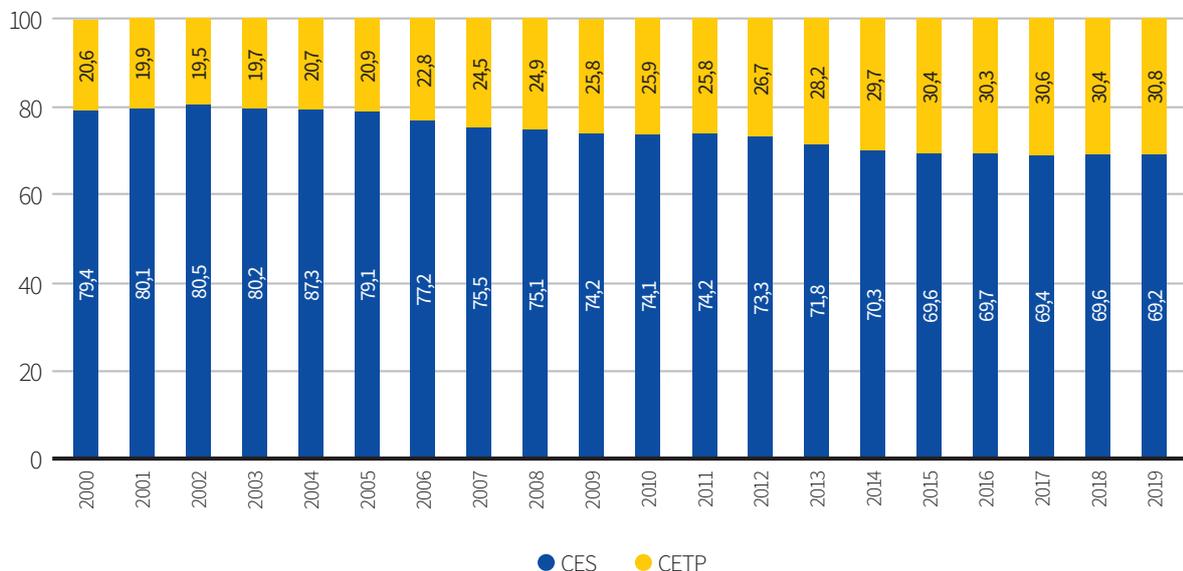
Gráfico 1.13. Estudiantes matriculados en Educación Media Superior de la ANEP, según Consejo. 2000 a 2019.



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

En tanto, al igual que en la Educación Media Básica, en la Media Superior también se constata un incremento persistente de la participación de CETP en la matrícula. Entre 2010 y 2019, la Educación Media Superior técnica pasó de representar el 20,6% al 30,8% de la matrícula lo que evidencia varias situaciones a analizar para la toma de decisiones a futuro.

Gráfico 1.14. Estudiantes matriculados en Educación Media Superior de la ANEP, según Consejo. En porcentajes. 2000 a 2019.



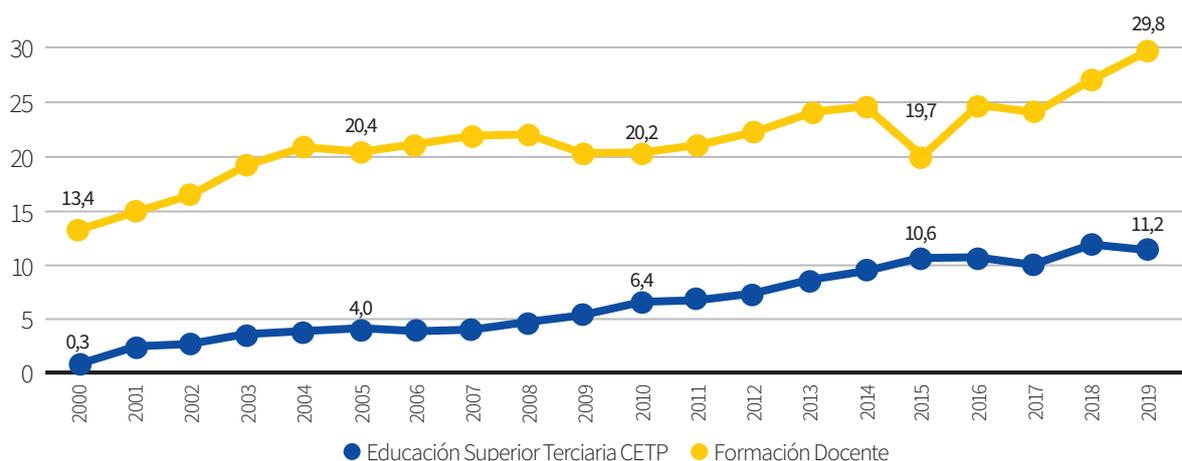
Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

1.1.4. Educación Terciaria Técnica – Tecnológica y Formación en Educación

La educación terciaria impartida por la ANEP comprende la Educación Superior Terciaria ofrecida por el Consejo de Educación Técnico Profesional – UTU y la Formación en Educación brindada por el Consejo de Formación en Educación. En 2019, se matricularon en ANEP 40.990 estudiantes en el nivel Terciario, de los cuales 11.216 (27,4%) lo hicieron en ofertas de CETP y 29.774 en Formación Docente (72,6%). Ambas modalidades vienen registrando desde el año 2000 un incremento importante en la cantidad de estudiantes matriculados. En el caso de la Educación Terciaria ofertada por CETP, el crecimiento fue casi ininterrumpido durante el período analizado (con la excepción de los años 2017 y 2019).

En cuanto a Formación Docente, la serie es más oscilante: se destaca un período de importante crecimiento entre 2000 y 2004 (56,7%), y a partir de esto otro de relativa estabilidad con una baja pronunciada en 2015. A partir del 2017 se retoma la senda de crecimiento.

Gráfico 1.15. Estudiantes matriculados Educación Terciaria de la ANEP, según tipo.
En miles. 2000 a 2019. ^(a)



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

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

En relación a la distribución por carrera de Formación en Educación, se destaca la diversificación de la oferta. En 2010, Profesorado concentraba el 65% de la matrícula y Magisterio el 34%. Nueve años más tarde, la distribución por carreras sufrió modificaciones ya que la participación de profesorado se redujo a 57% y la de magisterio a 24%. Se destaca la inclusión de tres nuevas carreras: Educador Social (1.666 estudiantes, un 5,6% del total), Asistente Técnico en Primera Infancia (2.649 estudiantes, un 8,9%) y Certificación en Lenguas extranjeras (213 estudiantes, un 0,7%). La formación en educación tiene la particularidad de contar con establecimientos (32) en todo el territorio de la república, brindando formación presencial y semipresencial, a partir de ofertas diseñadas al efecto.

Cuadro 1.8. Estudiantes matriculados en Formación Docente de la ANEP, según especialidad. 2000 a 2019.

Carrera	2000	2005	2010	2015	2019
Magisterio ^(b)	4.581	6.870	6.081	5.084	7.252
Profesorado	8.664	13.353	13.977	12.302	17.037
Maestro y Profesor Técnico	107	167	130	588	957
Educador Social	-	-	-	1.043	1.666
Asistente Técnico en Primera Infancia	-	-	-	524	2.649
Certificaciones en Lenguas Extranjeras	-	-	-	125	213
Total ^(a)	13.352	20.390	20.188	19.666	29.774

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

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

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

1.1.5. Educación Privada

Hasta el momento se ha analizado la evolución de la matrícula de Educación Pública correspondiente a la ANEP. En lo que sigue se incorpora información sobre Educación Privada, de forma tal de contribuir a analizar comparativamente el volumen correspondiente a cada forma de administración. En 2019 se matricularon en la educación privada (centros habilitados o autorizados) 119.581 estudiantes, de los cuales el 22,9% corresponden a Educación Inicial, 43,5% a Educación Primaria, y el 33,6% a Educación Media⁶.

Cuadro 1.9. Estudiantes matriculados en Educación Privada, según nivel. Cantidad y porcentaje. 2019.

Nivel	Cantidad	%
Educación Inicial	27.330	22,9
Educación Primaria	52.059	43,5
Educación Media Básica	24.679	20,6
Educación Media Superior	15.513	13,0
Total	119.581	100,0

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

Actualmente, la ANEP da cobertura al 85,2% del total de la matrícula de Educación Inicial, Primaria, Media Básica y Media Superior del país, mientras que el restante 14,8% es atendido por ofertas de educación privada. La matrícula de educación privada pasó de 13,4% a 14,8% entre 2000 y 2019. Educación primaria (43,5%) es el nivel donde se observa la mayor participación en la educación privada, seguido por educación media (33,6%).

La educación en Uruguay mantiene entonces su pauta histórica de alta primacía de lo público, que a lo largo de los últimos 20 años no se ha visto mayormente alterada, sin perjuicio de las variaciones que se aprecian en el siguiente cuadro.

Cuadro 1.10. Estudiantes matriculados en educación privada. 2000 a 2019.

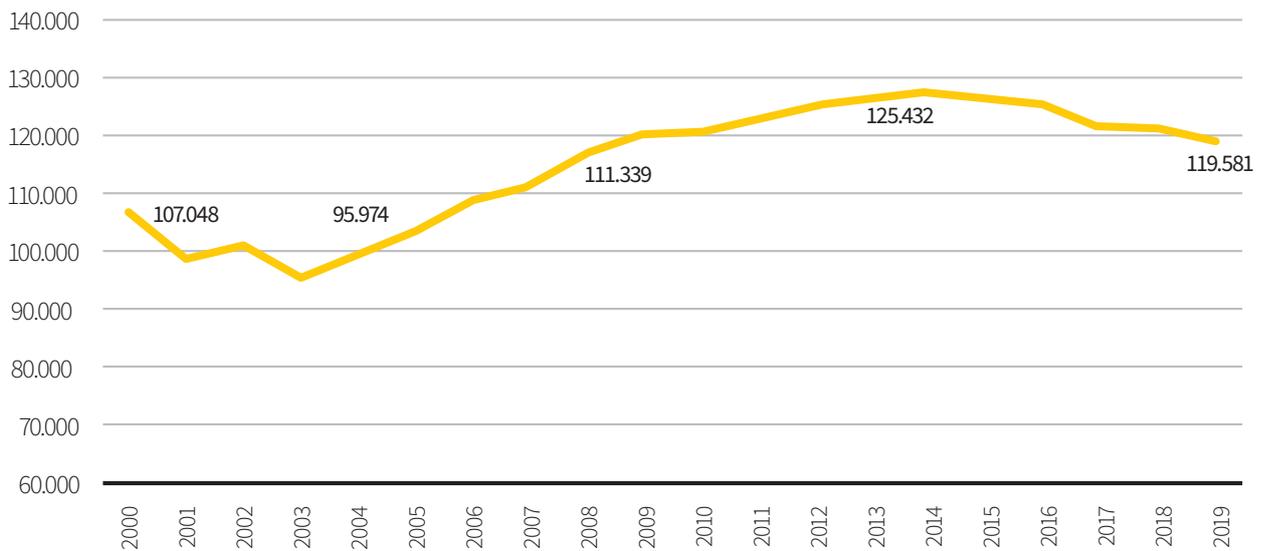
	2000	2005	2010	2015	2019
Inicial	20.806	22.025	27.944	29.935	27.330
Primaria	50.343	45.491	51.103	53.577	52.059
Ciclo básico	22.100	20.256	25.371	26.416	24.679
Bachillerato	13.799	16.053	16.425	17.176	15.513
Total	107.048	103.825	120.843	127.104	119.581

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

En el período entre el año 2000 y 2005 se observó una disminución de los estudiantes matriculados en instituciones privadas tanto en primaria como en ciclo básico, mientras que se dio un aumento en nivel inicial y bachillerato. A partir del año 2005, el aumento se da en todos los niveles educativos, sin perjuicio de una baja en el último período considerado.

⁶ Si se suman la matrícula de educación pública (bajo la órbita de la ANEP) y la matrícula de educación privada (sin considerar la educación terciaria) en 2019 el número de estudiantes matriculado en alguna oferta educativa fue de 819.329.

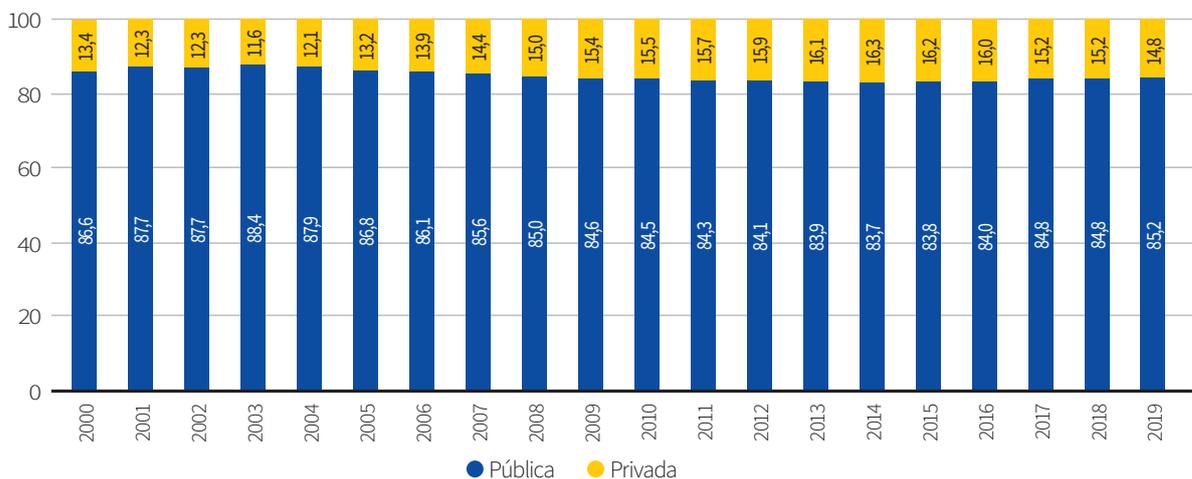
Gráfico 1.16. Estudiantes matriculados en educación privada.2000 a 2019.



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

A partir del 2003 se observa un aumento sostenido de la matrícula en educación privada, alcanzando su máximo en el año 2015 donde se matricularon 127.104. A pesar de que en el 2019 la cantidad disminuyó a 117.436, los niveles continúan siendo mayores (10%) que los estudiantes matriculados en el año 2000, todo lo que se visualiza en la información que antecede.

Gráfico 1.17. Porcentaje de estudiantes matriculados en educación pública y privada. Niveles Inicial a Educación Media Superior. 2000 a 2019.



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

Gráfico 1.18. Porcentaje de estudiantes matriculados en educación pública y privada de educación primaria. 2000 a 2019.

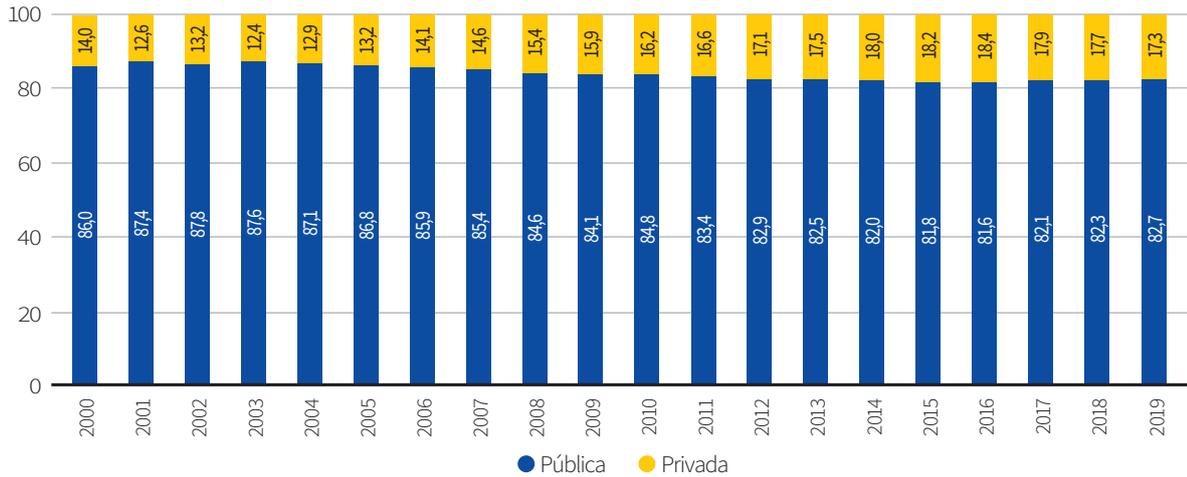


Gráfico 1.19. Porcentaje de estudiantes matriculados en educación pública y privada de educación media básica. 2000 a 2019.

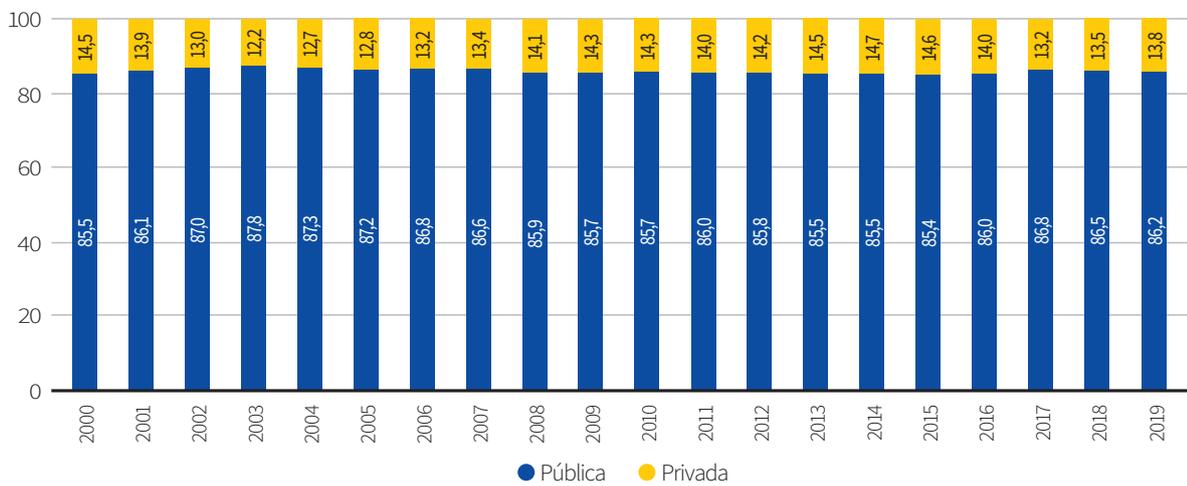
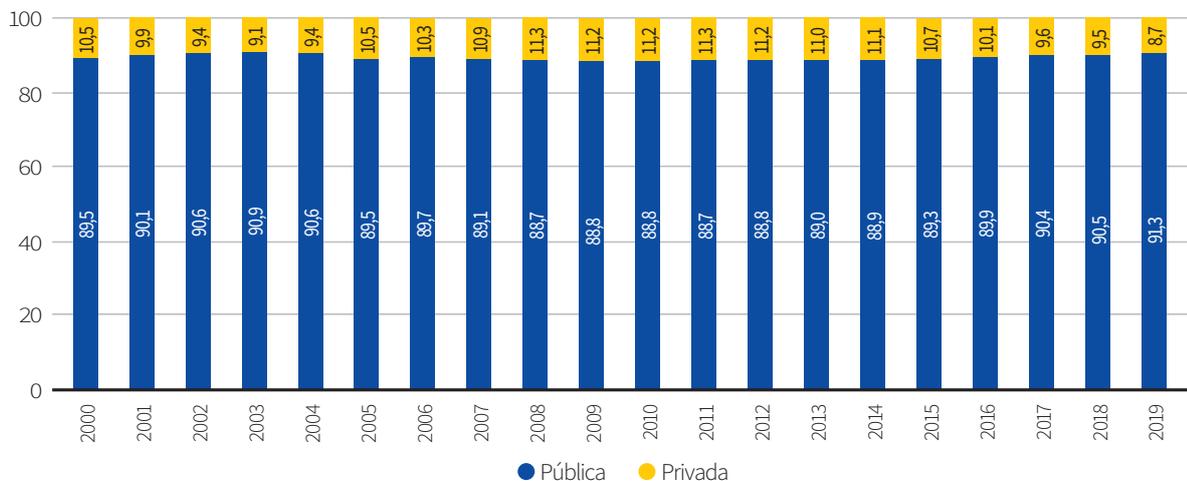


Gráfico 1.20. Porcentaje de estudiantes matriculados en educación pública y privada de educación media superior. 2000 a 2019.



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

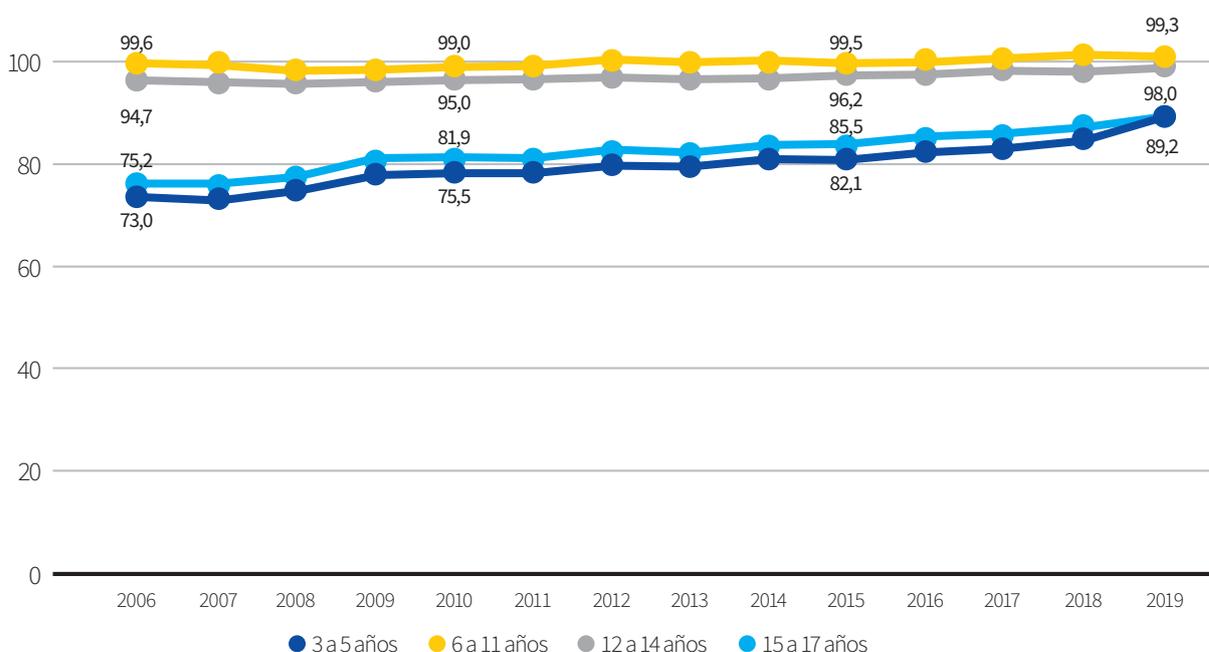
1.2. Cobertura educativa

El análisis del acceso a la educación requiere complementar la información sobre matrícula con el estudio de los indicadores de cobertura. Estos últimos informan específicamente sobre la asistencia a la educación formal de la población en edad de estudiar, expresada en términos porcentuales. Las series estadísticas muestran que la cobertura educativa en Uruguay es, desde hace años, virtualmente universal en las edades teóricas correspondientes a la Educación Primaria común (6 a 11 años), y prácticamente universal hasta aproximadamente los 14. En las edades siguientes, los indicadores de cobertura comienzan a registrar el efecto de las situaciones de desvinculación, expresadas en porcentajes crecientes de personas que no asisten a ninguna modalidad de enseñanza formal. Entre los niños más pequeños, en tanto, el acceso a la educación ha venido incrementándose notoriamente en las últimas décadas, alcanzando niveles universales o cuasi-universales en las edades de 4 y 5 años, y logrando una importante masificación de la escolarización entre los de 3 años. En este grupo de edades, la no asistencia no se asocia a trayectorias de desvinculación (como en el caso de los adolescentes de 15 a 17 años), sino a niños que comienzan su escolarización en forma más tardía. Debe tenerse presente, al respecto, que en Uruguay la educación inicial tiene carácter obligatorio desde los 4 años, pero no a los 3 años. Como se analiza con detalle en esta sección, los indicadores de cobertura han tendido a mejorar en los últimos años.

En tanto, la cobertura oportuna informa sobre el porcentaje de personas de cada grupo de edad que asiste al grado escolar correspondiente para su edad. Las series para este indicador reflejan que una proporción significativa de los niños y adolescentes uruguayos que asisten en los diferentes niveles educativos lo hacen en situación de extraedad. Este es un rasgo característico del sistema educativo uruguayo, asociado a sus altas tasas de repetición. Aun así, en los últimos años se vienen registrado mejoras en el indicador, tanto en primaria como en la educación media básica y media superior.

A continuación, se presenta el porcentaje de estudiantes matriculados en Educación Pública o Privada para distintos tramos etarios, correspondientes aproximadamente a las edades teóricas de los distintos ciclos de la educación formal. Debe tenerse presente que el indicador de asistencia considera aquí la matriculación de los niños y adolescentes de cada grupo etario a cualquier nivel educativo, independientemente de las situaciones de rezago o extraedad.

Gráfico 1.21. Porcentaje de personas que asisten a educación pública y privada por tramo etario. 2006 a 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas Continuas de Hogares, INE.

En 2019, el tramo etario con mayor porcentaje de matriculados fue el comprendido entre los 6 y los 11 años (cerca del 100% asiste a la educación); le sigue el tramo que oscila entre los 12 y los 14 años, donde la asistencia también es muy alta (98%). En el tramo de 3 a 5 años la cobertura se ubicó en 89,4%, mientras que entre los 15 y los 17 años de edad la asistencia fue del 89,2%. Puede decirse, en tal sentido, que existe aún margen para un incremento de la cobertura en las dos edades extremas de la educación obligatoria (3 a 5 y 15 a 17 años), mientras que en las edades teóricamente correspondientes a Educación Primaria y a la Educación Media Básica la cobertura es virtualmente universal.

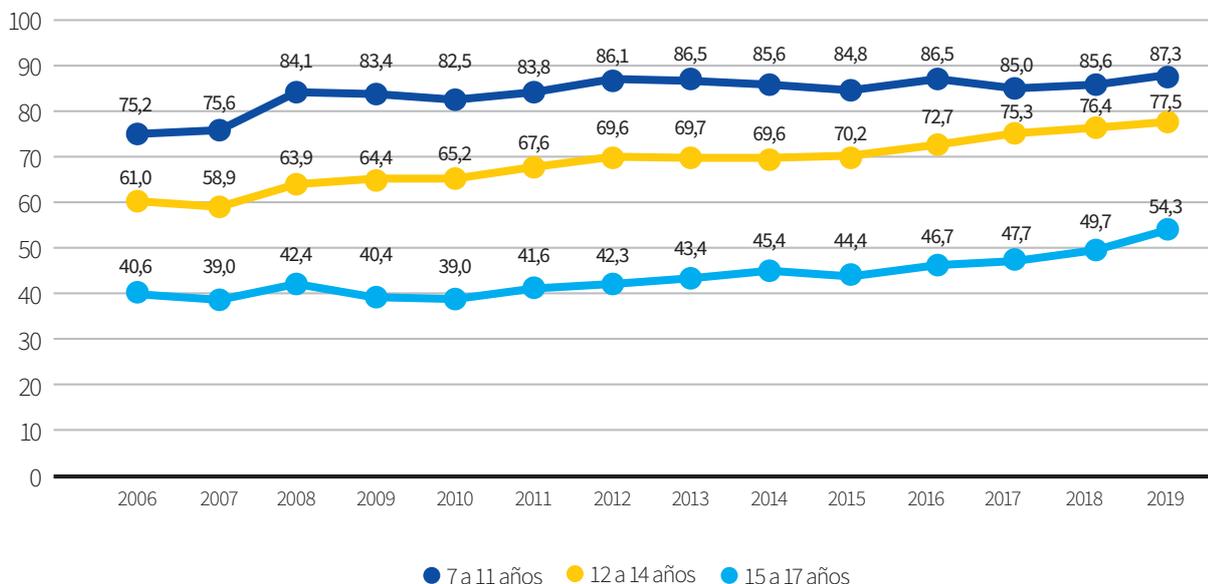
En las edades correspondientes a la Educación Inicial (3 a 5 años), la asistencia a la educación pasó de 73% en 2006 a 89,4% en 2019. En el tramo de 6 a 11, la cobertura se mantuvo en torno al 99,5%. En el grupo de 12 a 14 años, se pasó de 94,7% a 98% entre 2006 y 2019, consolidándose prácticamente la universalización de la asistencia. En el tramo de 15 a 17 años (correspondiente a la edad teórica de la Educación Media Superior) la cobertura pasó de 75,2% en 2006 a 89,2% en 2019.

Más allá de estas mejoras, el último año el 11% de los jóvenes de 15 a 17 años interrumpieron su escolarización, ya sea de forma temporal o definitiva y, como se verá más adelante, la no asistencia en estas edades se asocia a las inequidades que el sistema aún mantiene.

En síntesis, en el período analizado se han registrado mejoras en la asistencia a la educación, incrementándose las tasas de cobertura en aquellas edades que todavía no han alcanzado niveles de universalización o casi-universalización (3 a 5 y 15 a 17). El tramo etario con mayor crecimiento, en términos absolutos, fue el de los niños de entre 3 y 5 años (16,4 puntos porcentuales), seguido por el tramo de 15 a 17 años (14 puntos).

Como se reporta en el siguiente gráfico, la **cobertura oportuna**, es decir, el porcentaje de estudiantes que asiste al grado que le corresponde de acuerdo a su edad, se ubica en valores sensiblemente más bajos que la cobertura en general. Para 2019, la cobertura oportuna se ubicó en 87,3% en las edades correspondientes a la educación primaria, en 77,5% en educación media básica y en 54,3% en educación media superior. En los tres casos, el indicador muestra una tendencia de crecimiento en el período 2006 a 2019 (de 16%, 27% y 34%, respectivamente).

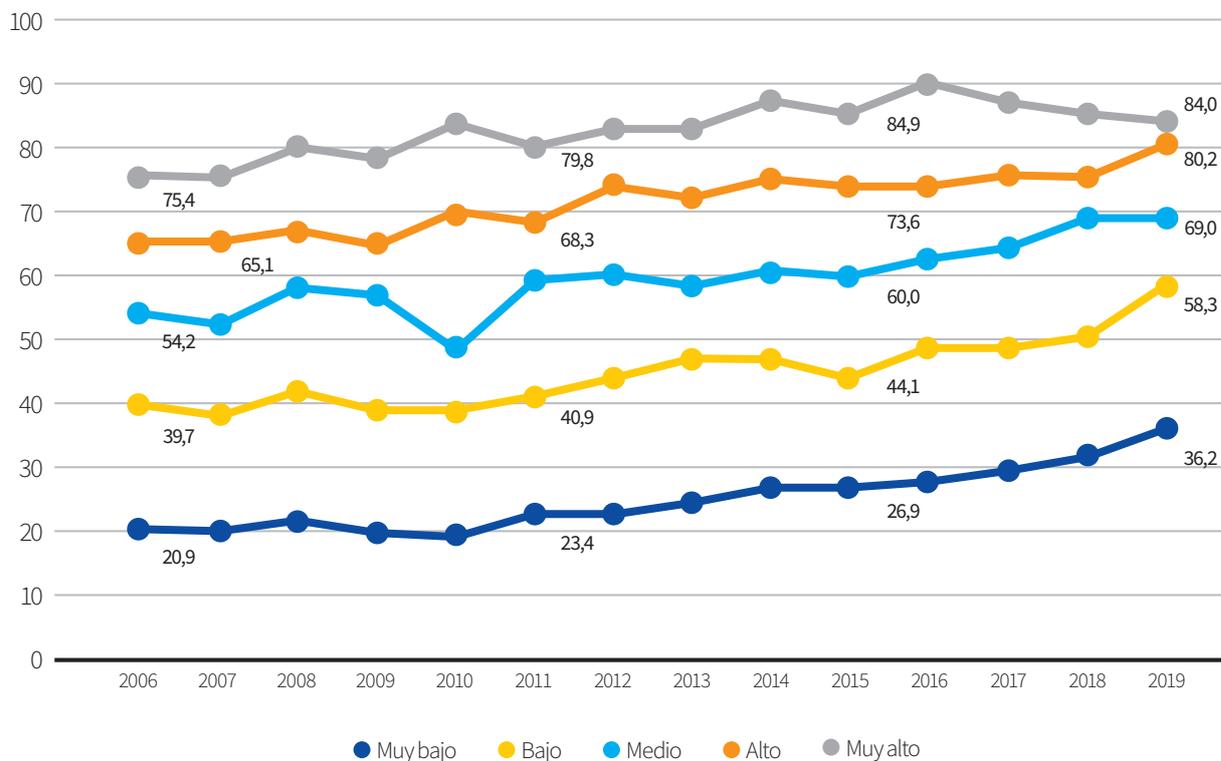
Gráfico 1.22. Porcentaje de cobertura oportuna por tramo etario. 2006 a 2019.



Fuente: Mirador Educativo del INEED, en base a Encuestas Continuas de Hogares, INE.

Cabe destacar que esta variación en la cobertura cambia de forma significativa según el nivel socioeconómico. Esto se ve principalmente en el rango etario de 15 a 17 años, donde la cobertura es más baja

Gráfico 1.23. Porcentaje de cobertura oportuna según nivel socioeconómico de los estudiantes de entre 15 y 17 años. 2006 a 2019.

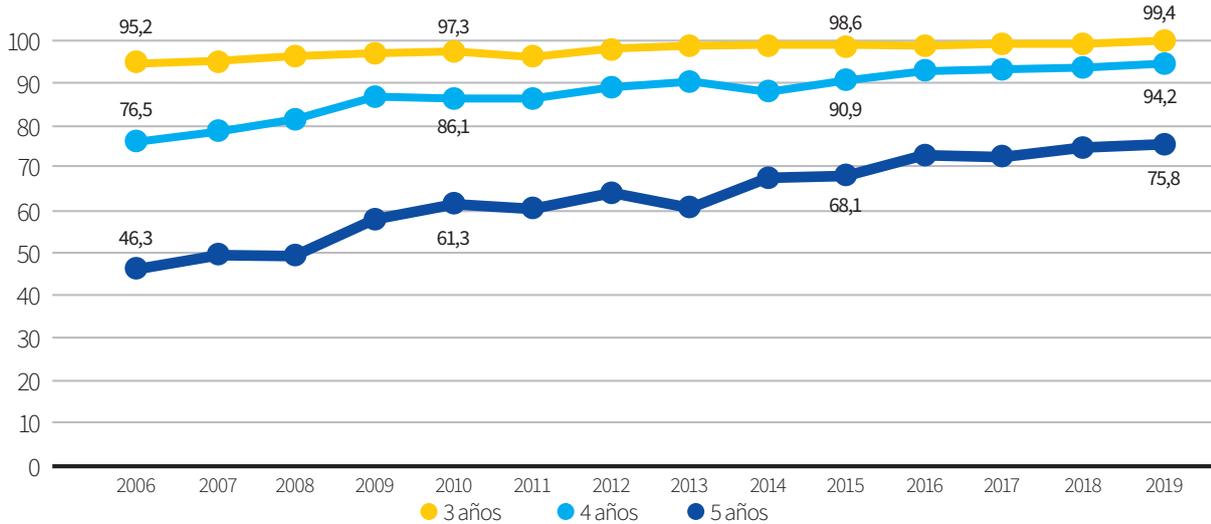


Fuente: Mirador Educativo del INEE, en base a Encuestas Continuas de Hogares, INE.

Se observa entonces que, a pesar de haber habido un aumento generalizado en la cobertura en edad oportuna, se mantiene una brecha importante entre el quintil más bajo y el más alto.

El gráfico siguiente presenta el detalle de la evolución de la cobertura de los niños de 3 a 5 años por edades simples. Las series muestran un aumento de la asistencia entre 2006 y 2019 en todas las edades consideradas, especialmente en los niveles 3 y 4 años. Mientras que en 2006 menos de la mitad de los niños de 3 años asistía a la educación, en 2019 lo hizo el 75,8%. En el nivel 4 años se observa también un aumento importante de la asistencia, superando los 17 puntos porcentuales de incremento. Incluso para la edad 5 años, cuya cobertura era prácticamente universal en 2006, se aprecia un incremento de 4,2 puntos porcentuales, alcanzando el 99,4% en 2019.

Gráfico 1.24. Porcentaje de personas de 3 a 5 años que asisten a educación pública y privada por edad. 2000 a 2019.



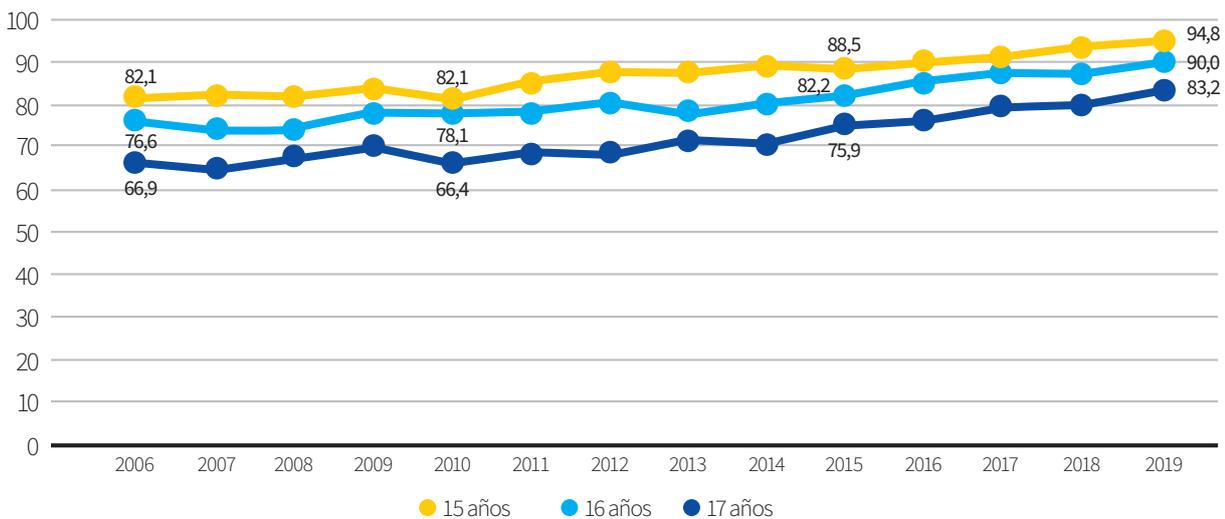
Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas Continuas de Hogares, INE.

Por otro lado, a continuación, se presenta la desagregación de la asistencia por edades simples para el tramo etario comprendido entre los 15 y los 17 años. Es decir que no toma en cuenta las situaciones de extraedad.

En 2019 el 94,8% de los jóvenes de 15 años, el 90% de los de 16 años y el 83,2% de los de 17 años asistieron a la educación.

Cabe destacar que las probabilidades de asistir caen conforme aumenta la edad, a razón de 5-7 puntos porcentuales por cada año de edad adicional y que, a los 17 años, prácticamente uno de cada cinco adolescentes no concurre a establecimientos educativos, lo que representa un importante desafío.

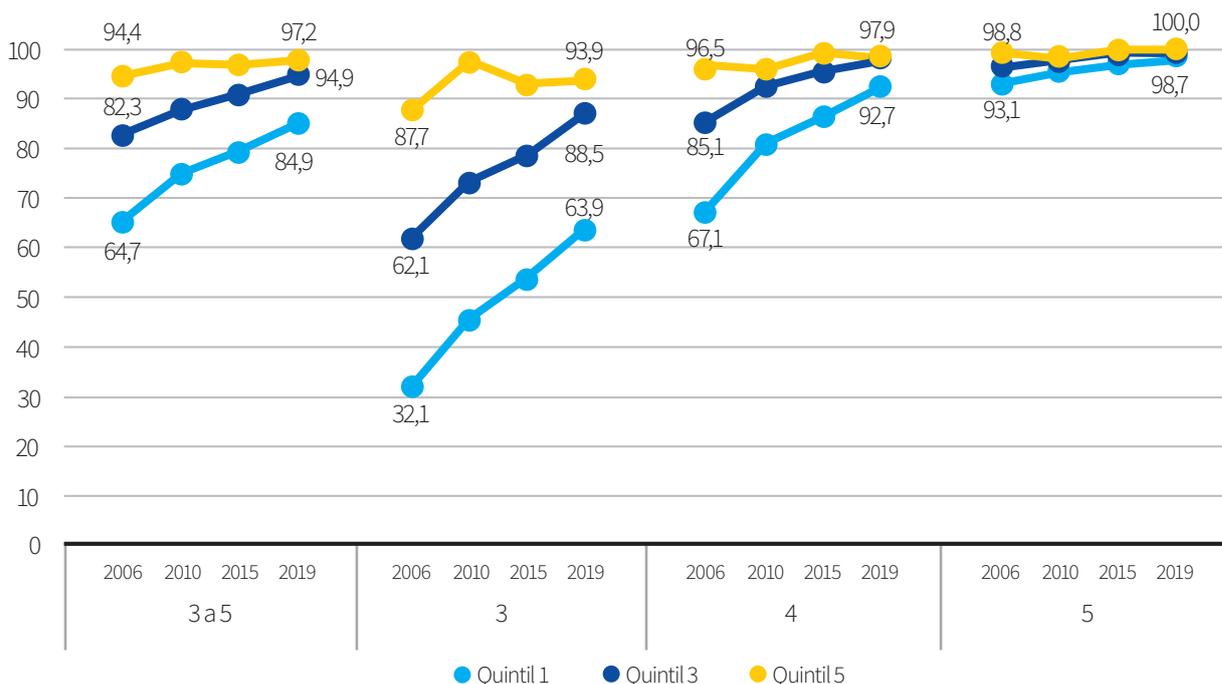
Gráfico 1.25. Porcentaje de personas de 15 a 17 años que asisten a educación pública y privada por edad. 2000 a 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas Continuas de Hogares, INE.

Una cuestión fundamental en el análisis de cobertura educativa refiere a la equidad. Se parte del principio básico de que los sistemas educativos no solo tienen que asegurar el acceso a toda la población, al menos en los ciclos obligatorios, sino que además deben hacerlo independientemente de las condiciones sociales de origen de las personas. Un enfoque tradicionalmente utilizado para el análisis de la cobertura educativa en clave de equidad consiste en la comparación de los niveles de acceso para grupos poblacionales de acuerdo a los quintiles de ingreso de los hogares. En los gráficos siguientes se presenta la proporción de asistencia para las edades teóricas correspondientes a la enseñanza inicial, media básica y media superior según la ubicación de los hogares en la estructura de ingresos (quintiles⁷). No se incluye un análisis para educación primaria porque la cobertura en este nivel es universal en todos los estratos. Se presenta la información para los años 2006, 2010, 2015 y 2019.

Gráfico 1.26. Porcentaje de personas de 3 a 5 años que asisten a educación pública y privada por edad y año, según quintil. Años seleccionados.



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas Continuas de Hogares, INE.

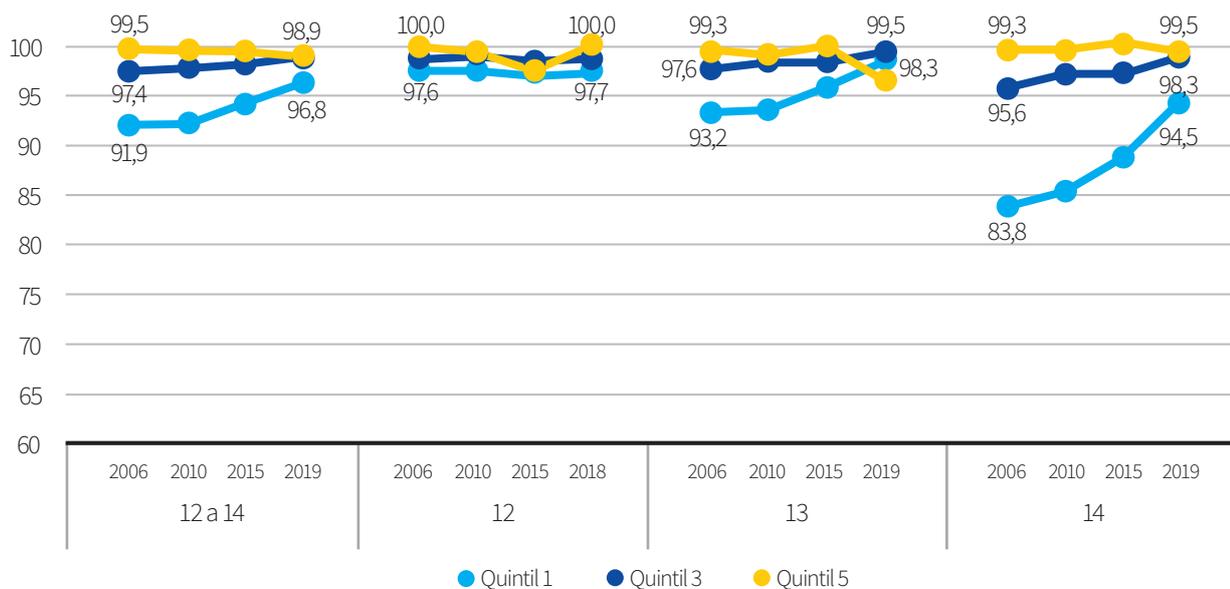
De lo anterior se desprenden dos patrones fundamentales. En primer término, que el incremento en la cobertura ha ido acompañado por una reducción en las brechas absolutas en la cobertura educativa de los niños asociadas al nivel de ingresos del hogar. Las brechas por quintil entre los niños de 5 años ya eran moderadas en 2006 y se han ido reduciendo hasta casi desaparecer (en 2019 la asistencia entre los niños de 5 años del quintil 5 sólo supera en 1,3 puntos porcentuales la asistencia en el quintil 1). A los 4 años de edad se observa una reducción similar, aunque partiendo de brechas más amplias en el primer año de la serie: mientras que en 2006 la distancia entre los dos quintiles extremos era de 29,5 puntos porcentuales, en 2019 se redujo a 5,2 puntos. Finalmente, en el nivel 3 años, también se ha producido una importante reducción de la brecha entre los quintiles 1 y 5, que pasó de 55,7 a 30 puntos porcentuales entre 2006 y 2019.

El segundo resultado que surge del análisis del gráfico es que, independientemente de la evolución en términos de reducción de brechas, persiste todavía en 2019 una pauta de cobertura desigual asociada al hogar de origen, especialmente marcada en aquellos niveles que se encuentran todavía más lejos de la universalización: en 3 años la inequidad en el acceso es todavía importante y mayor que en 4 años y, en este último nivel, algo mayor que en 5 años, donde la cobertura es universal.

⁷ Por razones de legibilidad del gráfico sólo se presentan los quintiles 1, 3 y 5.

Para el tramo etario de 12 a 14 años (Gráfico 1.26), se destaca también una caída en las brechas absolutas de cobertura entre los quintiles extremos, fundamentalmente asociado al aumento de la asistencia en el quintil 1. Mientras que en 2006 la brecha entre el quintil 1 y el quintil 5 se ubicó en 7,7 puntos porcentuales, en 2019 cayó a 2,1 puntos. Si se desagrega por edades simples, a los 12 y a los 13 años se aprecia una relativa convergencia entre los niveles de asistencia por quintil. A los 14 años si bien se aprecia la diferencia más alta entre los quintiles extremos, la brecha experimentó una importante reducción (pasó de 15,5 puntos en 2006 a 5 puntos en 2019). En síntesis, también en estas edades se aprecian importantes mejoras en los niveles de equidad de la asistencia al sistema educativo, aunque a los 14 años comienza a visualizarse la desvinculación, asociada predominantemente a los sectores más socialmente vulnerables.

Gráfico 1.27. Porcentaje de estudiantes de 12 a 14 años que asisten a educación pública y privada por edad y año, según quintil. Años seleccionados.



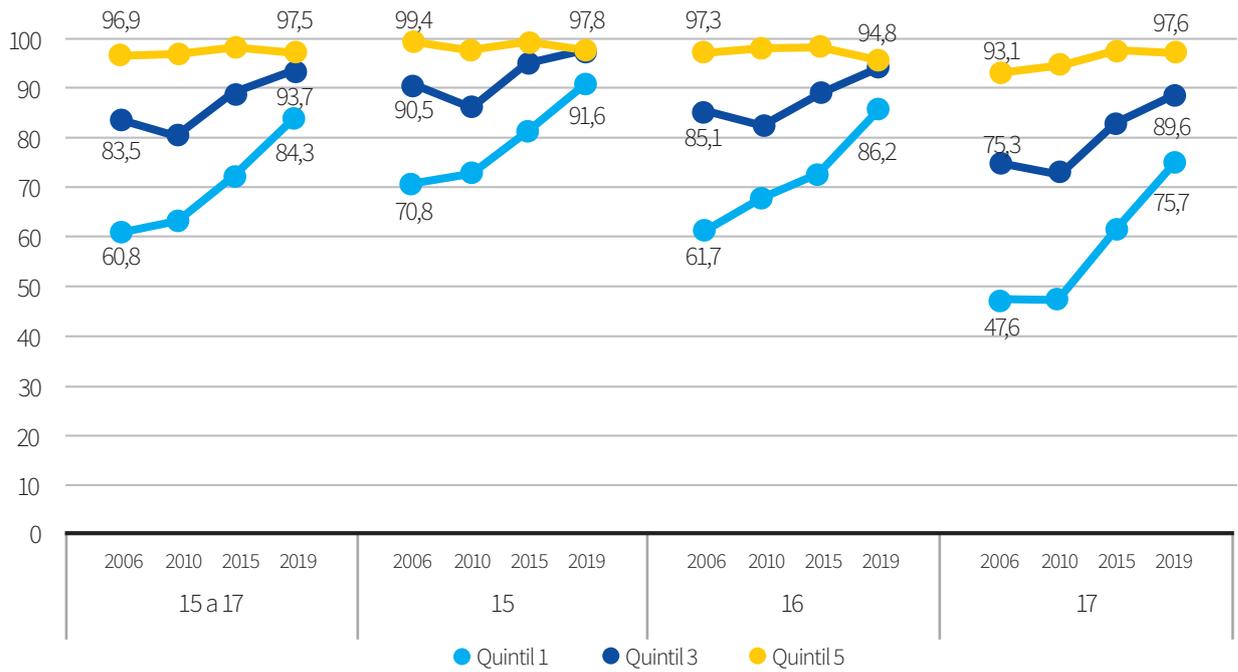
Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de la Educación, ANEP.

En el gráfico siguiente se presenta el mismo análisis para el tramo etario comprendido entre los 15 y los 17 años. Entre 2006 y 2019 la asistencia a la educación en las edades comprendidas entre 15 y 17 años se incrementó en todos los quintiles seleccionados. También en este caso, el incremento fue mayor, en términos absolutos, en el quintil de menores ingresos (en el quintil 1 pasó de 60,8% a 84,3%) respecto al quintil de mayores ingresos, que ya había alcanzado una cobertura casi universal a inicios de la serie. El análisis por edades simples muestra dos aspectos complementarios: conforme aumenta la edad, el nivel de asistencia es más bajo y la brecha entre los quintiles es mayor, reflejando una inequidad en el acceso, asociada al origen social del alumnado.

En 2019, la brecha absoluta entre el quintil 1 y el 5 fue de 6,2 puntos porcentuales a los 15 años, de 10,9 puntos a los 16 años y de 21,9 puntos a los 17 años. El análisis de las tendencias para el período de referencia, en tanto, arroja un patrón de reducción de las brechas de asistencia para cada una de las edades y para el conjunto del tramo etario, pero con una persistencia de la desigualdad.

A pesar de las mejoras reportadas en términos de cobertura y de la reducción de las brechas absolutas del acceso a la educación entre quintiles de ingreso, es necesario resaltar que, tal como se muestra en el capítulo 3, una parte muy importante de los adolescentes de estas edades asiste a la enseñanza formal, pero lo hace en situación de rezago educativo. ●

Gráfico 1.28. Porcentaje de estudiantes de 15 a 17 años que asisten a educación pública y privada por edad y año, según quintil. Años seleccionados.



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



2. Ofertas educativas y docentes

2.1. Ofertas educativas

La ANEP constituye la red de servicios del Estado con mayor presencia en el territorio, con 2.781 centros educativos, entre escuelas y jardines de Educación Inicial y Primaria, liceos de Educación Secundaria, escuelas de Educación Técnico Profesional e institutos de Formación en Educación.

El papel del Estado en la provisión de la educación, en todos los niveles, ha sido y sigue siendo un elemento distintivo de Uruguay. El sistema educativo ha presentado históricamente una fuerte primacía del sector público, que se plasma también en la red de infraestructura desplegada por todo el país. Desde el año 2005 a la fecha, la cantidad de centros educativos privados en enseñanza inicial y primaria ha oscilado entre el 15% y el 17% del total. En Educación secundaria la proporción de centros privados oscila en torno al 42% (son 217 en el año 2019)⁸.

**Cuadro 2.1. Cantidad de establecimientos públicos por subsistema.
Años seleccionados. 2000 a 2019.**

	2000	2005	2010	2015	2019
Jardines de infantes	167	179	188	191	197
Escuelas primarias ^(a)	2204	2.175	2.176	2.146	2.085
Liceos de secundaria	240	264	282	298	304
Escuelas de UTU ^(b)	106	124	117	141	163
Institutos del CFE	31	31	31	31	32
Total públicos	2.748	2.773	2.794	2.807	2.781

Fuente: Elaboración propia en base a registros administrativos de ANEP.

(a) Incluye educación común, especial, musical, colonias y centros.

(b) En el conteo total no están incluidos los Polos Educativos Tecnológicos (8 en 2019), los Centros Educativos Asociados (24 en 2019), las radicaciones (131 en 2019) ni las escuelas públicas e instituciones privadas donde se imparten algunas ofertas de CETP (8 en 2018).

En los últimos años se destaca un leve aumento de los Jardines de Infantes públicos (pasaron de 167 a 197 entre 2000 y 2019), una disminución de las escuelas primarias (asociada a la disminución de la población escolar en el medio rural), un incremento de los liceos de secundaria (de 240 a 304) y un crecimiento de las escuelas de UTU (de 106 a 163 en el período), tendencia que ha sido una constante desde hace décadas en el marco del aumento de la cobertura en los niveles educativos, en particular el desarrollo de la educación media básica y superior, ya sea en la órbita del Consejo de Educación Secundaria y del Consejo de Educación Técnico Profesional.

⁸ En el sitio web del Observatorio de ANEP (<http://observatorio.anep.edu.uy/>) se encuentran las series estadísticas empleadas en este capítulo.

2.1.1. La expansión de la oferta de la educación inicial

La educación inicial se imparte a nivel nacional en tres tipos de escuelas del Consejo del CEIP: Jardines de Infantes (197 en 2019), en clase jardinera en escuelas (769 escuelas) y en Escuelas Rurales a partir de los grupos multigrado (896 escuelas). La oferta de jardines de infantes ha variado a partir de la diversificación de modalidades, particularmente con la creación de Jardines de Tiempo Completo y de Jardines Aprender.

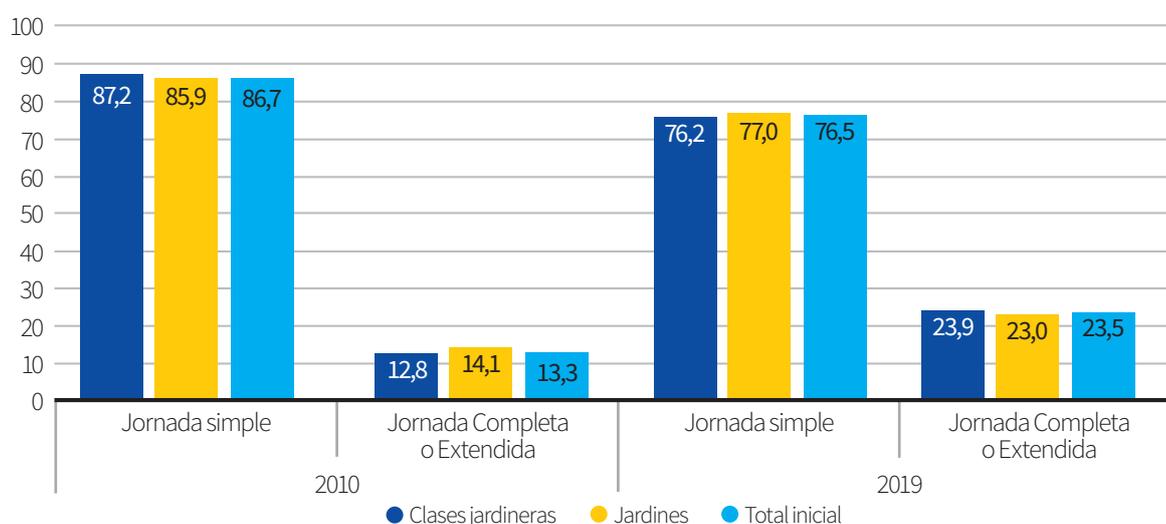
Cuadro 2.2. Cantidad de escuelas con Educación Inicial, según categoría de escuela. 2000 a 2019

Categoría de escuela	2000	2005	2010	2015	2019
Jardines	168	179	188	191	197
Jardín de Infantes	143	125	137	122	116
Jardín Aprender	0	0	5	10	20
Jardín de Tiempo Completo	0	30	32	53	60
JICI	25	24	14	6	1
Escuelas urbanas con niños de educación inicial	875	847	793	788	769
Aprender	239	130	241	210	194
Urbana Común	489	513	338	247	227
Tiempo Completo	50	85	112	175	194
Tiempo Extendido	0	0	0	32	49
Práctica o Habilitada de Práctica	97	119	102	124	105
Rural	787	843	988	907	896
Total	1.830	1.869	1.969	1.886	1.862

Fuente: Elaboración propia en base a Sistema de Gestión Unificada de Registros e Información (GURÍ) del CEIP.

Las modalidades de extensión de la jornada de clase han sido una prioridad de la ANEP, tanto en Educación Primaria como en Educación Inicial. En este último caso, si comparamos con el escenario en el año 2010, se puede advertir un crecimiento de la población atendida bajo estas modalidades. En 2019, asistía a alguna de estas modalidades el 23,5% de los alumnos de nivel inicial. El proceso comenzó en la década de los 90, con un fuerte impulso a partir de 1995 lo que se ha mantenido y profundizado con el correr del tiempo.

Gráfico 2.1. Alumnos de Educación Inicial de clases jardineras y de jardines según extensión de la jornada. En porcentajes. Años 2010 y 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a Sistema de Gestión Unificada de Registros e Información (GURÍ) del CEIP.

Las modalidades que suponen jornada extendida o completa corresponden a las clases jardineras en las Escuelas de Tiempo Completo o Extendido (243 en total) y los 60 Jardines de Jornada Completa o Extendida. En el año 2019, bajo estas modalidades estaban atendidos casi más de 21 mil niños y niñas de 3 a 5 años.

Cuadro 2.3. Cantidad de escuelas y de matrícula de Educación Inicial, según categoría de escuela. 2019.

Categoría de escuela	Cantidad de escuelas	Matrícula total
Jardín de Tiempo Completo	60	9.252
Escuelas urbanas con niños de educación inicial. Tiempo completo	194	10.201
Escuelas urbanas con niños de educación inicial. Tiempo extendido	49	2.061
Total	303	21.514

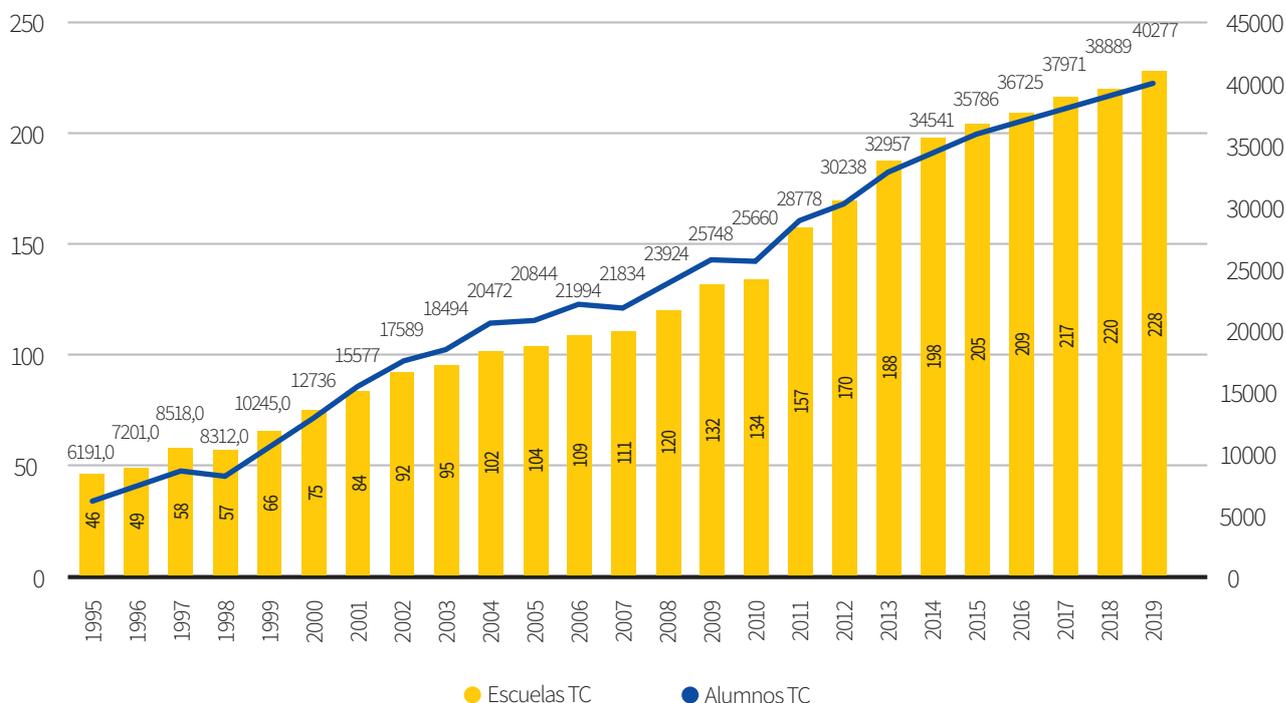
Fuente: Elaboración propia en base a Sistema de Gestión Unificada de Registros e Información (GURÍ) del CEIP.

2.1.2. Extensión del tiempo pedagógico en educación primaria

Entre 1995 y 2019 la educación primaria pública amplió fuertemente la cantidad de escuelas y de alumnos con jornada extendida. A esto se agregó la transformación, entre 2013 y 2019 de 56 escuelas de jornada simple a la modalidad de Tiempo Extendido. En la actualidad, ambas modalidades (tiempo completo y tiempo extendido) dan cobertura a 49.028 niños de 1° a 6° y a unos 12.262 niños de inicial⁹.

En los primeros 10 años considerados, entre 1995 y 2005, la cantidad de escuelas aumentó en un 126%, las Escuelas pasaron de ser 46 a 104. Luego, las mismas continuaron en aumento, alcanzando las 228 Escuelas de Tiempo Completo en el año 2019 (120%).

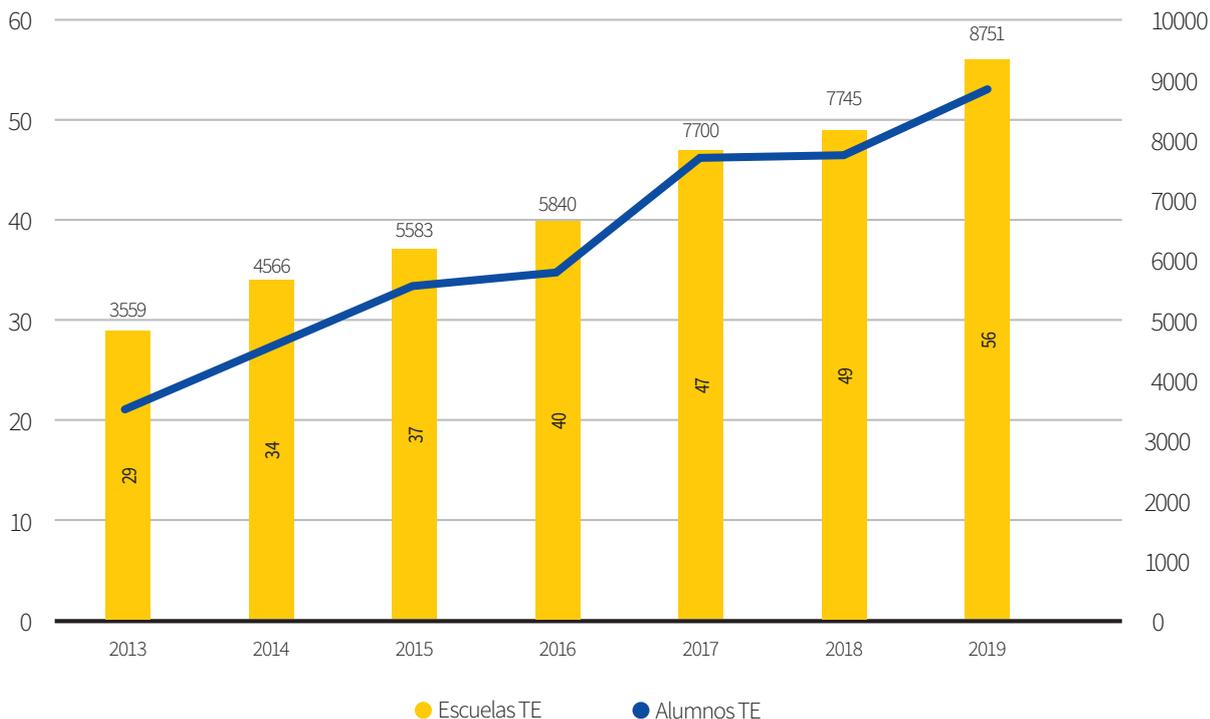
Gráfico 2.2. Número de escuelas y alumnos de 1° a 6° en Escuelas de Tiempo Completo. 1995 a 2019.



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

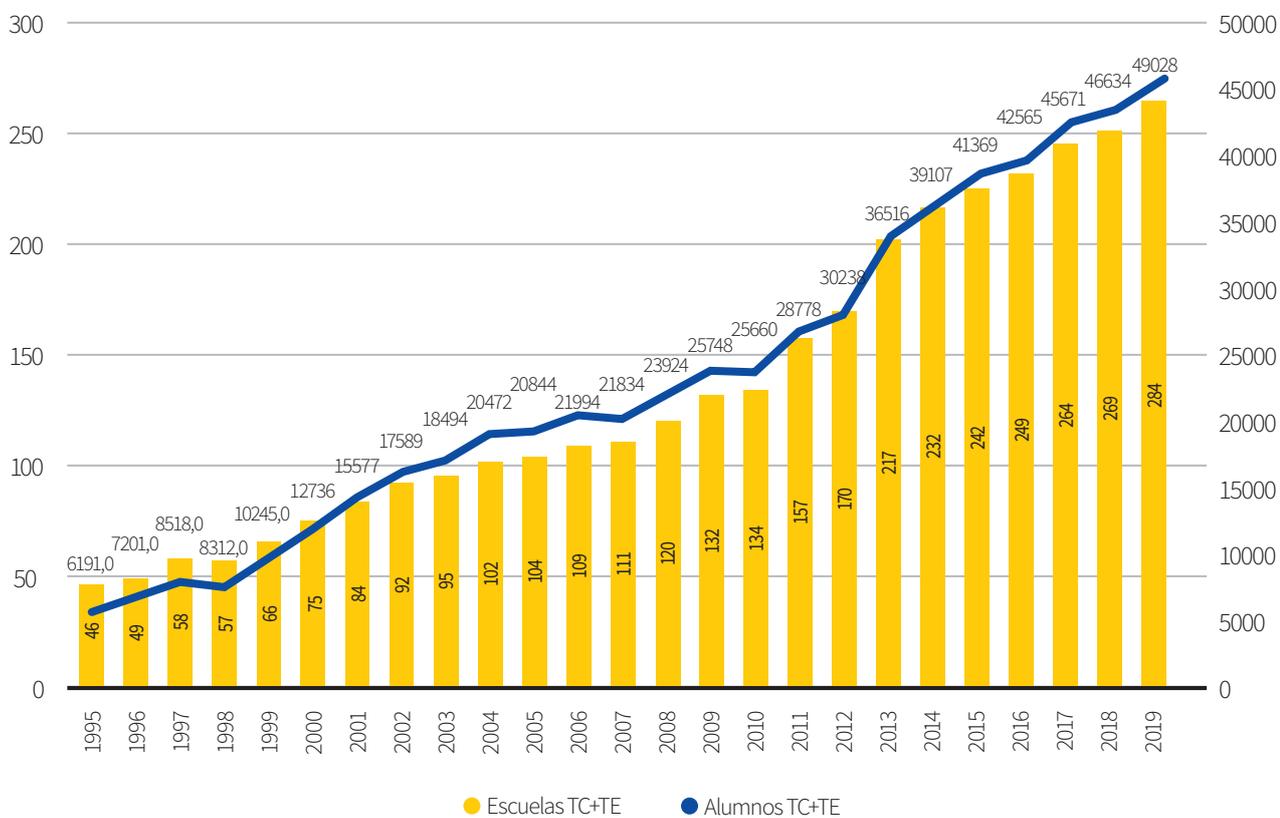
⁹ Estos números representan en torno al 20% y al 13% de la matrícula de Educación Primaria pública común e Inicial, respectivamente.

Gráfico 2.3. Número de escuelas y alumnos de 1° a 6° en escuelas de Tiempo Extendido. 2013 a 2019.



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

Gráfico 2.4. Número de escuelas y alumnos de 1° a 6° en Escuelas de Tiempo Completo y Extendido. 1995 a 2019.



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

2.1.3. Oferta en educación secundaria y centros educativos

En la actualidad, los liceos del Consejo de Educación Secundaria (CES) son 304. De éstos, el 67% ofrece Ciclo Básico y Segundo Ciclo de Educación Media. Estos liceos cubren aproximadamente el 63% de la matrícula total del Consejo. Los centros que ofertan únicamente Ciclo Básico son 64 (21% del total) y atienden aproximadamente al 15% de la matrícula. Finalmente, los que únicamente ofrecen Segundo Ciclo representan el 12% del total de centros y dan cobertura al 22% de la matrícula del CES.

Si se analiza la matrícula promedio por centro, se observa que los liceos que solamente ofrecen Segundo Ciclo son sustantivamente más grandes (promedio de 1354 estudiantes por centro), respecto al total (744 estudiantes por centro). En contraposición, los liceos con oferta únicamente de Ciclo Básico, son en promedio más pequeños (532 estudiantes).

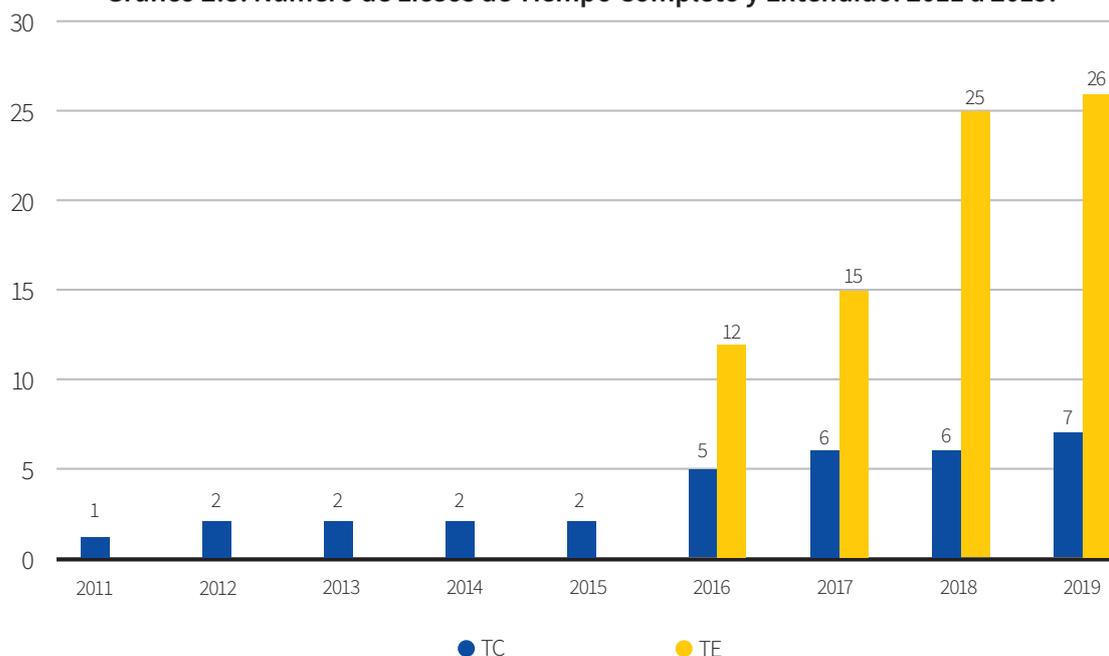
Cuadro 2.4. Cantidad de centros, matrícula y promedio de matrícula por centro. Año 2019

	Cantidad de Centros	Matrícula	Matrícula promedio por centro
Ciclo Básico	64	34.041	532
Segundo Ciclo	37	50.092	1.354
Ciclo Básico y Segundo Ciclo	203	142.091	700
Total	304	226.224	744

Fuente: Departamento de Estadística del CES

Los liceos de Tiempo Completo son siete en 2019, con una matrícula de 1.306 alumnos, en tanto los de Tiempo Extendido son 26, con 8.308 estudiantes. En conjunto, ambas modalidades alcanzan los 4.740 alumnos, lo que representa un 4,3% de la matrícula del Consejo. Aunque la modalidad resulta una novedad para el sistema educativo secundario, resulta todavía muy marginal con respecto al sistema educativo en general, además de la necesidad de estudiarlas en el marco de los resultados educativos que están obteniendo, en particular si se considera el último reporte del Monitor Educativo Liceal presentado por el CES.

Gráfico 2.5. Número de Liceos de Tiempo Completo y Extendido. 2011 a 2019.



Fuente: Departamento de Estadística del CES

2.1.4. Oferta educativa del CETP-UTU y centros educativos

En el Consejo de Educación Técnico Profesional se aprecia un incremento de ofertas que abarcan, principalmente, los niveles de Educación Media Básica, Media Superior y Terciaria, así como, el surgimiento de los Centros Educativos Comunitarios (CEC) y los Centros Educativos Asociados (CEA)¹⁰. También el aumento de 19 escuelas técnicas y 6 escuelas agrarias. Es pertinente notar, como se señaló previamente, que en los últimos 20 años la matrícula en CETP presentó un aumento sostenido.

Cuadro 2.5. Cantidad de establecimientos según tipo. Años 2009 y 2019

Tipo de establecimiento	2009	2019
Escuelas agrarias	26	32
Escuelas técnicas	91	110
Polo Educativo Tecnológico	0	8
Centros educativos comunitario (CEC)	0	6
Centros educativos asociados (CEA)	0	24
Radificaciones	65	131
Total	182	311

Fuente: Elaboración propia en base a información del Departamento de Estadística de CETP.

En 2019 la mayoría de los centros de UTU presentan la oferta de Enseñanza Media Básica (145 escuelas), seguido por la oferta de Educación Media Superior (134). A su vez 70 escuelas del CETP imparten curso de educación terciaria.

Cuadro 2.6. Cantidad de centros, matrícula y promedio de matrícula por centro. Año 2019

Modalidades educativas	Cantidad de centros	Matrícula	Matrícula promedio por centro
Educación Media Básica	145	38.630	266
Educación Media Superior	134	49.761	371
Educación Terciaria	70	11.216	160

Fuente: Elaboración propia en base a información del Departamento de Estadística de CETP.

10 Los Centros Educativos asociados (CEA) son una propuesta de ANEP que vincula en un mismo predio a una escuela del Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) con un centro educativo del Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP), a través de una propuesta de Ciclo Básico Tecnológico (CBT). Estos centros buscan facilitar el tránsito entre estos dos niveles educativos y profundizar el vínculo con la comunidad en la que está inserto. Por su parte, los Centros educativos comunitarios (CEC) son espacios educativos que funcionan como centros de referencia en los barrios, donde adolescentes de 12 a 16 años que estén o no estudiando, pueden realizar cursos con una duración de un año en torno a tres áreas tecnológicas de creciente demanda en el mercado laboral: audiovisual, robótica e informática. Los Polos Educativos Tecnológicos tienen como objetivo potenciar la educación tecnológica, el desarrollo de la investigación aplicada asociada a las actividades productivas y aportar a la comunidad mediante actividades de extensión.

Cuadro 2.7. Cantidad de centros del CETP que ofrecen educación media básica, media superior y terciaria por departamento

	Educación Media Básica	Educación Media Superior	Educación Terciaria
MONTEVIDEO	33	31	18
INTERIOR	112	103	52
Artigas	4	4	3
Canelones	23	18	9
Cerro Largo	6	6	3
Colonia	10	9	5
Durazno	3	4	1
Flores	3	2	2
Florida	4	3	2
Lavalleja	4	3	2
Maldonado	8	8	5
Paysandú	7	8	3
Río Negro	3	3	1
Rivera	5	5	2
Rocha	7	5	2
Salto	4	4	2
San José	7	7	3
Soriano	7	6	2
Tacuarembó	3	4	3
Treinta y Tres	4	4	2
Total	145	134	70

Fuente: Elaboración propia en base a información del Departamento de Estadística de CETP.

2.2. Docentes

En el año 2018 la ANEP contaba con más de 52 mil personas con uno o más cargos docentes distribuidos entre los diferentes niveles educativos. Si se toma como referencia el año 2007, el incremento en el plantel de docentes fue de 26,8%, lo que corresponde a 11 mil docentes más. El Consejo con mayor número de docentes es el CEIP, con cerca de 23 mil personas, seguido de los restantes, todo lo que se informa en el cuadro siguiente

Cuadro 2.8. Cantidad de docentes de la ANEP, según Consejo. 2007 y 2018

Consejo	2007	2018	Var. Abs.	Var. %
CEIP	20.802	23.390	2.588	12,4
CES	16.323	21.959	5.636	34,5
CETP	6.624	12.966	6.342	95,7
CFE	1.980	3.177	1.197	60,5
Total	41.319	52.387	11.068	26,8

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Docente de ANEP 2007 y 2018.

2.2.1. Docentes por Consejo según edad

En el **Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)** la cantidad de personas con cargo docente se incrementó un 12,4% entre 2007 y 2018, pasando de 20.802 a 23.390.

Según el Censo Docente 2018, la mayoría de los docentes de este subsistema tienen entre 40 a 49 años. Esta franja etaria pasó de representar el 26% de los docentes en 2007 al 33% en el 2018.

Por otro lado, en el año 2007 había un 20% de docentes menores a 30 años, pero este número disminuyó al 10% en el año 2018.

Se observa un notorio cambio respecto de los tramos etarios de los docentes de los docentes pertenecientes a este Consejo, el cual solía concentrar en 2007 el 50% de los mismos a los menores de 40 años, y en el 2018 a que estos sean solo el 40% del total.

Cuadro 2.9. Docentes del CEIP, según grupo de edad. En porcentajes. Años 2007 y 2018

Grupos de edad	2007	2018
18 a 29 años	20	10
30 a 39 años	30	30
40 a 49 años	26	33
50 a 59 años	22	23
60 y más	2	4
Total	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Docente de ANEP 2007 y 2018.

En el **Consejo de Educación Secundaria (CES)** la cantidad de personas con cargos docentes se incrementó un 34,5% entre los censos de 2007 y 2018, pasando de 16.323 a 21.959.

En el 2018, el 12% de los docentes de este subsistema tenía entre 18 y 29 años, mientras que en el 2007 estos representaban el 22% del total.

Por otro lado, se observa un fenómeno similar al de CEIP. En el 2007 el 51% de los docentes tenía menos de 40 años, mientras que en el 2018 este es el 44%.

A su vez, en el 2018 hay un 28% de docentes con más de 50 años, cuando en el 2017 estos eran solo el 22%.

Cuadro 2.10. Docentes del CES, según grupo de edad. En porcentajes. Años 2007 y 2018

Grupos de edad	2007	2018
18 a 29 años	22	12
30 a 39 años	29	32
40 a 49 años	28	29
50 a 59 años	18	22
60 y más	4	6
Total	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Docente de ANEP 2007 y 2018.

El **Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP - UTU)** es el que más incrementó su plantel docente entre 2007 y 2018. En este período, el número de docentes casi se duplicó: pasó de 6.624 a 12.966. A pesar de este aumento, la estructura relativa de edades se mantuvo relativamente estable en el período. La mayoría de los docentes del CETP se concentra entre los 30 y 49 años (60,2%).

Cuadro 2.11. Docentes de CETP, según grupo de edad. En porcentajes. Años 2007 y 2018

Grupos de edad	2007	2018
18 a 29 años	15	11
30 a 39 años	29	32
40 a 49 años	28	29
50 a 59 años	23	20
60 y más	6	8
Total	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Docente de ANEP 2007 y 2018.

Finalmente, en el **Consejo de Formación en Educación (CFE)** la cantidad de docentes experimentó un incremento de 60,5% entre los años 2007 y 2018, pasando de 1.980 a 3.177. En comparación con los otros subsistemas de ANEP, el CFE muestra una estructura más envejecida. El 16,7% de los docentes tiene 60 años o más y el 37,9% entre 50 y 59.

Cuadro 2.12. Docentes del CFE, según grupo de edad. En porcentajes. Años 2007 y 2018

Grupos de edad	2007	2018
18 a 29 años	2	2
30 a 39 años	13	13
40 a 49 años	39	30
50 a 59 años	40	38
60 y más	6	17
Total	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a Tablero para la Gestión, Dirección Sectorial de Gestión Humana ANEP.

2.2.2. Los docentes en el Uruguay

Recuadro 2.1

Los docentes en Uruguay

Caracterizar a los docentes uruguayos es una tarea compleja por la diversidad de contextos sociales y niveles educativos donde desempeñan su tarea, así como por los distintos recorridos formativos que presentan. Los últimos datos disponibles, producto del relevamiento censal de 2018, muestran un colectivo docente donde el 71,3% cumple funciones en el sector público en forma exclusiva, el 14,7% los hace en el sector privado y un 14% se desempeña tanto en centros públicos como privados. Se trata de una profesión particularmente feminizada, las tres cuartas partes de las personas que ejercen la función docente son mujeres, especialmente en el nivel inicial y primario, con una estructura de edades que ha experimentado un leve corrimiento hacia las edades más avanzadas, particularmente en el sector público y en todos los niveles de enseñanza.

Tal como se señala en el informe del censo, este proceso en la estructura de edades responde a los mecanismos de ingreso y egreso de los docentes del sector público al sistema educativo. La necesidad de ampliar el número de cargos, en un contexto de mayor cobertura y expansión de la matrícula, llevó a la instrumentación de medidas para aumentar los años de ejercicio y compensar así la disminución en las tasas de egreso de formación docente.

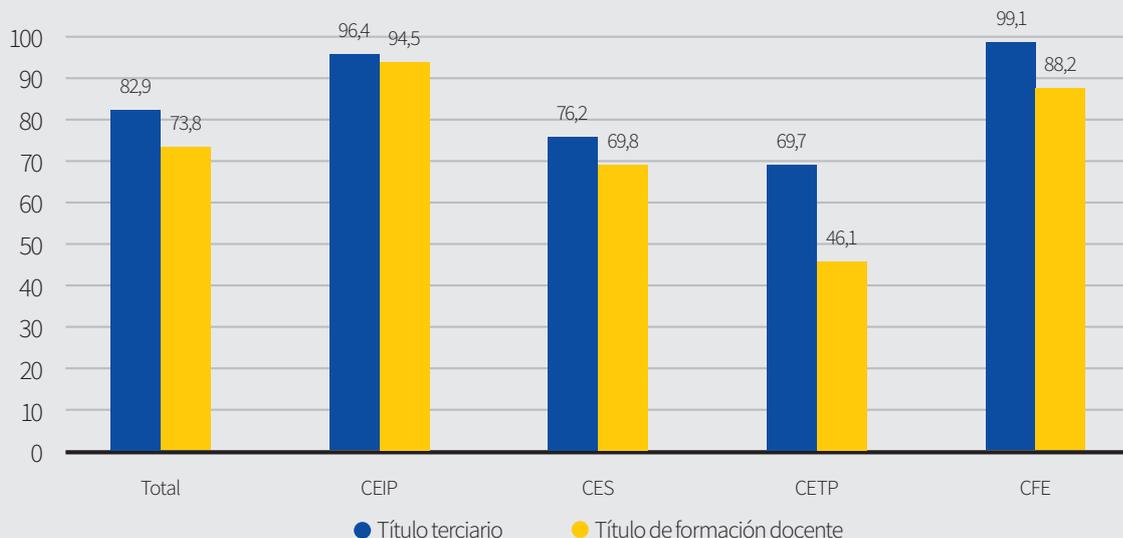
Quizás uno de los datos más relevantes del sector público de la educación es el aumento en el número de docentes; prácticamente en una década se incrementó en un 26,8%, lo que representa unos once mil docentes más. Dicha expansión es aún mayor para la enseñanza técnica, en la que se duplicó el número de docentes. Este aumento se asocia a los siguientes factores: i) una mayor diversificación de la oferta educativa con nuevas propuestas, ii) la incorporación al sistema de nuevos perfiles profesionales que acompañan las tareas docentes, y iii) la progresiva reducción en el tamaño de grupos.

Otros aspectos a considerar en la caracterización de los docentes uruguayos son su formación y desarrollo profesional, la vinculación con el sistema y las maneras de inserción laboral.

Formación y desarrollo profesional

En general los análisis internacionales sobre los sistemas educativos ubican a los docentes como actores clave para el logro de sistemas que apunten a mejorar los resultados de aprendizaje. El censo 2018 muestra a un colectivo docente con diversa formación. El 82,9% de los docentes del sector público posee algún título terciario docente o no docente, en tanto el 73,8% posee un título de formación en docencia. Sin embargo, la titulación específica en educación muestra diferencias entre los distintos niveles de enseñanza, en secundaria el 69,8% de los docentes tiene título, mientras en el CETP son titulados menos de la mitad (46,1%).

Gráfico 2.6. Formación de los docentes de ANEP por subsistema. Año 2018



Fuente: Censo Docente 2018, ANEP

La **titulación específica** como la formación permanente son atributos que muchos estudios colocan entre los factores más positivos para el logro de los estudiantes. Constituyen aspectos centrales en las políticas de profesionalización, por lo que las acciones tendientes a revisar los procesos de titulación, mejorando sus contenidos y programas, parecen ser centrales en este sentido.

Del mismo modo la formación permanente podría ser objeto de revisión en sus contenidos y en la planificación de su aplicación. Se advierte que algo más de la mitad de los docentes, según la información proporcionada en el censo, habían participado en el último año en por lo menos un curso de formación sin evaluación y uno de cada tres lo hizo en **cursos con evaluación**.

Las temáticas principales en los cursos con evaluación fueron, tanto para los docentes del sector público como del privado, en primer lugar los contenidos específicos de la asignatura, en segundo lugar las estrategias didáctico-pedagógicas y en tercer lugar cobra relevancia la participación en cursos vinculados al uso de las TIC.

Respecto a los temas sobre los cuales los docentes de aula censados consideran altamente relevante continuar formándose, se destaca particularmente la necesidad formativa en áreas de **dificultades de aprendizaje y enseñanza a estudiantes con capacidades especiales**, aproximadamente ocho de cada diez docentes censados así lo señalan. Al realizar la lectura por subsistema de la ANEP se observan similitudes respecto a las necesidades de formación.

Esta información se complementa con la que se brinda sobre los aportes recibidos en temáticas específicas durante la etapa de formación inicial. Allí cobran importancia los contenidos disciplinares y las estrategias de enseñanza, al igual de lo que surge de la encuesta docente del Ineed (2015).

Otro aspecto interesante con relación a las credenciales docentes es la formación en **cursos de posgraduación**. Aproximadamente uno de cada diez docentes de aula señalan que han realizado cursos de posgrado en educación, esta cifra aumenta considerablemente entre los docentes de CFE, donde cerca de la mitad mencionan poseer este tipo de título (41,2%).

Vinculación con el sistema y maneras de inserción

La literatura en educación denomina como factores asociados a la calidad educativa aquellos aspectos que explican el rendimiento de los alumnos.

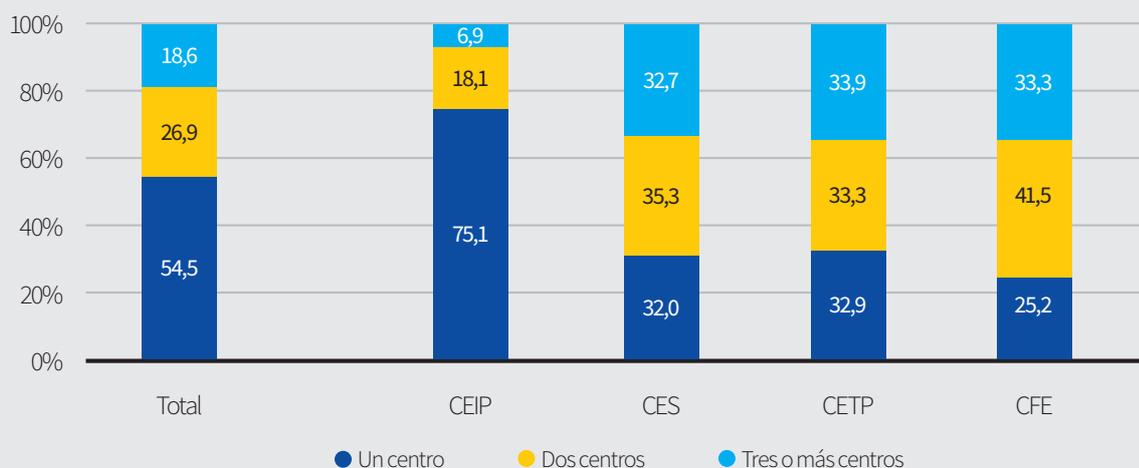
En este contexto importa jerarquizar algunas de los indicadores que constituyen buenos predictores para el logro de buenos resultados educativos. En general los aspectos de inserción docente, el trabajo en el aula y las características que asume la comunidad educativa forman parte de ese conjunto de indicadores.

La **vinculación con el sistema educativo y las maneras de inserción laboral** de los docentes uruguayos presenta características específicas. Un aspecto refiere a las modalidades del vínculo laboral. Las características de ese vínculo, generalmente, están asociadas al conocimiento de la institución en la que desarrolla su tarea docente, la integración a la dinámica institucional y el compromiso con la tarea.

Casi la mitad de los docentes de aula (49%) que se desempeñaba en centros educativos públicos eran efectivos en sus cargos, el 44,2% tenía un cargo interino y el 11,3% estaba realizando una suplencia o tenía otro tipo de vínculo laboral. Los docentes del CEIP, y en menor medida los del CES, son los que cuentan con mayores niveles de efectividad en sus cargos. Estas proporciones no presentan diferencias sustantivas con las registradas una década antes, por lo que las formas de organizar el acceso a la efectividad en el cargo y las condiciones para su ejercicio son elementos a revisar.

El **desempeño de la labor docente en múltiples centros educativos** complementa otros de los indicadores clásicos sobre inserción. Algo más de la mitad de los docentes de la ANEP cumplen su tarea en un centro educativo (54,5%), en tanto el resto reparte su actividad en dos centros (26,9%) y en tres o más centros (18,6%). Sin embargo, esta pauta muestra diferencias importantes si se la observa por subsistema. En el CES, CETP y CFE la proporción de docentes vinculados a un solo establecimiento disminuye significativamente y alcanza al tercio de la población docente.

Gráfico 2.7. Docentes de la ANEP según número de centros en los que se desempeñan por subsistema. 2018



Fuente: Censo Docente 2018, ANEP

Otro de los aspectos que se plantean como sustantivos a la hora de caracterizar los colectivos docentes es la **capacidad que puede mostrar el sistema para retener a los más experimentados**, así como para evitar un alto grado de rotación de maestros y profesores, lo que generalmente conspira contra procesos de fortalecimiento institucional y puede suponer restricciones en la calidad educativa que ofrece cada centro.

El sistema educativo uruguayo se caracteriza por presentar altos niveles de rotación docente, medida por la antigüedad que los docentes tienen en el centro educativo donde desempeñan sus actividades, pauta que se ha mantenido en el periodo comprendido entre los últimos dos relevamientos censales: 2007 y 2018. La inestabilidad docente que refleja este indicador, está asociada a factores vinculados a la trayectoria profesional. Por ejemplo, la rotación es más frecuente entre los profesores más noveles, entre quienes no son efectivos en su cargo y entre los que tienen menos horas en el establecimiento educativo.

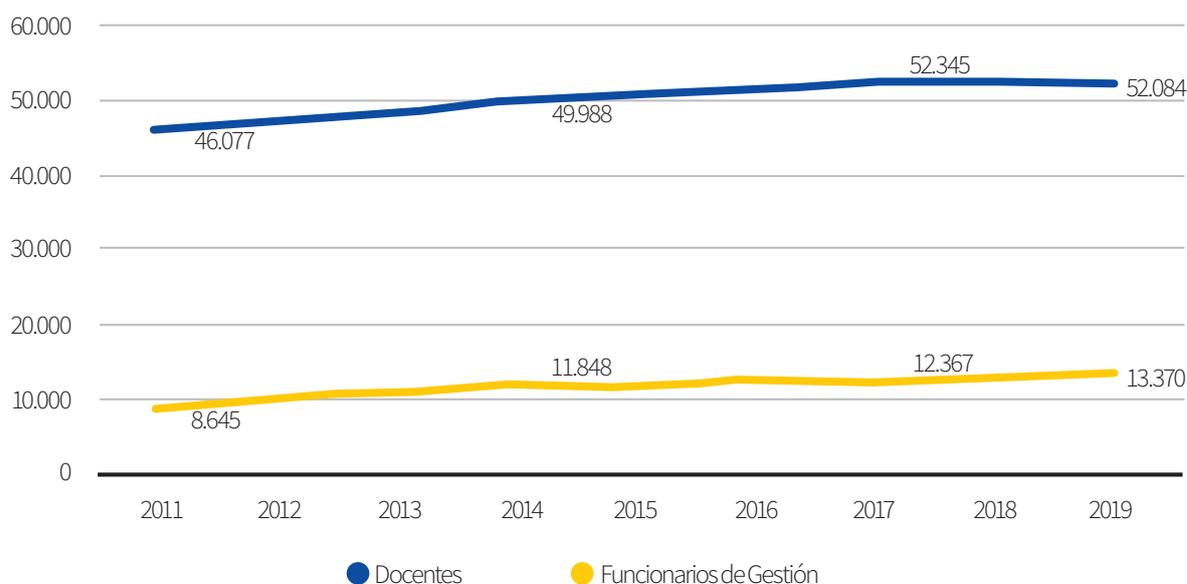
Al analizar los aspectos antes mencionados es posible establecer desafíos inherentes tanto al fortalecimiento de la formación de los docentes, así como a las formas de acceso y permanencia en el sistema. En este sentido cabe señalar la necesidad de contemplar una oferta de formación en educación que atraiga nuevas generaciones de docentes, con estímulos para el egreso y opciones adaptadas a los requerimientos de las propuestas actuales.

Es deseable enfatizar los procesos relativos a la formación permanente, a través del diseño de estrategias que contemplen las áreas o contenidos demandados mayoritariamente por los docentes, que en general son aquellos que consideran insuficientes en la formación inicial, tales como los relativos al área de dificultades de aprendizaje y enseñanza a estudiantes con capacidades especiales.

Estimular una política de posgrados, tanto desde el sistema como en articulación con otros organismos dedicados a la educación terciaria, asignándole un valor específico a la realización de este tipo de formación para el ascenso en la carrera docente, equilibrando de ese modo el peso de la experiencia con el de la formación recibida.

Con respecto a la vinculación con el sistema y las maneras de inserción, se advierte la necesidad de desplegar acciones tendientes a fortalecer el vínculo entre los docentes y los centros educativos, por ejemplo, a través de concursos para el logro de la efectividad, elección de horas por más de un año, diferentes formas de carrera profesional más allá de la antigüedad, entre otras. Del mismo modo la generación de estrategias que permitan la inserción de los docentes más experimentados en contextos menos favorables, tanto como responsables de grupos o como docentes que acompañen a los noveles, son algunas de las políticas necesarias para el mejoramiento del sistema educativo.

Gráfico 2.8. Total de docentes y funcionarios de gestión de la ANEP. 2011 a 2019.



Fuente: Dirección Sectorial de Gestión Humana del CODICEN

2.2.3. La formación inicial de los docentes

En buena medida, mejorar la calidad educativa depende de la capacidad del sistema para incorporar docentes formados, actualizados y motivados con la tarea. Muchos estudios orientan su producción de información y análisis hacia los procesos que llevan a las personas a elegir la docencia como *profesión*.

El último Informe Sobre el Estado de la Situación de la Educación en Uruguay (2017-2018) elaborado por el INEE, recopila evidencias nacionales e internacionales que sugieren que la formación docente es una opción que toman, en general, aquellos con menor nivel académico, provenientes de hogares con menos recursos socioeconómicos y con baja dotación de capital cultural -si se les compara con los perfiles de quienes eligen otras profesiones terciarias o universitarias.

Cuadro 2.13. Tipo de carrera elegida por la cohorte de estudiantes evaluados por PISA 2009 según estatus socioeconómico del hogar. En porcentajes. Año 2014

	Universidad	Formación docente
Cuartil 1 de estatus socioeconómico	7	26
Cuartil 2 de estatus socioeconómico	12	28
Cuartil 3 de estatus socioeconómico	26	22
Cuartil 4 de estatus socioeconómico	56	24
Total	100	100

Fuente: INEE, en base a PISA-L 2009-2014

En tal sentido el informe del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) presenta los resultados de un estudio longitudinal que reconstruye las trayectorias educativas entre los años 2009 y 2014, a partir de la participación en las pruebas PISA, con el objetivo de observar si existen diferencias en la escolaridad previa entre quienes optan por carreras de formación docente y quienes optan por carreras universitarias. Los resultados apuntan a señalar la inequidad del sistema que “*está presente en el punto de partida de la formación terciaria y es desfavorable a la formación docente*” (Ineed, 2019, p. 54.), dado que la probabilidad de asistir a formación docente aumenta conforme el estudiante muestra niveles más bajos de desempeño en áreas de matemática y ciencia, rezago acumulado previo y menor estatus socioeconómico.

**Cuadro 2.14. Rezago acumulado hasta 2009 de los estudiantes según carrera elegida
En porcentajes. Año 2014**

	Universidad	Formación docente
No tiene rezago	97	88
Tiene rezago	3	12
Total	100	100

Fuente: INEEd, en base a PISA-L 2009-2014

**Cuadro 2.15. Desempeños en lectura en PISA 2009 de los estudiantes según carrera elegida.
En porcentajes. Año 2014**

	Universidad	Formación docente
Estrato 1 (mejores desempeños)	24	11
Estrato 2	64	66
Estrato 3 (peores desempeños)	12	23
Total	100	100

Fuente: INEEd, en base a PISA-L 2009-2014

La proporción de estudiantes que tiene peores desempeños es mayor en formación docente (23%) que en universidad (12%). A su vez, “El 23,2% de los estudiantes de formación docente, de acuerdo con los resultados que obtuvieron en lectura en PISA 2009 cuando tenían 15 años, estaba por debajo de los mínimos que la OCDE establece como aceptables, mientras que el 11,6% de los estudiantes universitarios se encontraba en esta situación” (Ineed, 2019, p. 46.).

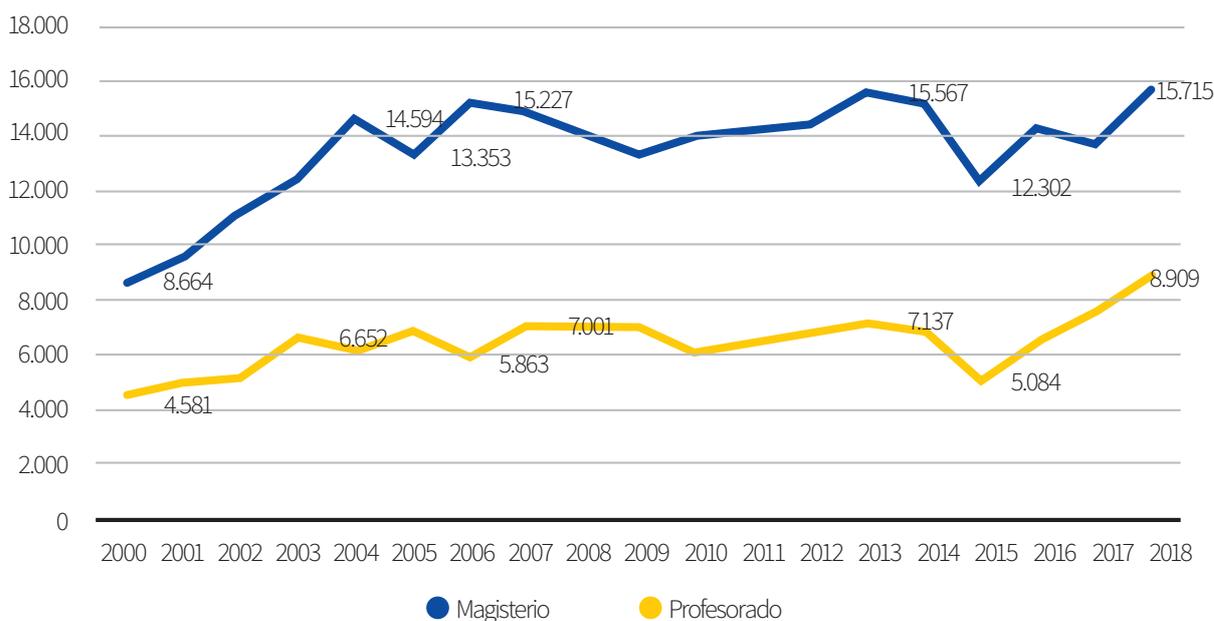
Con relación a los ingresos a las carreras docentes que brinda el Consejo de Formación en Educación, por otra parte, se aprecia un crecimiento importante. En 20 años (entre 2000 y 2019), se duplicó la matrícula, llegando a un total de 29.774 estudiantes.

Específicamente, la mayoría de los estudiantes se concentran en carreras de Magisterio y Profesorado.

En relación a Magisterio, a partir del año 2000 se observó un notorio incremento en la matrícula, y se pasó de 8.664 estudiantes a 14.594 en el año 2004. Al año siguiente la misma descendió a 13.353, y luego volvió a aumentar. Se observa entonces una tendencia de estabilidad en la matrícula de estudiantes de Magisterio a partir del año 2004, una baja pronunciada en el 2015, y luego se reencausa en sus valores normales.

Por otro lado, los estudiantes de profesorado, pasaron de ser 4.581 en 2000 a 6.652 en el año 2004, para ser 7.137 en el año 2014. De forma similar a lo sucedido en Magisterio, se observa un aumento hasta el año 2003 y luego una estabilidad en la matrícula, una disminución en el 2015 y luego un aumento, alcanzando en el 2018 a 8.909 estudiantes matriculados.

Gráfico 2.9. Evolución de la matrícula de Formación en Educación de Magisterio y Profesorado 2000 a 2014



Fuente: DIEE de acuerdo con registros de la ANEP

Una mirada complementaria en la caracterización de la formación inicial es la que se dirige al análisis de las trayectorias en la etapa de cursado. De acuerdo a la información que presenta el CFE, los estudiantes tienen trayectorias y desempeños educativos heterogéneos. Las inserciones laborales parecen ser un factor que incide en las trayectorias educativas, en general enlenteciendo o frenando los egresos (CFE, 2020).

Del mismo modo, los estudiantes del CFE son en su mayoría, la primera generación de su hogar que accede a la educación terciaria, se trata de una población altamente feminizada, con edades heterogéneas (en promedio mayores a las de los estudiantes de la UDELAR) y una proporción importante es mayor de 25 años, trabaja y es jefe de hogar (CFE, 2020).

El último censo nacional docente permite estimar la duración promedio de las carreras en las distintas especialidades de formación en educación a partir de las declaraciones de los censados. En tal sentido, en general los titulados como profesor de educación media y profesor en educación física presentan promedios algo más elevados.

Cuadro 2.16. Promedio en años de duración de carreras de formación docente por título. Año 2018.

Carrera	Duración
Maestro	4,3
Profesor de Educación Media	6,3
Profesor Técnico	5,2
Maestro técnico	4,8
Profesor Educación Física	5,8
Educador Social	4,5
Técnico en Primera Infancia	3,0

Fuente: Censo Nacional Docente, 2018.

Al realizar la apertura de la duración promedio de las carreras de maestro y de profesor de enseñanza media por las instituciones de formación, se aprecian algunas diferencias importantes. Para los titulados como maes-

tros es un poco más alto el promedio de duración de cursado de la carrera entre los egresados del Instituto Normal de Montevideo (IINN) en comparación con los egresados de los Institutos de Formación Docente (IFD) localizados en el interior del país y de los centros de formación privados. Por su parte, es aún más importante la diferencia entre los promedios de los egresados del CERP con el valor más bajo (5,2 años) que los observados para los titulados en el IPA (7,6 años) y los formados en los IFD (8,4 años).

Cuadro 2.17. Promedio en años de duración de carreras de maestro y profesor de educación media según instituciones de formación. Año 2018.

Carrera	Institución				
	IINN	IPA	CERP	IFD	Privado
Maestro	5,5			4,6	4,7
Profesor de Educación Media		7,6	5,2	8,4	5,7

Fuente: Censo Nacional Docente, 2018.

2.2.4. Egresos de las carreras docentes

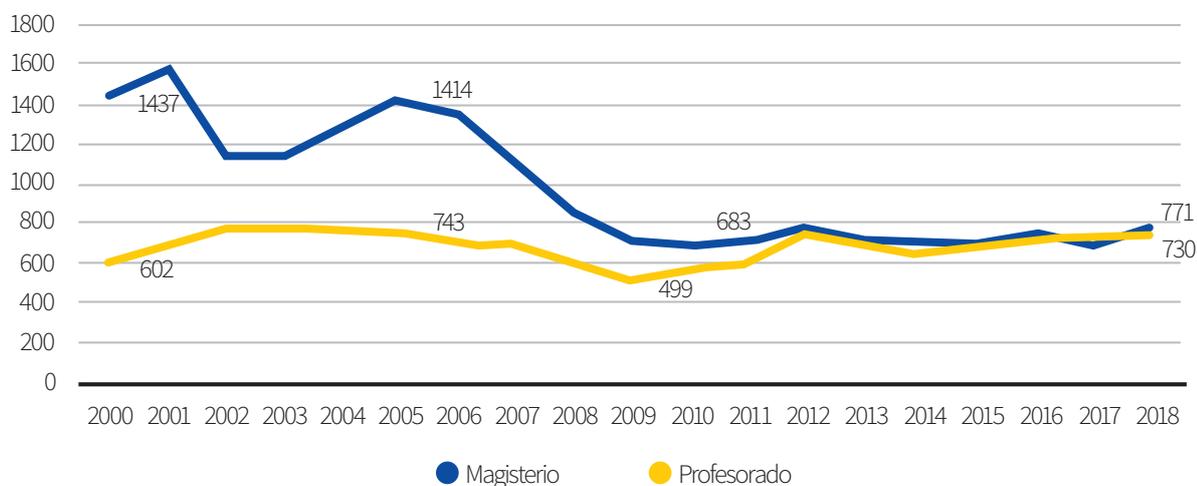
En 2018, egresaron 771 estudiantes de Magisterio del CFE, mientras que en el año 2000 lo hicieron 1.437. Esto significa una disminución del 86%. En Profesorado, la cantidad de estudiantes que egresaron pasó de 673 en el 2000 a 730 en el año 2018, sin perjuicio si se analiza el año 2005 la cantidad de egresados disminuyó ya que en esa oportunidad fueron 794 los egresados.

Cuadro 2.18. Evolución de la cantidad de egresados de Magisterio y Profesorado del CFE. 2000 a 2018.

	Maestro	Profesorado
2000	1.437	637
2005	1.414	794
2010	683	557
2015	693	664
2018	771	730

Fuente: CFE

Gráfico 2.10. Evolución de la cantidad de egresados de Magisterio y Profesorado del CFE. 2000 a 2018.



Fuente: CFE

Analizando la evolución histórica de la carrera de Magisterio, se observa que la cantidad de egresados (a pesar de la baja en 2002) se mantuvo en aumento hasta el año 2005, donde alcanzó un número de 1.414 egresados. A partir de este momento comenzó una disminución ininterrumpida, hasta el año 2013, donde la cantidad de egresos se estabilizó. Es de hacer notar que el país afronta un importante desafío en este sentido, ya que la cantidad de egresados de magisterio no son suficientes para cubrir la demanda anual que se experimenta en la educación inicial y primaria.

Por otro lado, los egresados de profesorado, aumentaron entre el año 2000 a 2002. A partir de dicho año la cantidad se volvió relativamente estable y comenzó a bajar a partir del año 2005, alcanzando en 2009 su mínimo histórico (499 egresados). Luego tuvo un aumento hasta el año 2012, a partir del cual la cantidad se mantuvo estable. En este caso de la educación media básica y superior, existe un déficit que según las asignaturas, evidencia mayor o menor grado de falta de titulación docente, lo que se ve agudizado en el caso del Consejo de Educación Técnico Profesional – UTU según la información disponible a través de la encuesta docente del INEEd o del censo nacional docente de la ANEP. ●



3. Trayectorias educativas

Las estadísticas educativas nacionales muestran que Uruguay ha alcanzado logros en materia de acceso y cobertura (Capítulo 1), pero continúa presentando dificultades en relación a sus tasas de culminación en la Educación Media Básica y Media Superior y a los niveles de aprendizaje alcanzados por los estudiantes (ver Capítulo 4).

Buena parte de los problemas que el sistema educativo enfrenta para mejorar los indicadores de egreso se asocian al peso relativo que en Uruguay adquieren las trayectorias escolares marcadas por uno o más eventos de repetición de cursos (desde primaria) y/o de desvinculación prematura (en la Educación Media).

En este capítulo se abordan tres aspectos centrales vinculados al estudio de las trayectorias. En primer lugar, se analiza la evolución de las tasas de aprobación/repetición, considerando los tres ciclos educativos de interés: Primaria, Media Básica y Media Superior¹¹. En segundo término, se analiza la asistencia de los alumnos en educación inicial y primaria y en educación secundaria. Por último, se presenta un análisis de las trayectorias en la Educación Media de cinco cohortes de egresados de 6° grado de Educación Primaria, con énfasis en dos indicadores de resultado: la vinculación/desvinculación y la progresión en tiempo.

Ambos apartados muestran que la educación pública uruguaya ha venido mejorando sus indicadores de trayectoria, aunque las mejoras no son en todos los casos de la misma magnitud y no han logrado revertir situaciones existentes desde hace décadas, ya que queda evidente que la progresión en tiempo y la desvinculación constituyen desafíos críticos para el sistema educativo, así como la culminación de los ciclos educativos.¹²

3.1. Aprobación

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

La **no aprobación global en Educación Primaria** se ubicó en 2018 en 3,5% (era de 6,2% once años antes). Es preciso advertir que, más allá del período de referencia del Cuadro 3.1, la disminución persistente de los niveles de no aprobación en Primaria data de inicios de la década de los 2000 y ha sido una de las características más

¹¹ La aprobación en la educación inicial es virtualmente universal.

¹² Sobre análisis de trayectorias escolares véase también ANEP-CODICEN (2005), ANEP-DIEE (2016), ANEP-CODICEN (2019b), los Monitores Educativos de ANEP (CEIP, CES y CETP) y los Informes sobre el estado de la educación en Uruguay de INEEd (2015; 2017; 2019).

destacadas de la evolución de la Educación Primaria en los últimos veinte años. En términos de magnitud, entre 2002 y 2019 la no aprobación total pasó de 10,3% a 3,5%, lo que representa una caída de 6,8 puntos porcentuales. En tanto, la no aprobación en 1° pasó de 20,1% en 2002 a 9,4% en 2019 (10,7 puntos porcentuales).

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

Cuadro 3.1. Estudiantes no aprobados en Educación Primaria pública. En porcentajes. 2010 a 2019.

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

Fuente: Monitor Educativo de Primaria.

Además, la enseñanza primaria mantiene la pauta histórica de estratificación de la repetición por contexto sociocultural de las escuelas. En 2019, la repetición global (1° a 6°) fue de 1,9% en las escuelas urbanas del quintil 5 y se ubicó en 5,6% en las del quintil más bajo de Contexto Sociocultural¹³.

Cuadro 3.2. Estudiantes no aprobados en Educación Primaria Pública en escuelas urbanas según contexto sociocultural de la escuela. En porcentajes. 2011 a 2019.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total escuelas urbanas	6,2	5,7	5,5	5,3	5,1	4,8	4,6	3,9	3,5
Quintil 1	9,6	9,1	9,0	8,6	7,4	7,5	7,0	6,5	5,6
Quintil 2	7,3	7,1	7,1	6,6	6,5	5,9	5,6	4,5	4,3
Quintil 3	5,8	5,2	5,1	5,1	5,2	4,5	4,3	3,7	3,4
Quintil 4	5,2	4,7	4,2	4,1	4,1	3,8	3,6	3,0	2,7
Quintil 5	3,5	3,0	2,7	2,9	2,7	2,4	2,5	2,1	1,9

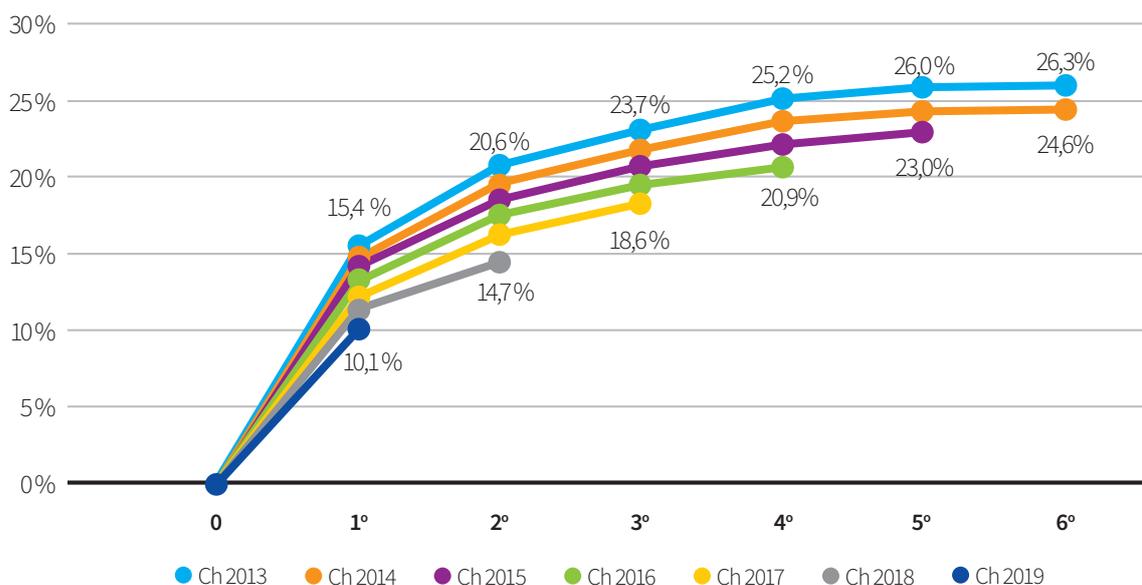
Fuente: Monitor Educativo de Primaria.

Analizados en clave de trayectorias, estos niveles de no aprobación por grado implican que aproximadamente uno de cuatro niños culmine la enseñanza primaria con al menos un año de extraedad, la mayor parte de la cual se generó durante los primeros tres años en el nivel. Así, del 100% de niños que comenzaron primaria en 2013, el 15,4% se rezagó en el primer año, el 20,6% al término del segundo año (15,4% en 1° y 5,2% en 2°), el 23,7% al cabo de tres años, y así sucesivamente hasta acumular un 26,3% al 6° año (Ver Gráfico 3.1).

Estos porcentajes vienen decreciendo para las cohortes más recientes, como efecto directo de la progresiva reducción en las tasas de repetición. Para la cohorte que transitó a 1° grado de primaria en 2019, el porcentaje que acumulaba extraedad durante el primer año en el nivel se ubicó en 10,1%, 5,3 puntos por debajo del registrado para la cohorte 2013. Es importante señalar aquí que la extraedad en Educación Primaria ha sido identificada por los estudios de trayectorias como un indicador importante de riesgo escolar, de cara a la transición hacia la Educación Media.

¹³ Ver Estado de Situación del Monitor Educativo de Enseñanza Primaria. <http://www.anep.edu.uy/estadisticas-evaluaciones/monitores-educativos>

Gráfico 3.1. Porcentaje acumulado de estudiantes que repitieron al menos un grado en Educación Primaria Pública según años calendario desde el ingreso a 1° y cohorte de ingreso. Cohortes 2013 a 2019.¹⁴



Fuente: Elaboración propia en base a GURI-CEIP

En lo que sigue, se analizará la no aprobación en el siguiente nivel educativo, correspondiente a la **Educación Media Básica**. Como ya se explicitó, este nivel es cubierto tanto por el Consejo de Educación Secundaria como por el Consejo de Educación Técnico Profesional. Con la excepción de los programas especiales y de los liceos nocturnos, el CES mantiene una única oferta de Ciclo Básico¹⁵, mientras que CETP ofrece dos grandes opciones de formación en Educación Media Básica: Ciclo Básico Tecnológico (CBT) (estándar y agrario) y Formación Profesional Básica¹⁶ (FPB).¹⁷

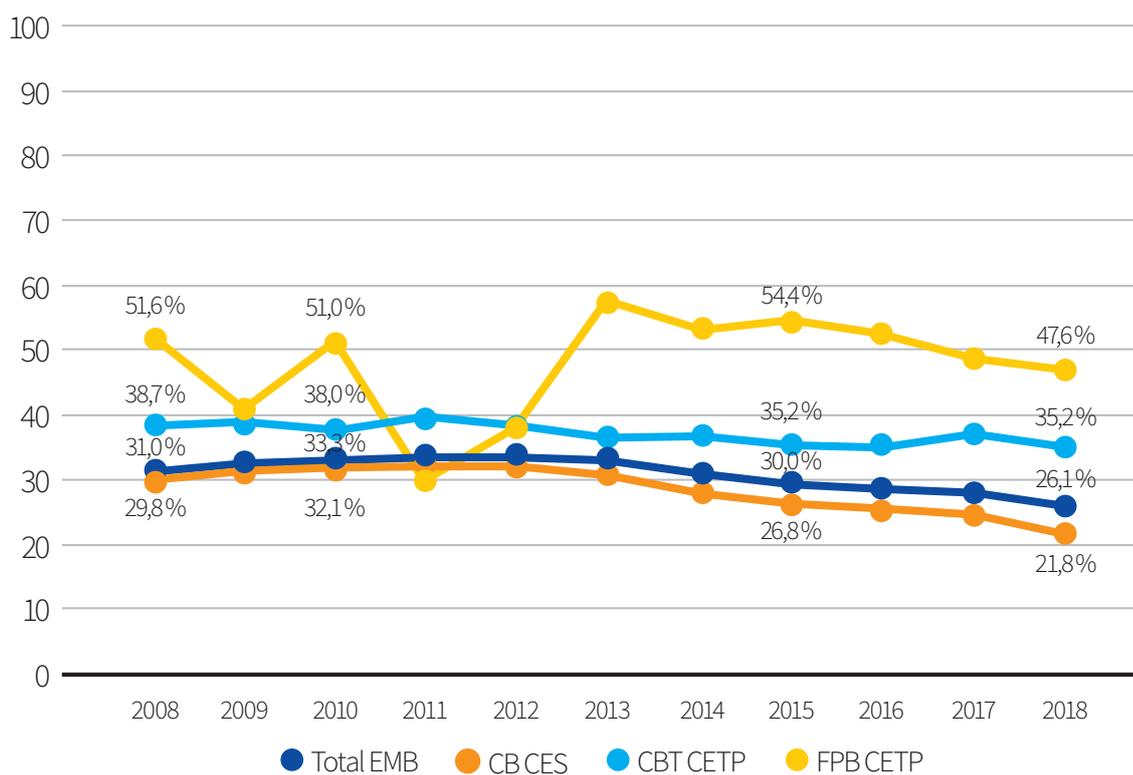
14 La acumulación de repetidores en 1° reportada en el gráfico 3.1 no coincide con la tasa de repetición en 1° en 2013 del Cuadro 3.1, debido a que en el gráfico se consideran exclusivamente a los niños que ingresaron a 1° en 2013, mientras que en el Cuadro 3.1 la repetición se calcula sobre el total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

15 Los resultados de CES corresponden a Plan Reformulación 2006. Este plan incluye al 86,4% del total de la matrícula de Ciclo Básico del Consejo.

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

17 Además de CBT y de FPB, el CETP ofrece cursos de Enseñanza Media Básica bajo las modalidades Articulación- Rumbo y Centros Educativos Comunitarios. En 2018 estas ofertas constituyeron algo más del 7% del total de la matrícula de Educación Media Básica de CETP.

Gráfico 3.2. Estudiantes no aprobados en Educación Media Básica por Consejo.
En porcentajes. 2008 a 2018.^{(a) (b)}



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

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

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

El promedio ponderado de la no aprobación en Educación Media Básica fue de 26,1% en 2018, 4,9 puntos porcentuales por debajo a la registrada en 2008 (31%). En Secundaria –que recuérdese, presenta la mayor incidencia en la matrícula total de este nivel¹⁸ - la no aprobación fue en 2018 del 21,8%. Si se analiza la tendencia, se verifica para esta modalidad un decrecimiento del porcentaje de estudiantes no aprobados desde 2013 (entre 2008 y 2018, cayó 8 puntos porcentuales). Aun así, uno de cada cinco alumnos continúa repitiendo, habiéndose tenido los peores indicadores históricos en cuanto a no promoción en los años 2010 y 2011.

El Ciclo Básico del CETP presenta valores superiores de no aprobación. En 2018, el indicador para Formación Profesional Básica se ubicó en 47,6 (21,5 puntos porcentuales por encima del registro del CES) y en Ciclo Básico Tecnológico fue de 35,2 puntos.

Si se analiza la tendencia, se aprecia un relativo estancamiento en los niveles de no aprobación en CBT, que pasaron de 38,7% en 2008 a 35,2% en 2019. Entre 2008 y 2012 la serie esta visiblemente estancada, entre 2013 y 2016 se aprecia una leve mejora del indicador, que vuelve a deteriorarse en 2017.

Finalmente, en el caso de la Formación Profesional Básica (FPB) se caracteriza por unos niveles de no aprobación sustantivamente más altos que el del resto de las modalidades de Educación Media Básica, lo cual podría explicarse por las características socioeducativas de la población a la que atiende. La no aprobación en 2018 fue en FPB 21,5 puntos porcentuales mayor que la del total de la Educación Media Básica, 25,8 puntos más alta que en CES y 12,3 puntos superior a la de CBT, lo que implica un nivel de no aprobación del 47,6 %. Al igual que en esta última modalidad, durante el período considerado se aprecia un relativo estancamiento del indicador (des-

¹⁸ La incidencia del CB del CES en el total de la matrícula de Educación Media Básica –aunque ha decaído notoriamente a lo largo de la década- continúa siendo alta (74% en 2018; 88% en 2008).

ciende 7 puntos entre 2008 y 2018) pero, a diferencia de CBT, la evolución para FPB se caracteriza por oscilaciones muy marcadas durante los años considerados.

Cuadro 3.3. Estudiantes no aprobados en Educación Media básica por consejo. 2018.

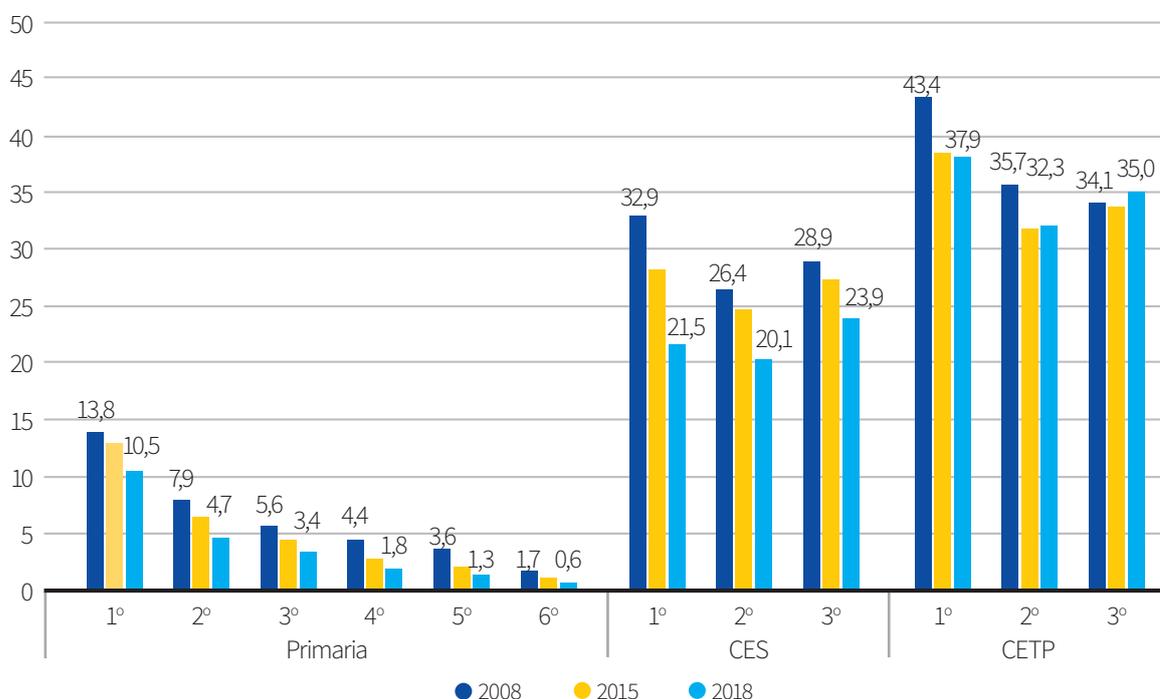
EMB	% de no aprobación
CB CES	21.8
CBT CETP	35.2
FPB CETP	47.6

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

En todos los casos, se debe considerar la desvinculación, factor que también se debe considerar asociado a este fenómeno de la no promoción, siendo elevados los porcentajes según el subsistema de que se trate.

En el gráfico 3.3 se presenta el porcentaje de estudiantes no aprobados en Educación Primaria y Media Básica por grado. Cabe detenerse en dos cuestiones a este respecto: en primer lugar, en el caso del CES – y a diferencia de lo observado para Primaria- no se aprecia un escalamiento por grado de la no aprobación, aunque sí valores altos para 1°. Para todos los años calendario considerados, se aprecia que la no aprobación es más alta en 1°, baja en 2° y vuelve a subir en 3°, aunque sin alcanzar los niveles registrados en 1°. En CETP la situación varía según el año, pero en términos generales, se verifican niveles relativamente altos de no aprobación en 1°, sin diferencias claras entre 2° y 3°.

Gráfico 3.3. Estudiantes no aprobados por grado en Educación Primaria y Educación Media Básica por Consejo. En porcentajes. Años 2008, 2015 y 2018.



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

En segundo lugar, el gráfico 3.3 evidencia las fuertes diferencias en términos de aprobación/no aprobación entre la Educación Primaria y la Educación Media Básica, especialmente entre los grados contiguos pre y post transición. En 2018, solo el 0,6% de los estudiantes de 6° grado de Primaria no lograron aprobar el grado; ese

mismo año, la proporción que no consiguió la aprobación en 1° de Media Básica del CES fue de 21,5%, mientras que en las modalidades de CETP alcanzó al 37,9%. Este aspecto sigue siendo una de las trabas principales para el desarrollo de trayectorias educativas continuas, determinando altos niveles de rezago educativo y limitando fuertemente el espacio para la mejora de los niveles de egreso de la Educación Media.

En el Cuadro 3.3 se presenta el porcentaje de estudiantes no aprobados en **Educación Media Superior** por Consejo y grado, para el período 2016-2018. En 2018 (último año del que se cuenta con información para ambos Consejos), la no aprobación general en bachillerato fue de 26,8% para CES y de 35,2% para CETP. La distribución por grado, para el CES, muestra en términos generales una disminución de la no aprobación en cada grado sucesivo. En CETP, la no aprobación es más alta en 1°, seguida por el 3° grado del ciclo. Respecto a la tendencia de los últimos tres años, se destaca una disminución el porcentaje de no aprobados, tanto en CES, que pasó de 31% en 2016 a 26,8% en 2018, como en CETP, donde el indicador cayó de 40,5% en 2016 a 35,2% en 2018.

Cuadro 3.4. Estudiantes no aprobados en Educación Media Superior por año, según Consejo ^(a) y grado. En porcentajes. 2016 a 2018.

Consejo / Grado	2016	2017	2018
CES	31,0	28,1	26,8
1° EMS	31,6	31,6	30,6
2° EMS	32,6	27,8	25,8
3° EMS	28,0	23,4	22,6
CETP	40,5	38,3	35,2
1° EMS	45,1	40,4	37,7
2° EMS	35,6	34,1	31,2
3° EMS	37,3	40,2	35,6

Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo Liceal y Monitor de la Educación Técnico Profesional.
 (a) Para CETP no se incluyó 4° año de EMS, que corresponde a algunos tipos de curso. Sí se consideró en la aprobación total del nivel.

El gran desafío para la Administración es, además de mostrar procesos de mayor promoción que logren revertir una situación que persiste en el tiempo y que genera fracaso educativo, es propiciar una mejora sustantiva en los aprendizajes de los estudiantes, que los mismos sean pertinentes, relevantes y de calidad.

3.2. Asistencia

Más allá de que la asiduidad de la asistencia a clases se refleje o no en un fallo de aprobación/no aprobación al final del año, constituye sin dudas un factor de importancia a la hora de caracterizar la trayectoria de los estudiantes durante el año lectivo. Niveles altos de asistencia conllevan mayores chances de aprobar el grado y de adquirir aprendizajes significativos, pero también revelan un vínculo de mayor proximidad entre los estudiantes y la institución educativa. En contraposición, niveles bajos de asistencia o una asistencia de tipo intermitente, constituyen factores de riesgo no sólo para la repetición del grado sino también para el abandono, e indican posibles déficits en la relación estudiante-institución educativa¹⁹.

En tal sentido, se presenta un análisis de la asistencia de los estudiantes para Educación Inicial, Primaria, Media Básica y Media Superior ofertada por el CES, y de Media Básica del CETP. En el primer caso se cuenta con información que permite describir la evolución de los indicadores, mientras que, en el segundo caso, sólo se cuenta con información para el año 2018.

3.2.1. La asistencia a clases en Educación Inicial y Primaria

En el Cuadro 3.4 se presenta, para Educación Primaria, el porcentaje de días asistidos sobre el total de días lectivos. Se trata de un indicador relativo, en la medida que relaciona el total de asistencias sobre la cantidad de días lectivos. Como se aprecia, en los últimos tres años la cantidad de días lectivos pasó de 181 a 186, mientras que el porcentaje de días asistidos se mantuvo estable en valores cercanos al 86%.

Cuadro 3.5. Días lectivos y porcentaje de días asistidos en Educación Primaria. 2017 a 2019.

	2017	2018	2019
Total de días lectivos	181	185	186
% días asistidos sobre el total de días lectivos	86,6	86,1	86,2

Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo de CEIP.

La asistencia insuficiente se define como el porcentaje de estudiantes que asistieron más de 70 días, pero menos de 140 días durante el período curricular, es decir, que identifica situaciones críticas de asistencia a clases, en la medida que detecta a aquellos niños que al menos han faltado 40 de los aproximadamente 180 días previstos en el año. A diferencia del indicador presentado en el Cuadro 3.4., se trata de un indicador absoluto, en la medida que está afectado por la cantidad de días lectivos observados en cada año.

Como surge del Gráfico 3.4, en 2019 el 31,2% de los niños matriculados en Educación Inicial y el 10,7% de los matriculados en Educación Primaria se encontraron en situación de asistencia insuficiente. En Educación Inicial,

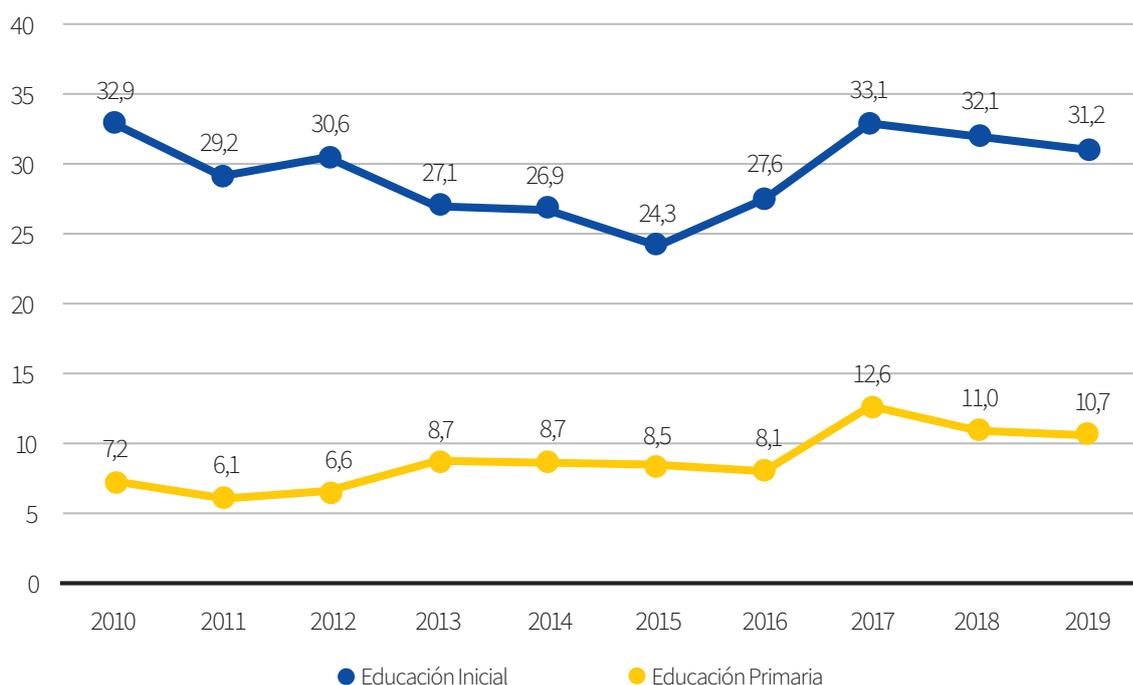
19 Existen diversos indicadores que procuran dar cuenta de la asistencia a clase de los estudiantes. Las medidas absolutas determinan rangos de asistencia, algunos de los cuales se consideran críticos y estiman la proporción de estudiantes en esta situación. El problema de estas medidas es que no consideran que la asistencia depende no sólo de la “propensión” de los estudiantes de asistir sino también de que la institución educativa ofrezca días de clase. En tal sentido, al no relacionar la cantidad de días de clase con la cantidad de días hábiles, estos indicadores no consideran que la asistencia se ve afectada por la cantidad de días lectivos, lo cual no sólo se relaciona con la fijación del calendario escolar, sino también con cuestiones muy variables y disímiles año tras año, como lo son el número de alertas meteorológicas, la cantidad de paros o huelgas docentes, situaciones de fuerza mayor como inundaciones, epidemias, o cualquier otro factor que impida el dictado presencial de clases. No obstante, las medidas absolutas tienen la ventaja de dar cuenta de la exposición de los estudiantes a clases; más allá de que el número de asistencias sea el producto conjunto de la voluntad de los estudiantes de asistir y de los días de clase efectivamente dictados, lo importantes –desde esta perspectiva- es dar cuenta de qué tanto los estudiantes estuvieron expuestos a clases que pudieran derivar en adquisición de aprendizajes o habilidades, interacciones significativas con docentes y pares, etc.

Los indicadores relativos, en tanto, relacionan la cantidad de asistencias de los estudiantes, con el número de días de clase efectivamente dictados. Tienen la ventaja de no estar afectados por cuestiones variables año tras año, que pueden afectar la cantidad de días lectivos. Sin embargo, tienen la desventaja de no considerar posibles déficits en la exposición de los estudiantes a la educación, más allá de que estos déficits se deban a cuestiones ajenas a la propensión de los niños o jóvenes a asistir.

se aprecia una caída del indicador entre 2010 y 2015, de 2015 a 2017 creció hasta el punto de ubicarse en valores similares a los de 2010; en los últimos tres años decreció ligeramente. En Educación Primaria, entre 2010 y 2012 el porcentaje de estudiantes en condición de asistencia insuficiente se mantuvo relativamente estable, subió en 2013 y se ubicó durante cuatro años en el entorno del 8%; en 2017 creció sustantivamente (fue de 12,6%), para decrecer ligeramente en los últimos años.

Más allá de la evolución, cabe constatar los niveles muy superiores de asistencia insuficiente observados en Educación Inicial respecto a Educación Primaria. En 2019 la probabilidad de un estudiante matriculado de encontrarse en situación de abandono intermitente fue casi tres veces mayor en Educación Inicial que en Educación Primaria. La brecha entre ambos niveles, más allá de las oscilaciones, ha tendido a reducirse entre 2010 y 2019. Sin embargo las diferencias entre ambos niveles continúan siendo muy importantes e informan sobre la necesidad de realizar intervenciones específicas para mejorar la asistencia, en especial, en Educación Inicial.

Gráfico 3.4. Estudiantes en situación de asistencia insuficiente por año, según Educación Inicial o Educación Primaria. En porcentajes. 2010 a 2019.

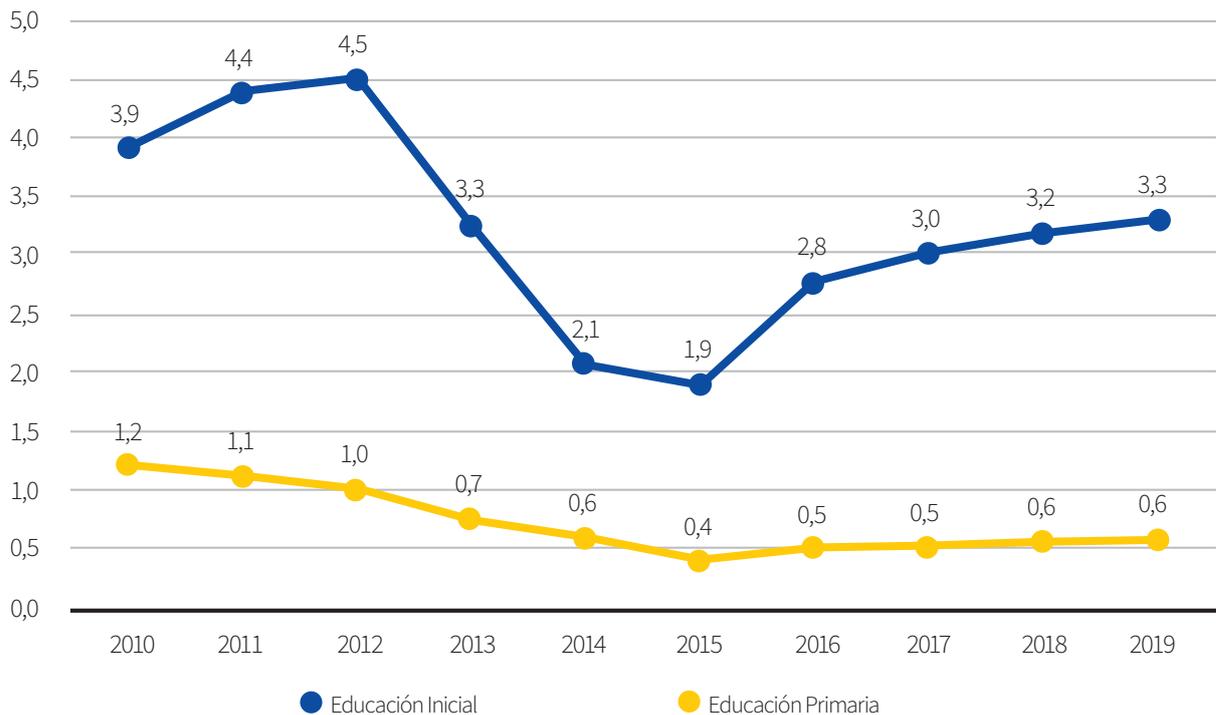


Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo de CEIP.

Por abandono intermitente se entiende el porcentaje de niños que asistieron 70 días o menos durante el año escolar. Este indicador pretende captar situaciones de desvinculación o abandono de la escuela luego de la matriculación. En 2019 el 3,3% de los matriculados en Educación Inicial se encontraron en situación de abandono intermitente, mientras que en Educación Primaria el 0,6% estuvo en esta situación. Entre 2010 y 2012 el indicador creció en Educación Inicial, hasta ubicarse en 4,5%, el registro histórico más alto. En el período 2012-2015 el porcentaje de alumnos en situación de abandono intermitente ingresó en una fase de decrecimiento, observándose en 2015 al valor más bajo de la serie (1,9%). Entre 2015 y 2019 el indicador muestra un ascenso, considerable en 2016 y más moderado desde entonces. Respecto a la tendencia de Educación Primaria, se aprecia un descenso del abandono intermitente entre 2010 y 2015, período en el que pasó de 1,2% a 0,4%. Desde 2016 permanece estable.

Al igual que en asistencia insuficiente, el abandono intermitente es muy superior en Educación Inicial respecto a Educación Primaria. En 2019, el abandono intermitente en Primaria fue 5,7 veces mayor que en Inicial. A diferencia de lo observado en el indicador de asistencia insuficiente, la brecha entre ambos niveles no ha tendido a reducirse si se compara 2010 con 2019.

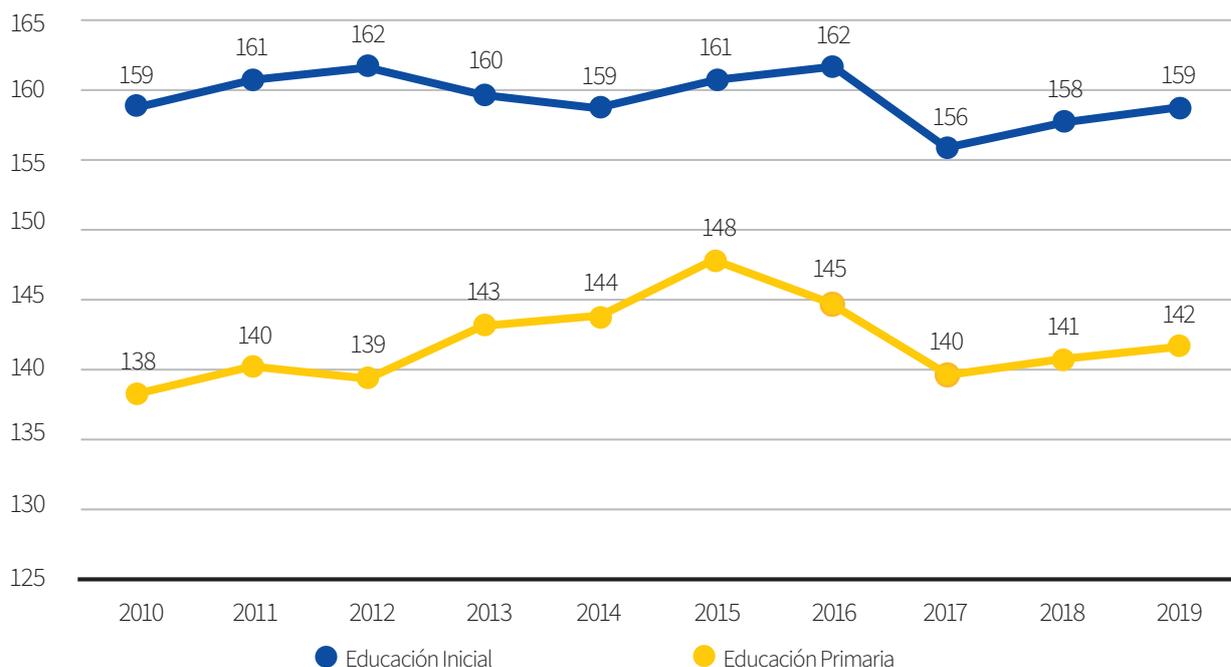
Gráfico 3.5. Estudiantes en situación de abandono intermitente por año, según Educación Inicial o Educación Primaria. En porcentajes. 2010 a 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo de CEIP.

Un indicador también absoluto de asistencia, pero más sintético que los tramos de asistencia es el promedio de días asistidos por estudiantes. En 2019 los alumnos de Educación Primaria asistieron en promedio 159 días a clases, mientras que los de Educación Inicial lo hicieron 142 días. La evolución de este indicador es similar a la registrada para la asistencia insuficiente (en cuanto a períodos de estabilidad, alzas y bajas) y nuevamente muestra la brecha por nivel. En 2019 los estudiantes de 1° a 6° asistieron en promedio 17 días más a clases que los alumnos de Educación Inicial. A lo largo del período esta diferencia se ha reducido, pasando la brecha de 21 a 17 días.

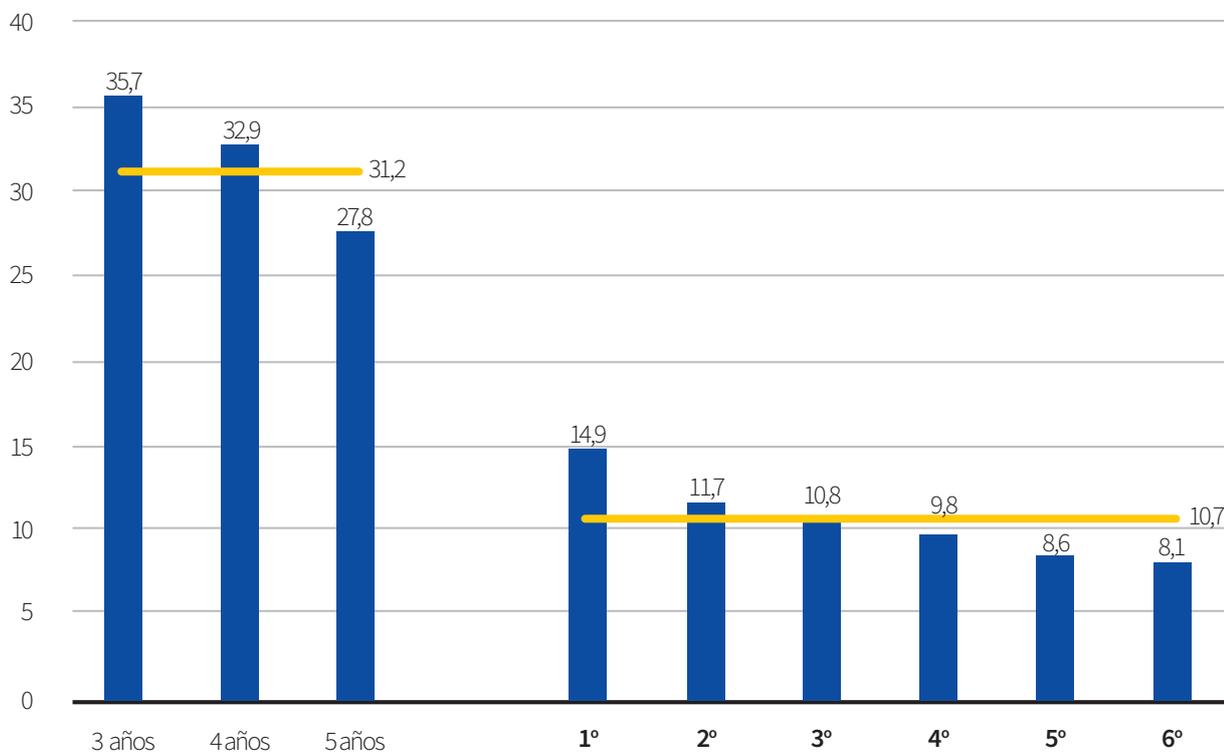
Gráfico 3.6. Promedio de días asistidos, por año según Educación Inicial o Educación Primaria. 2010 a 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo de CEIP.

Además de encontrarse segmentada por nivel, la asistencia muestra grandes diferencias por grado. En el gráfico 3.7 se muestra la asistencia insuficiente de 2019 por nivel de Educación Inicial y grado de Educación Primaria. Como ya se había analizado, la asistencia insuficiente en Educación Inicial supera ampliamente la registrada en Educación Primaria. Pero además, dentro de la Educación Inicial existe una clara segmentación según se trate de nivel 3, 4 o 5 años (35,7%, 32,9% y 27,8% respectivamente). En Educación Primaria, ocurre el mismo fenómeno, identificándose la asistencia insuficiente más alta en 1° (14,9%) y la más baja en 6° (8,1%).

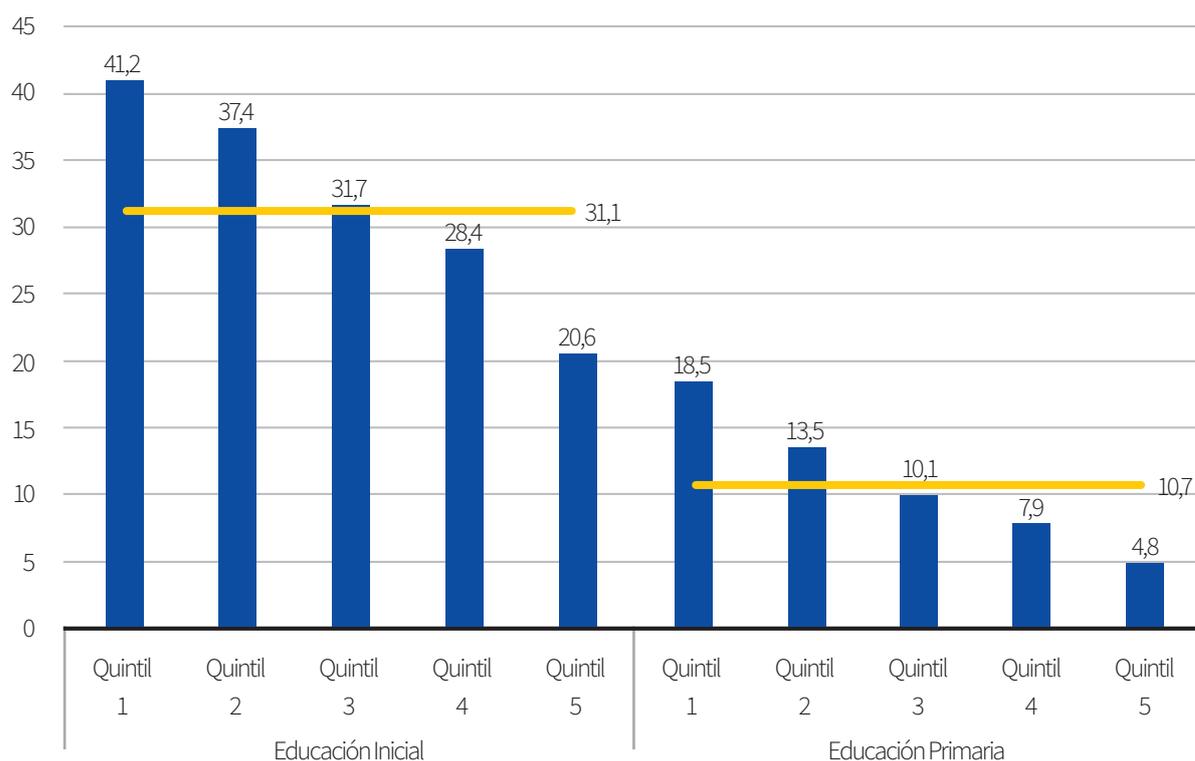
Gráfico 3.7. Estudiantes en situación de asistencia insuficiente por grado en educación inicial y primaria. En porcentajes. Año 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo de CEIP.

Al igual que otras de las variables educativas consideradas, la asistencia también encuentra una fuerte segmentación por nivel de contexto sociocultural. En Educación Inicial, la asistencia insuficiente en el quintil 1 (menor nivel sociocultural) duplica a la asistencia insuficiente en el quintil 5 (mayor nivel sociocultural). En tanto, en Educación Primaria, las probabilidades de estar en condición de asistencia insuficiente son casi cuatro veces mayores para los niños que asisten a escuelas de quintil 1, que para los niños que asisten a escuelas de quintil 5.

Gráfico 3.8. Estudiantes en situación de asistencia insuficiente por quintiles de contexto en educación inicial y primaria. En porcentajes. Año 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo de CEIP.

Como se observa en el cuadro siguiente, la pauta de estratificación social de las inasistencias se diferencia según el quintil de que se trate, observándose un aumento de la asistencia insuficiente en los quintiles más bajos lo que se debe revertir.

Cuadro 3.6. Evolución del porcentaje de estudiantes en situación de asistencia insuficiente por quintiles de contexto en primaria. Escuelas urbanas. 2012 a 2019.

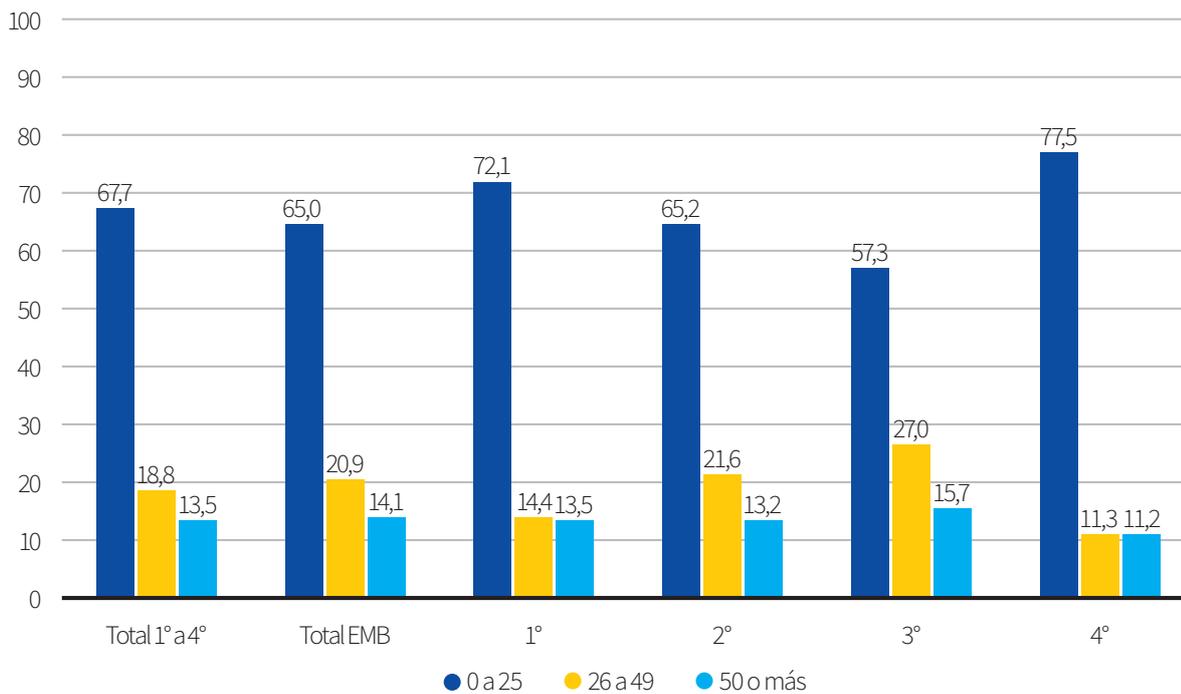
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Quintil 1	11,3	14,6	14,2	14,2	14	20,9	18,9	18,5
Quintil 2	8,4	11,6	10,6	10,8	10,5	16,4	14,1	13,7
Quintil 3	6,3	7,5	8,5	7,8	7,5	12,2	11,1	10,3
Quintil 4	4,8	7,3	6,8	6,8	5,9	9,5	8,3	8
Quintil 5	2,9	4,4	4,2	4,3	3,5	5,6	4,8	4,7

Fuente: Elaboración propia en base a Monitor Educativo de CEIP.

3.2.2. La asistencia a clases en CES y CETP

En Educación Media se presentará información correspondiente a CES. En el Gráfico 3.9 se muestra la distribución de los estudiantes matriculados de 1° a 4° en 2018, según el número de inasistencia que registraron a lo largo del período curricular. Se observa que, en Educación Media Básica, el 35% registró una inasistencia superior a los 25 días (y el 14,1% faltó a clase 50 o más días). Si se considera la distribución por grado se aprecia que las inasistencias aumentan entre 1° y 3°. El porcentaje de quienes faltan más de 25 días pasa 27,9% en 1° a 42,7% en 3°. En 4° año (que corresponde a Educación Media Superior), las inasistencias son menores.

Gráfico 3.9. Estudiantes del CES por grado, según tramos de inasistencia. En porcentajes. Año 2018.^a



^a Plan Reformulación 2006.

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el Departamento de Estadística del CES.

En el Cuadro 3.4. se presenta el promedio de días que los estudiantes de CES no asistieron a clase, por sexo y región. Para el total de Educación Media Básica, se observa un promedio de 23,3 faltas; el número de inasistencia es levemente menor en el caso de las mujeres (23 días) y mayor en el caso de los varones (23,6 días). En cuanto a la región, la inasistencia fue mayor en Montevideo que en el interior del país (25,0 días frente a 22,5).

Cuadro 3.7. Promedio de días de inasistencia a clase los estudiantes de CES, por sexo y región, según nivel y grado. Año 2018. ^{a b}

Nivel / Grado	Total	Sexo		Región	
		Varones	Mujeres	Montevideo	Interior
Total 1° a 4°	22,6	23,0	22,2	24,2	21,9
Total EMB	23,3	23,6	23,0	25,0	22,5
1°	21,6	22,6	20,7	23,9	20,7
2°	23,0	22,9	23,0	24,9	22,2
3°	25,2	25,3	25,2	26,3	24,8
4°	20,1	20,7	19,7	21,3	19,6

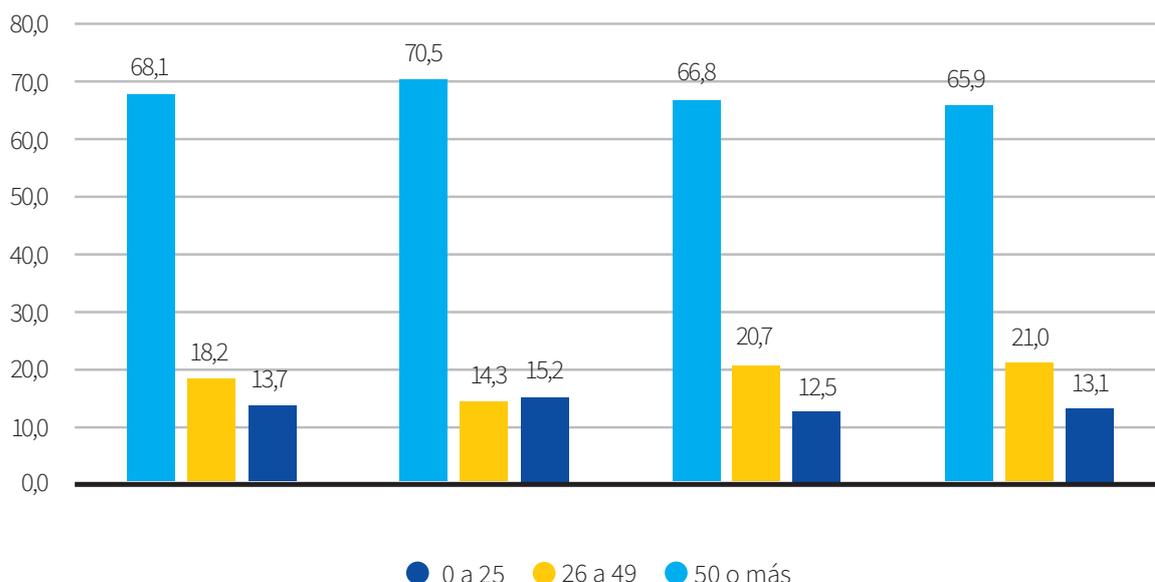
^a Plan Reformulación 2006.

^b Promedio calculado a partir de la marca de clase de los tramos de inasistencia.

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el Departamento de Estadística del CES.

En el caso de la educación técnica profesional, se observa una pauta similar de inasistencias a la reportada para la educación secundaria. En 2019, el 68,1% de los estudiantes de educación media básica del CETP faltó 25 días o menos, el 18,2% registró entre 26 y 49 inasistencias, al tiempo que el 13,7% restante faltó 50 días o más. No se registran diferencias importantes entre los grados.

Gráfico 3.10. Estudiantes de EMB de CETP por grado, según tramos de inasistencia. En porcentajes. Año 2019.



Fuente: Sistema de Protección de Trayectorias Educativas de ANEP

En cuanto a la situación en bachillerato (5° y 6° de Educación Media Básica), se dispone del porcentaje de estudiantes que faltaron un mes o más durante el período curricular 2018. Como se observa en el Cuadro 3.7, el 11,4% de los estudiantes de bachillerato faltaron al menos un mes en el año. En 5° la inasistencia fue bastante mayor que en 6° (13% frente a 9,2%) y en el interior algo menor que en Montevideo (11,3% frente a 11,6%)

Cuadro 3.8. Estudiantes de bachillerato del CES que faltaron un mes o más en el año, por región. En porcentajes. Año 2018.^a

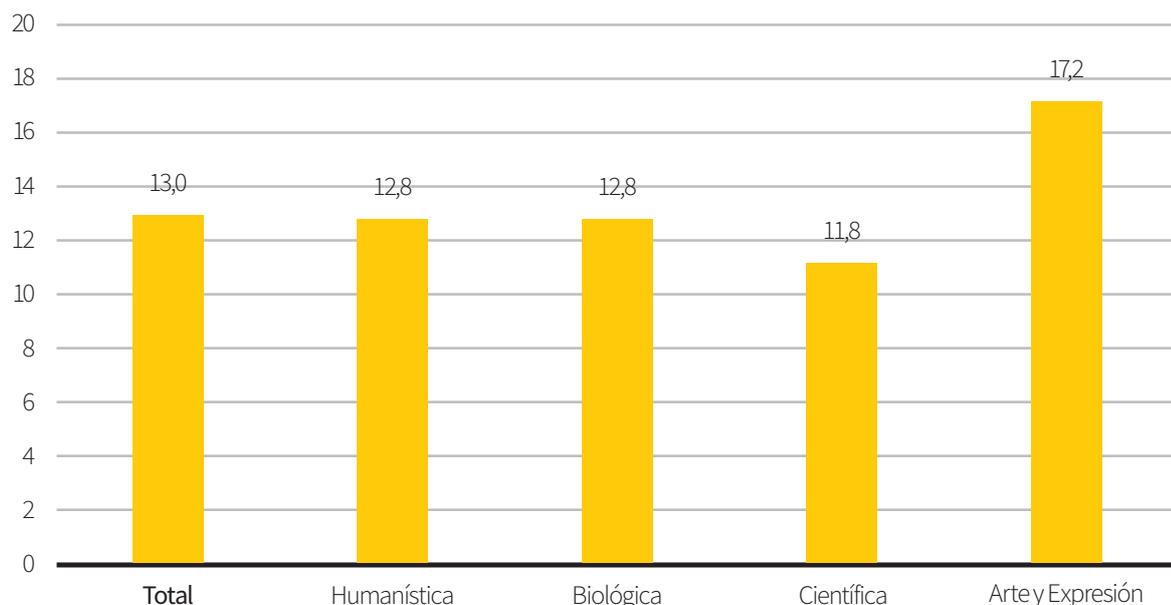
Región	Grado		
	Total	5°	6°
Total	11,4	13,0	9,2
Montevideo	11,6	12,9	9,8
Interior	11,3	13,0	9,0

a Plan Reformulación 2006.

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el Departamento de Estadística del CES.

En el Gráfico 3.11 se presenta el mismo indicador para 5° grado, desagregado por orientación. Se aprecia que la orientación Arte y Expresión recoge una inasistencia bastante mayor que el promedio global (4,2 puntos superior), mientras que la orientación Científica se caracteriza por una inasistencia menor (1,8 puntos menor). El resto de las orientaciones presentan niveles similares de asistencia que el total.

Gráfico 3.11. Estudiantes de 5° de Educación Media Superior del CES que faltaron un mes o más en el año, por orientación. En porcentajes. Año 2018.^a

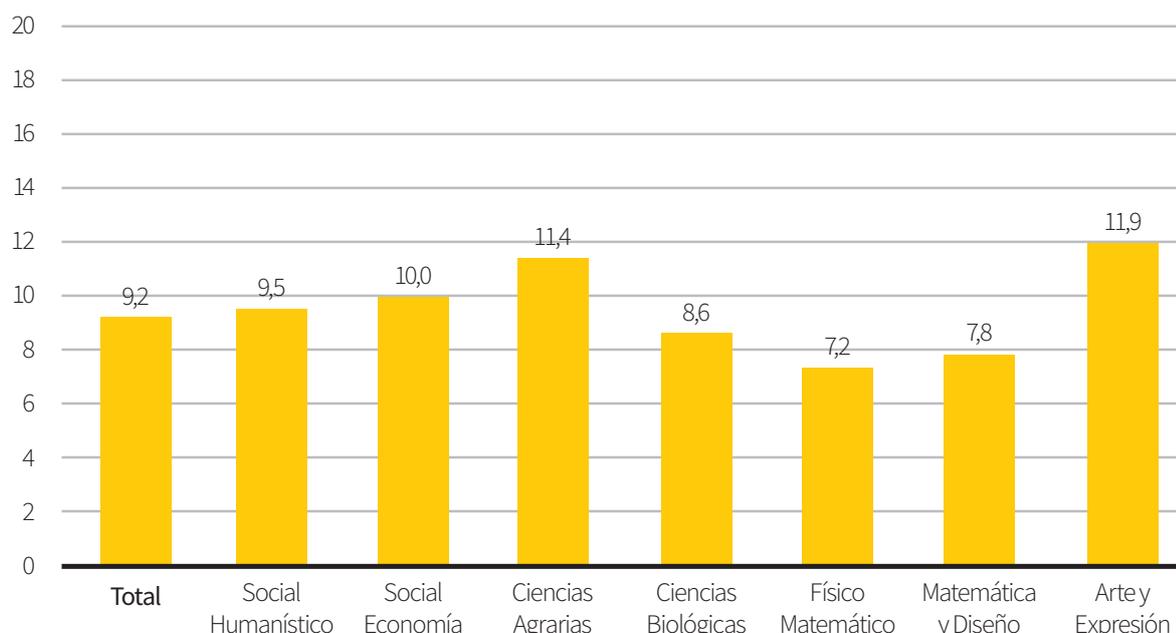


^a Plan Reformulación 2006.

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el Departamento de Estadística del CES.

El Gráfico 3.12 permite observar la distribución para 6° grado, desagregada por opción. La opción Arte y Expresión nuevamente se caracteriza por una inasistencia mayor (11,9% faltó al menos un mes), seguida por Ciencias Agrarias, donde la inasistencia también superó al promedio (11,4%). Se destacan las opciones Físico Matemática y Matemática y Diseño, con niveles de inasistencia bastante inferiores al global (7,2% y 7,8% respectivamente).

Gráfico 3.12. Estudiantes de 6° de Educación Media Superior del CES que faltaron un mes o más en el año, por opción. En porcentajes. Año 2018.^a



^a Plan Reformulación 2006.

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el Departamento de Estadística del CES.

3.3. Análisis de las trayectorias educativas en Educación Media pública

Más allá del análisis transversal de los resultados educativos, así como de la descripción de las tendencias de sucesivos cortes transversales, interesa abordar el análisis del flujo por los grados escolares desde un enfoque longitudinal. Este enfoque permite realizar un seguimiento de los mismos individuos durante un período de tiempo determinado, de forma tal de evaluar sus trayectorias escolares²⁰. El objetivo de este capítulo es analizar la trayectoria en la Educación Media de seis cohortes de egresados de la Educación Primaria pública²¹ entre 2013 y 2018, identificando cambios en los niveles de permanencia y de progresión en tiempo de los estudiantes en el sistema educativo.

Las seis cohortes son estudiadas en su trayectoria por la Educación Media desde el año posterior a su egreso de Educación Primaria y hasta 2019. Como surge del cuadro 3.8, se cuenta con un máximo de seis años calendario (2014 a 2019 inclusive) para el análisis de la cohorte egresada en 2013, cinco años para la cohorte 2014, cuatro para la cohorte 2015, tres para la cohorte 2016, dos para la cohorte 2017 y solo uno para la cohorte 2018.

Cuadro 3.9. Período de análisis según cohorte. Años 2014 a 2019.

Cohorte (Año de egreso de Educación Primaria pública)	Años en que se estudia a la cohorte					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
2013	●	●	●	●	●	●
2014		●	●	●	●	●
2015			●	●	●	●
2016				●	●	●
2017					●	●
2018						●

Fuente: Elaboración propia DIEE

La fuente de información para las estimaciones surge de la bases de datos de estudiantes matriculados, confederada por la Dirección de Información para la Gestión y la Comunicación del CODICEN, a partir de los Sistemas de Bedelía de los desconcentrados.

3.3.1. Permanencia dentro del sistema educativo

Un indicador cuyo abordaje resulta fundamental para dar cuenta de la trayectoria de los estudiantes es la Permanencia dentro del Sistema Educativo (en adelante PSE). Con la información disponible, es posible calcular este indicador para los estudiantes de las distintas cohortes (a partir del año 2013), una vez que se produjo su egreso de la Educación Primaria pública.

²⁰ Los individuos cuyo seguimiento se realiza se agrupan en cohortes, esto es, grupos de personas que han experimentado un cierto evento en el mismo momento del tiempo, en este caso, que finalizaron la Educación Primaria pública en el mismo año calendario.

²¹ Aunque forman parte de la cohorte de egresados, se excluyeron a quienes cursaron el último año de la Educación Primaria en Educación Especial, ya que no fue posible establecer en esta instancia la trayectoria educativa esperada para cada una de las modalidades de educación especial.

El indicador de PSE se calcula como el cociente entre la cantidad de estudiantes pertenecientes a una misma cohorte c en el período curricular t , que continúan escolarizados en los sucesivos períodos curriculares $t+1$, $t+2$, ..., $t+n$ en cualquier oferta educativa de la ANEP o en la educación privada²², y la cantidad de estudiantes pertenecientes a la misma cohorte, multiplicado por 100 para su expresión porcentual.

En el Cuadro 3.9 se presentan los valores para el indicador PSE por cohorte, para cada período curricular (de $t+1$ a $t+6$ para la cohorte 2013, de $t+1$ a $t+5$ para la cohorte 2014, y así sucesivamente). A partir de esta información es posible realizar dos análisis complementarios: por un lado, la lectura vertical o por columna del Cuadro permite dar cuenta de los niveles de permanencia en el sistema educativo *de cada cohorte a lo largo de los sucesivos períodos curriculares*; por otro lado, la lectura horizontal o por fila del cuadro permite *comparar* los niveles de permanencia en el sistema educativo en cada uno de los períodos curriculares *entre las distintas cohortes*.

Cuadro 3.10. Permanencia dentro del Sistema Educativo (PSE) por cohorte, según años transcurridos desde el egreso de primaria (Año de egreso de primaria= t).

Período curricular	Cohorte					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
$t+1$	93,2	94,3	95,4	98,4	98,4	98,5
$t+2$	88,9	92,0	95,3	95,1	95,7	
$t+3$	86,7	91,9	91,5	92,1		
$t+4$	86,6	87,4	88,6			
$t+5$	79,9	82,0				
$t+6$	70,8					

Fuente: Elaboración propia a partir de base a Bases de datos confederada (DSIGC, CODICEN).

En relación a la primera lectura (vertical o por columna), para cada cohorte considerada se observa una caída del porcentaje de estudiantes que permanece dentro del sistema educativo a medida que transcurren los sucesivos períodos curriculares. En la cohorte 2013 la PSE al siguiente año del egreso de primaria fue de 93,2%, disminuyó a 88,9% pasados dos años, a 86,7% a los tres años, a 86,6% a los cuatro años, a 79,9% a los cinco años y a 70,8% a los seis años. Caídas análogas se registran para todas las cohortes.

La lectura horizontal o por filas del Cuadro 3.9 permite, en tanto, analizar los cambios y permanencias del indicador entre las distintas cohortes evaluadas. Si se compara la permanencia a igual tiempo transcurrido desde el egreso de Primaria, se aprecia una mejora general de los niveles de permanencia dentro del sistema educativo.

22 Dado que no se cuenta con un sistema estadístico integrado para el registro de la matrícula en Educación Media privada, para las cohortes 2013 a 2015 se estimó la cantidad de estudiantes matriculados en alguna de estas ofertas como el producto entre la cantidad de estudiantes pertenecientes a la misma cohorte y un factor que refleja la proporción de estudiantes egresados de Educación Primaria pública que se inscribe en Educación Media privada. Este factor fue estimado, de acuerdo al Seguimiento de la Cohorte Egresada de Educación Primaria Pública en 2015, como un 4,2% del total de egresados de la Educación Primaria pública. Cabe acotar, que la estimación de estudiantes de educación primaria pública que se inscriben a educación privada para las cohortes 2013 a 2015 se mantuvo estable a lo largo de los sucesivos períodos curriculares, con lo cual no se consideraron posibles flujos de estudiantes entre el sistema de Educación Media público y privado, una vez realizada la inscripción a primer grado. Para las cohortes 2016 a 2019, en tanto, se incluyó en la Educación Media privada a aquellos estudiantes que al momento de su egreso de Educación Primaria pública se preinscribieron a un centro privado, y adicionalmente, a quienes habiéndose preinscripto a Educación Media pública, nunca ratificaron su inscripción y al momento de ser consultados por la Dirección Sectorial de Integración Educativa (CODICEN) declararon estar asistiendo a alguna oferta de Educación Media privada. De acuerdo con los criterios aplicados, se encontró en Educación Privada: en la cohorte 2016 entre un 4,1% y un 3,7% (dependiendo del año), en la cohorte 2017 entre un 4,5 y un 4,2% y en la cohorte 2018 un 3,5%. Finalmente, para todas las cohortes estudiadas (2013 a 2018) se asumió -en base al antecedente del Seguimiento de la Cohorte de Estudiantes de 6° evaluados por TERCE en 2013 (DIEE) - que entre aquellos estudiantes que se matriculan en Educación Media privada el abandono fue nulo (es decir, el 100% permaneció dentro del sistema educativo a lo largo de los sucesivos períodos curriculares).

3.3.2. Progresión en tiempo dentro del sistema educativo

El segundo indicador del análisis de la trayectorias en la Educación Media refiere a la Progresión en Tiempo por los sucesivos grados escolares (en adelante PRT). Si bien la permanencia es condición necesaria para la progresión en tiempo, esta última requiere además el tránsito normativo por los sucesivos grados, es decir, la promoción en cada año t . Lo contrario indica situaciones de rezago educativo.



Fuente: Elaboración propia.

El indicador de PRT se calcula como el cociente entre la cantidad de estudiantes pertenecientes a una misma cohorte c en el período curricular t , que en los sucesivos períodos curriculares $t+2$, $t+3, \dots$, $t+n$ se encuentran matriculados en los sucesivos grados $g=2$, $g=3, \dots$, $g=n$ en ANEP²³ o en la educación privada²⁴, y la cantidad de estudiantes pertenecientes a la misma cohorte, por cien.

En el Cuadro 3.10 se presentan los valores para el indicador PRT por cohorte, para cada año en el que se analiza la progresión en tiempo (de $t+2$ a $t+6$ para la cohorte 2013, de $t+2$ a $t+5$ para la cohorte 2014, y así sucesivamente).

Cuadro 3.11. Progresión en Tiempo dentro del Sistema Educativo (PRT) por cohorte, según años transcurridos desde el egreso de primaria (Año de egreso de primaria= t).

Período curricular	Cohorte				
	2013	2014	2015	2016	2017
$t+2$ (2°)	71,4	74,5	76,6	80,0	80,8
$t+3$ (3°)	60,9	64,3	66,8	70,6	
$t+4$ (4°)	50,0	53,0	56,0		
$t+5$ (5°)	39,5	42,3			
$t+6$ (6°)	33,4				

Fuente: Elaboración propia a partir de base a Bases de datos confederada (DSIGC, CODICEN).

23 Se excluyó del total de alumnos que progresan en tiempo por los sucesivos grados escolares (numerador del indicador) a los estudiantes matriculados en ofertas de la ANEP sin equiparación de grado. En primer lugar, por la naturaleza de estas ofertas, no es posible establecer en qué grado se ubican de la trayectoria escolar. En segundo término, una parte importante de estas ofertas no prevén la posibilidad de acreditar niveles educativos (Media Básica o Media Superior), tal como se propone la ANEP en sus metas educativas para el quinquenio. Finalmente, dado que se estudia la trayectoria de los jóvenes inmediatamente después de su egreso de la educación primaria, resulta improbable que hayan acreditado estos niveles (enseñanza media) en momentos previos a los que se analiza su trayectoria educativa.

24 Dado que se desconoce la progresión de los estudiantes matriculados en Educación Media privada por los grados escolares, fue necesario asumir un supuesto respecto a su trayectoria educativa. Así como se introdujo el supuesto de permanencia universal dentro del sistema educativo de los estudiantes matriculados en Educación Media privada, se incorporó también para estos estudiantes el supuesto de progresión en tiempo universal por los grados escolares. Esta hipótesis resulta plausible de acuerdo a antecedentes como el Seguimiento de la cohorte de estudiantes de 6° evaluados por TERCE en 2013 (DIEE), donde se pudo establecer que la progresión en tiempo de los estudiantes que de esta cohorte que se matricularon en educación privada fue de 96,7% tras dos años de haber egresado de primaria ($t+2$) y de 94,5% luego de tres años ($t+3$).

La lectura vertical o por columna de la información presentada en el Cuadro 3.10 permite analizar los niveles de progresión en tiempo en el sistema educativo de cada cohorte a lo largo de los sucesivos períodos curriculares. Para la cada cohorte que se puede observar por más tiempo (los egresados de primaria en 2013), se subraya que solo el 60,9% de los estudiantes habían logrado avanzar hasta 3er año de la EMB en tiempo y apenas el 33,4% cursaba 6° a los seis años del egreso. El complemento de estos porcentajes, incluye tanto a los estudiantes que se rezagaron como a los que dejaron de matricularse. Estos resultados muestran las profundas dificultades que una proporción muy importante de los alumnos enfrenta para lograr progresar por los grados y ciclos educativos en la educación media.

Adicionalmente, la lectura horizontal del Cuadro 3.10 permite la comparación de los niveles de progresión en tiempo entre las distintas cohortes, tomadas a igual cantidad de años transcurridos desde el egreso de Primaria. Se aprecian aquí mejoras en los niveles del indicador para cada cohorte a partir de la cohorte inicial (2013). Dicho de otra manera, la progresión en tiempo en el sistema educativo para la Educación Media ha ido mejorando gradualmente en los últimos años. Por ejemplo, mientras que en la cohorte 2013 el 71,4% de los estudiantes progresó en tiempo en $t+2$ (es decir, que se matriculó en segundo grado en el momento esperado), en la cohorte 2014 esta proporción fue de 74,5%, pasó a 76,6% en la cohorte 2015, se ubicó en 80% en la cohorte 2016 y en 80,8% en la última. A pesar las mejoras, persisten serios problemas vinculados a la progresión en tiempo en este nivel. ●

4. Resultados educativos

El capítulo 4 analiza el estado de situación y la evolución de los indicadores de resultados educativos: las tasas de culminación de los ciclos escolares y los desempeños de los estudiantes en las evaluaciones estandarizadas de aprendizaje. Se trata de dos dimensiones complementarias del logro educativo, vinculadas respectivamente a la progresión escolar y al desarrollo de habilidades en áreas básicas, en distintos momentos de la trayectoria²⁵.

4.1. Culminación de ciclos escolares

La culminación de los ciclos escolares, especialmente de aquellos definidos como obligatorios por la normativa vigente, constituye una dimensión central para la valoración del estado de situación del sistema educativo. La culminación de ciclos suele monitorearse a través de indicadores como el porcentaje de personas que, en un determinado tramo de edad, han completado cada nivel educativo, con base en fuentes externas como las Encuestas Continuas de Hogares (INE). Conceptualmente, esta dimensión de los resultados del sistema educativo está asociada a diferentes aspectos de la trayectoria escolar, como ser el acceso, la progresión y la asistencia –o su contracara, el abandono de la educación formal. Para valorar los logros y desafíos en la culminación de los ciclos conviene, por tanto, contextualizar, aunque sea mínimamente el estado de estos indicadores.

En primer lugar, Uruguay ha logrado en los últimos años la casi universalización del acceso a la Educación Media Básica (EMB). Sin embargo, el acceso a la Educación Media Superior (EMS) es aún deficiente, y ello se explica principalmente por los guarismos de egreso de la EMB. Esta “dependencia” de los resultados de cada ciclo respecto a los niveles previos se cumple para todos los casos, a excepción de la enseñanza primaria, cuyo acceso no tiene restricciones formales análogas.

En segundo término, la culminación de los ciclos escolares, entre quienes sí acceden a los sucesivos niveles educativos, está condicionado por el tipo de trayectoria en cada uno de los grados escolares. Las pautas de progresión, y en particular, de progresión en tiempo, están directamente asociadas a los riesgos de reprobación de cursos y/o grados (Capítulo 3), e impactan tanto en el volumen de estudiantes que logra culminar cada ciclo como en los ritmos en que lo hacen. Por este último motivo, y dadas las características del sistema educativo uruguayo, con una fuerte incidencia de trayectorias con rezago, las tasas de culminación suelen reportarse para diferentes grupos de edad, considerando, en parte, la situación de extraedad registrada por algunos estudiantes.

El tercer aspecto asociado a los egresos son las situaciones de abandono o desvinculación de los estudios que se producen *durante* un ciclo determinado (EMB o EMS). Por definición, los jóvenes que interrumpen su escolarización durante un ciclo no pueden culminar ese nivel, al menos, mientras no decidan retomar los estudios.

En definitiva, los indicadores de culminación o egreso de cada ciclo educativo captan, indirectamente, el resultado acumulado de las trayectorias escolares, no solo en el nivel específico considerado, sino también en todos los ciclos anteriores.

4.1.1. La evolución y sus desafíos

Los tres gráficos siguientes presentan la evolución de las tasas de culminación de la Educación Primaria, de la

²⁵ Las series de egreso para los distintos ciclos están disponibles en el sitio web del Observatorio de la Educación de ANEP (<http://observatorio.anep.edu.uy/>).

Educación Media Básica y Superior para el período 2006-2019²⁶. En los tres casos, se presenta la información para el grupo de edad inmediatamente posterior a la edad teórica del egreso (12 a 14 años para Primaria, 15 a 17 años para Media Básica y 18 a 20 años para Media Superior), así como para el tramo etario siguiente (15 a 17, 18 a 20 y 21 a 23, respectivamente). El primero constituye un indicador del porcentaje de personas que culminaron cada ciclo aproximadamente “en tiempo” o como máximo con un retraso “leve”, mientras que el segundo indicador contempla, además, egresos con una importante situación de extraedad para cada nivel.

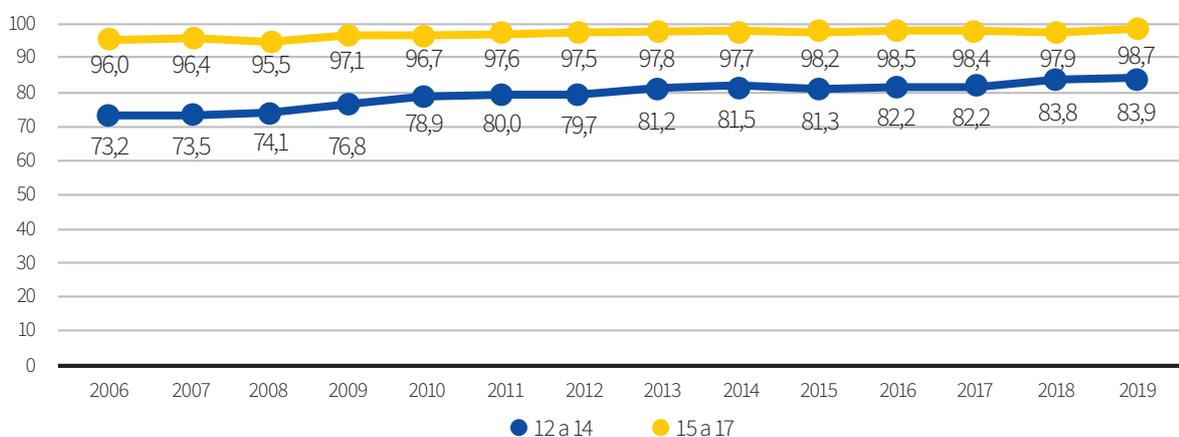
4.1.1.1. Educación Primaria

La culminación de la Educación Primaria (Gráfico 4.1) para el tramo de 15 a 17 años ya era prácticamente universal al inicio de la serie considerada (2006), con tasas del orden del 96%. Sin embargo, estos niveles de culminación se ubicaban por debajo del 75% en el tramo de 12 a 14 años (grupo etario en que el egreso puede asimilarse a una situación de rezago bajo o nulo). Este “retraso” en los egresos refleja el impacto de la extraedad que una proporción muy importante de los niños y adolescentes uruguayos acumula como consecuencia de experiencias de repetición.

En estos últimos catorce años la tasa de egreso de Primaria entre los jóvenes de 15 a 17 años, que desde el año 2006 se ubica en valores muy altos, ha tenido una leve tendencia al alza aproximándose al 100%. En tanto, en este período (2006-2019), la población de 12 a 14 años registró un aumento en la culminación. Esta mejora se verifica a lo largo de todo el período 2006-2019 y es un reflejo de la caída sostenida que ha registrado la tasa de repetición de Educación Primaria durante ese período.

De todos modos, debe subrayarse que, todavía hoy, un porcentaje importante de los estudiantes uruguayos culmina la Educación Primaria en situación de extraedad, lo que de acuerdo a toda la evidencia disponible, constituye un “riesgo” significativo para su trayectoria educativa posterior.

Gráfico 4.1. Porcentaje de personas que culminaron la Educación Primaria según tramos de edad. Total del país. 2006 a 2019.



Fuente: Observatorio de la Educación-ANEP en base a ECH-INE.

4.1.1.2. Educación Media Básica

A diferencia de Primaria, la culminación de la Educación Media Básica dista de ser universal. En 2019, las tasas de egreso se ubicaron en 64,4%, para el tramo de edades de 15 a 17 años y en 77,8% entre los jóvenes de 18 a 20. Estas cifras reflejan una serie de especificidades de las trayectorias educativas de los jóvenes de nuestro país. Por un lado, a partir de los 15 años la proporción de jóvenes que se encuentran al margen de la educación formal

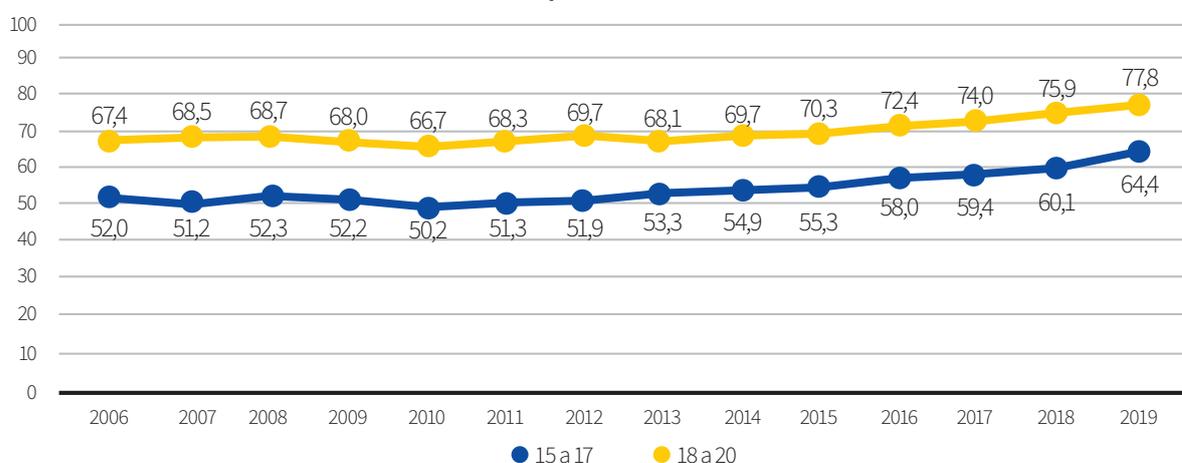
²⁶ Al igual que en las secciones anteriores, las series basadas en los datos de las Encuestas Continuas de Hogares del INE se presentan a partir de 2006 inclusive, por ser éste el primer año que la Encuesta tiene alcance nacional, incluyendo a las localidades rurales y urbanas de menos de 5 mil habitantes.

empieza a incrementarse, a los 17 años los “no asistentes” superan el 15% y a los 18 años la proporción es mayor al 30%. Por otro lado, una parte importante de quienes se mantienen en el sistema no logran culminar la Educación Media Básica o lo hacen con una acumulación de rezago generada en su tránsito por la Educación primaria y Media Básica. (Ver Gráfico 4.2)

A partir de los últimos datos disponibles de INEE, en el año 2018, solo el 70% de los adolescentes de 14 años, asisten al sistema educativo sin rezago, el 26% lo hace con rezago, y el 4% restante está fuera del sistema lo que evidencia una situación que se ha mantenido a través del tiempo, sin perjuicio de mejoras constatadas.

En el período analizado (2006-2019) se constata una mejora en las tasas de culminación de la Educación Media Básica, tanto entre jóvenes de 15 a 17 años (tramo de edad que corresponde al egreso con bajo o nulo rezago), como entre los comprendidos entre los 18 y los 20 años. A pesar de esta tendencia positiva, uno de cada cinco adolescentes no culmina este nivel. El país se encuentra todavía lejos de asegurar que toda la población complete la Educación Básica, lo que sin dudas constituye un desafío para la actual administración.

Gráfico 4.2. Porcentaje de personas que culminaron la Educación Media Básica según tramos de edad. Total del país. 2006 a 2019.



Fuente: Observatorio de la Educación-ANEP en base a ECH-INE.

Analizando el primer tramo de edad, se observa que la situación varía según el contexto socioeconómico al que pertenezca el estudiante. Entre aquellos adolescentes de entre 15 y 17 años provenientes de familias de ingreso bajo, el 28% no asiste el sistema educativo, mientras que entre aquellos pertenecientes a contextos de ingreso alto, apenas el 6% del total de adolescentes está fuera del sistema.

Por otro lado, en el nivel de ingresos bajo el 27% de los estudiantes asisten en edad oportuna, mientras que en los niveles altos, lo hace el 74%. Sin perjuicio, solamente el 50 % del total asiste en edad oportuna, mientras que el 15 ya no asiste y el 35 % lo hace con rezago.

Cuadro 4.1. Situación educativa de los adolescentes de 15 a 17 años según hogar de pertenencia. Año 2018.

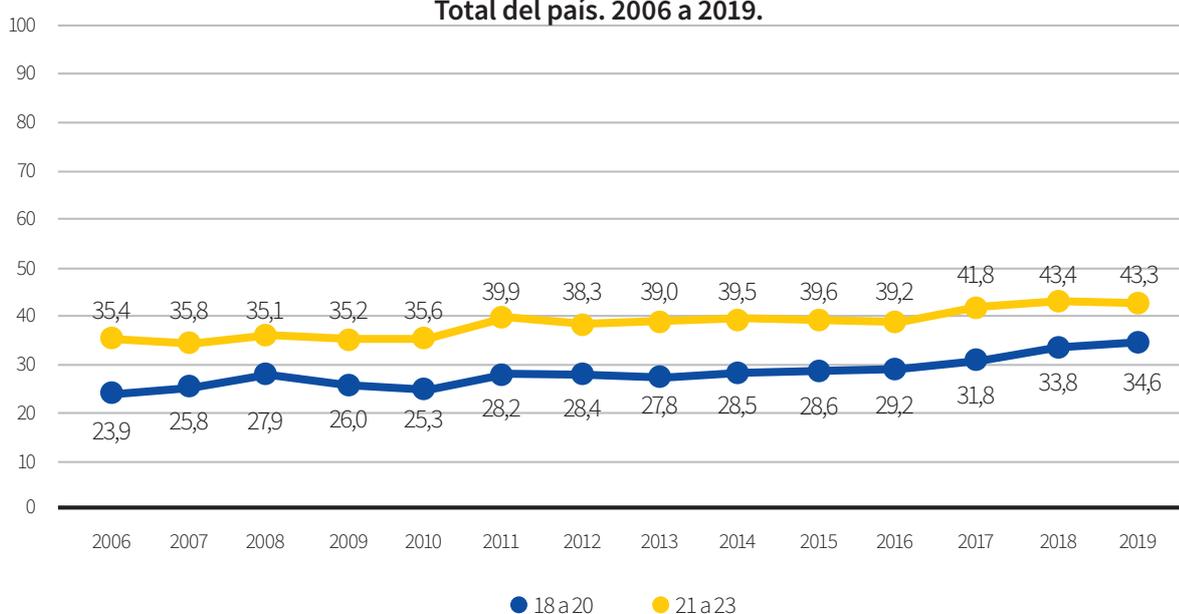
	Nivel de ingresos			
	Bajo	Medio	Alto	Total
No asiste	28	14	6	15
Asiste con rezago	45	38	20	35
Asiste en edad oportuna	27	48	74	50
Total	100	100	100	100

Fuente: INEE, en base a ECH

4.1.1.3. Educación Media Superior

La situación respecto a la Educación Media Superior es muy similar a la comentada para Media Básica, aunque partiendo de niveles de culminación considerablemente más bajos. En 2019, las tasas de egreso de la Educación Media Superior se ubicaron en 34,6% en las edades de 18 a 20 años y en 43,3% en el tramo de 21 a 23 años. A pesar de que ha habido mejoras en los últimos años, los niveles resultan bajos en la comparación internacional (ANEP-CODICEN, 2016; INEE, 2019; UNICEF, 2017) y ubican a Uruguay en una posición desventajosa en relación a su capacidad para masificar los egresos de la Educación Media y para avanzar hacia su progresiva universalización.

Gráfico 4.3. Porcentaje de personas que culminó la Educación Media Superior según tramos de edad. Total del país. 2006 a 2019.



Fuente: Observatorio de la Educación-ANEP en base a ECH-INE.

Tomando en cuenta las estadísticas comparadas de CEPAL, Uruguay se ubica como el país con menor tasa de egreso en la educación media superior, lo que pone un enorme desafío a la educación nacional para el logro de mejores resultados que permitan revertir la situación que se ha generado, en atención a los avances que otros países han concretado en los últimos tiempos en relación con la culminación de este nivel educativo.

Cuadro 4.2. Países de América Latina según porcentaje de personas de 20 a 24 años con educación secundaria completa. 2000 a 2018

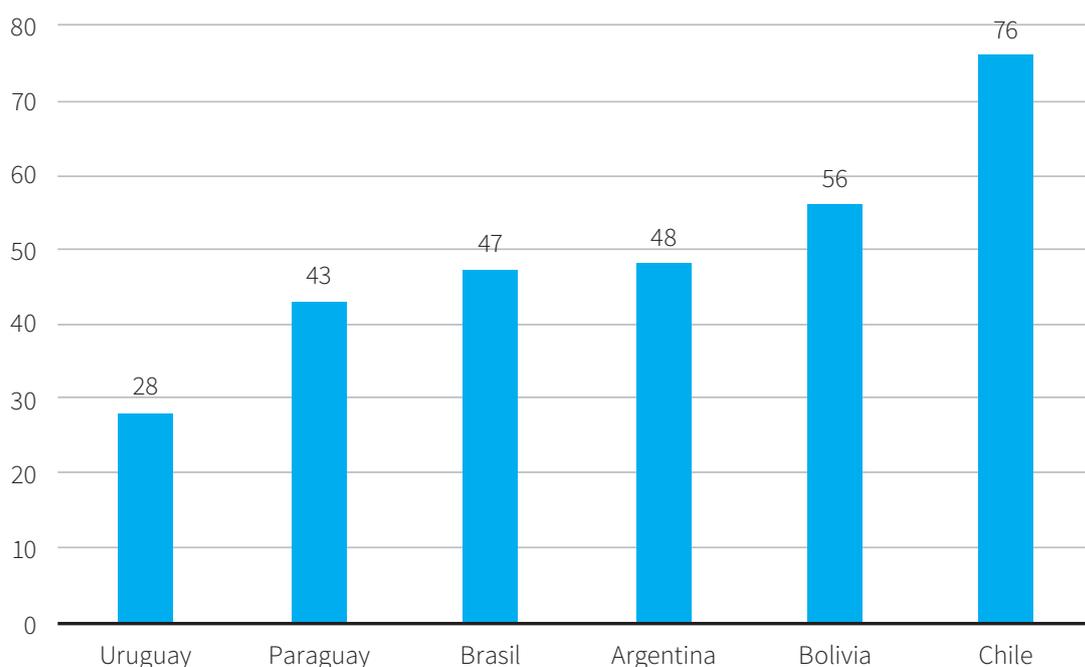
País	2000	2005	2010	2015	2017	2018
Chile	66,7	86,2	86,6	...
Perú	65,1	69,9	77,1	81,5	85,0	85,4
Colombia	...	59,4	63,4	71,4	74,1	74,5
Brasil	...	55,3	...	70,3	71,8	73,6
Argentina ^(b)	57,1	64,8	63,4	...	69,8	71,2
Ecuador	...	48,3	58,7	65,1	68,6	72,8
Panamá	49,9	52,6	...	61,4	64,9	65,7
Paraguay	...	43,5	50,9	62,5	63,2	62,7
Rep. Dominicana	38,1	47,7	55,7	60,4	62,8	62,9
Costa Rica	35,6	41,1	49,0	56,5	58,2	59,4
México	32,6	...	46,5	57,6
El Salvador	35,3	39,8	41,5	46,8	40,2	41,7
Honduras	...	23,5	36,1	43,8	...	41,4
Uruguay ^(a)	28,2	32,7	34,4	36,7	39,2	41,1
Promedio de América Latina	41,8	49,7	56,0	60,5	62,3	...

Fuente: CEPAL – CEPALSTAT

Por otro lado, a continuación, se muestran las diferencias por país de la población de entre 18 y 20 años que tiene 12 años de escolaridad. La misma surge de un análisis de la Consultoría de Sistematización de la implementación del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas (SPTE) del Uruguay, en base a datos entregados por el Informe del Estado de la Educación en Uruguay.

Se observa que Uruguay se ubica como el país con menor población con 12 años de escolaridad. El 28% de la misma se encuentra en este grupo, mientras que en Argentina lo está el 48% de la población y en Chile el 76%.

Gráfico 4.4. Porcentaje de personas de entre 18 y 20 años con 12 años de educación formal. Año 2016.



Fuente: Sistematización de la implementación del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas (SPTE) del Uruguay, en base a datos entregados por el Informe del Estado de la Educación en Uruguay. Marzo 2020.

4.1.2. Egresos

En lo que sigue se analizan los niveles y la evolución de las tasas de egreso en ambos ciclos (Educación Media Básica y Media Superior). Se consideran, específicamente, tres dimensiones complementarias de la desigualdad: socioeconómica, de género y territorial, a partir de la consideración de las brechas en las tasas de culminación asociadas al nivel de ingresos per cápita del hogar (quintiles), al sexo y a la localización geográfica (Montevideo e interior), respectivamente. Globalmente, los datos presentados muestran una pauta fuerte de estratificación en la culminación de la Educación Media Básica y Media Superior en función del nivel socioeconómico de los hogares, conjuntamente con brechas sustantivamente más moderadas entre varones y mujeres, y entre los jóvenes residentes en Montevideo respecto al conjunto del interior del país.

Desigualdades socioeconómicas. En 2019, la brecha entre el quintil más rico y en el quintil más pobre en la tasa de egresos de la Educación Media Básica fue de más de 34 puntos porcentuales. Este valor corresponde a la diferencia absoluta en el porcentaje de jóvenes de los quintiles extremos de ingresos (quintiles 5 y 1) que había culminado este nivel (96,1% – 62,3%). Una pauta similar de desigualdad se observa para la comparación de cada uno de los estratos de ingreso definidos respecto al/los grupos/s contiguo/s, con un “salto” especialmente pronunciado entre los logros de los jóvenes del quintil 1 y el 2 (en torno a 15 puntos de diferencia) y entre el quintil 2 respecto del 3 (brecha de poco menos de 10 puntos).

Cuadro 4.3. Porcentaje de jóvenes de 18 a 20 años que egresaron de Educación Media Básica y de jóvenes de 21 a 23 años que egresaron de Educación Media Superior según quintiles. 2015 y 2019.

	Educación Media Básica		Educación Media Superior	
	2015	2019	2015	2019
Total	70,3	77,8	39,6	43,3
Quintil 1	50,3	62,3	15,6	18,5
Quintil 2	72,2	79,3	29,4	34,4
Quintil 3	81,9	87,7	42,5	52,4
Quintil 4	87,8	93,6	57,8	64,6
Quintil 5	96,7	96,1	77,0	81,9
Brecha socioeconómica (Q5-Q1)	46,4	33,8	61,5	63,3

Fuente: DIEE-ANEP en base a ECH-INE.

La pauta de desigualdad en la Educación Media Superior, al igual de lo que ocurre en Media Básica, responde a un escalonamiento del egreso por quintiles, aunque en este caso las brechas absolutas son aún mayores (en el año 2019 la brecha absoluta entre el quintil 5 y el quintil 1 fue 32 puntos mayor en Educación Media Superior respecto a la constatada en Educación Media Básica). En 2019, mientras que el 82% de los jóvenes de 21 a 23 años de los hogares más ricos (quintil 5) egresaron de la Educación Media Superior, en el primer quintil de ingresos tan sólo egresó el 18%.

Más allá de las “ventajas” relativas que alcanzan los jóvenes de los hogares más ricos, es importante subrayar que sus niveles de culminación de la Educación Media Superior están lejos, de todos modos, de ser universales, incluso en el quintil 5. De hecho, en 2019, uno de cada cinco jóvenes en este grupo no había logrado completar la Educación Media Superior entre los 21 y los 23 años de edad.

Cuadro 4.4. Situación educativa de los adolescentes de 12 a 17 años. En porcentajes. Año 2018.

	Asisten sin rezago	Asisten con rezago	Fuera del sistema educativo
12 años	83	16	1
13 años	77	20	3
14 años	70	26	4
15 años	61	30	9
16 años	51	34	15
17 años	36	41	23

Fuente: INEE, en base a ECH

Se observa un aumento del abandono sostenido a partir de los 12 años conforme aumenta la edad. A los 17 años solo el 36% del total de los adolescentes asiste sin rezago al sistema educativo, y una cuarta parte de los adolescentes ya se encuentra fuera del sistema.

A continuación, se analizan los tramos de edades inmediatas a las teóricas para cursar el ciclo obligatorio.

Cuadro 4.5. Situación educativa de los jóvenes de 18 a 23 años. En porcentajes. Año 2018.

	Egresaron	Asisten con rezago	Fuera del sistema educativo
18 años	29	36	35
19 años	36	22	42
20 años	40	14	46
21 años	41	10	49
22 años	44	7	49
23 años	43	6	51

(a) aquellos de 18 años que asisten sin rezago se incluyen entre quienes egresaron. Fuente: INEEEd, en base a ECH

A los 19 años, solo el 36% de los jóvenes finalizó la educación obligatoria, y el 42% se encuentra fuera del sistema educativo.

En el 2018, un 51% de la población de 23 años abandonó el sistema educativo. Se concluye entonces que cuatro de cada 10 jóvenes no logran culminar la educación obligatoria. Como se comentó previamente, el comportamiento varía de forma contundente según el nivel de ingresos del hogar al que pertenecen los estudiantes. Mientras que el 74% de los de ingresos altos asisten al sistema educativo, lo hacen el 27% de los jóvenes de ingresos bajos.

4.1.3. Desigualdades de género y territoriales

En la culminación de los ciclos escolares se constatan diferencias de género, que se mantienen a lo largo del período analizado. La brecha existente indica una persistencia de menores tasas de egreso para los varones en comparación con las mujeres, tanto en Educación Media Básica como para en Educación Media Superior. En EMB, no obstante, las brechas son menores respecto a la EMS y la tendencia es de disminución, a diferencia de la EMS en donde, de hecho no se vislumbra un patrón claro; la brecha registrada para el año 2019 es la más alta del período analizado. Cabe señalar que estas diferencias ocurren en un contexto de aumento de las tasas de culminación a nivel general, tanto en EMB como en EMS. La persistencia de diferencias de género en las tasas de culminación, es consistente con las diferencias registradas en los resultados educativos, tanto en Educación Primaria como en Educación Media, a nivel de todos los grados, donde los varones muestran sistemáticamente peores desempeños.

En tanto, la culminación de ambos ciclos es mayor para los jóvenes residentes en Montevideo que para los del interior del país, especialmente en relación a la Educación Media Superior. En 2019, las brechas territoriales fueron de 4,0 puntos porcentuales para la Educación Media Básica y de 14,6 puntos para Educación Media Superior. Debe advertirse, sin embargo, que estas comparaciones refieren a la región de residencia del joven al momento del relevamiento de la Encuesta Continua de Hogares, es decir, en el año de referencia, y no a la región geográfica de origen de las personas. Esta circunstancia tiende a sobreestimar las diferencias en favor de la capital, debido a que una proporción de los jóvenes que se contabilizan como egresados en Montevideo, son en realidad personas originarias de diversas localidades del interior del país, que migraron a Montevideo precisamente para seguir sus estudios (más frecuentemente en la Educación Superior). Estos movimientos en el territorio están típicamente asociados a la pauta tradicional de concentración de la oferta educativa terciaria, especialmente universitaria, en la capital del país.

Las tendencias recientes sugieren, en este caso, una leve caída de las brechas absolutas entre Montevideo e interior en relación a los egresos de la Educación Media Superior en el período 2015-2019 (variaciones muy pequeñas entre 2006 y 2015). Esta reducción de las desigualdades territoriales se constata en el marco de una mejora en los egresos tanto en el interior como en la capital. El aumento en el porcentaje de egresados de la Educación Media Básica entre 2006 y 2019, en cambio, fue de una magnitud (absoluta) similar en ambas regiones. El cuadro 4.3 resume los resultados por género y región.

Cuadro 4.6. Porcentaje de jóvenes de 18 a 20 años que egresaron de la Educación Media Básica y de jóvenes 21 a 23 años que egresaron de la Educación Media Superior, según género y región geográfica. Total del país. Años 2006, 2015 y 2018.

	Educación Media Básica (18-20 años)			Educación Media Superior (21-23 años)		
	2006	2015	2019	2006	2015	2019
Total	67,4	69,7	77,8	35,4	39,5	43,3
Varones	62,1	64,8	75,1	28,7	33,4	36,6
Mujeres	72,7	76,0	80,7	41,6	45,7	50,3
Brecha de género (N-V)	10,6	11,2	5,6	12,9	12,2	13,7
Montevideo	71,4	72,6	80,4	44,4	49,7	52,0
Interior	64,7	69,1	76,4	27,7	32,4	37,4
Brecha regional (M-I)	6,7	3,5	4,0	16,7	17,3	14,6

Fuente: DIEE-ANEP en base a ECH-INE

4.2 Aprendizajes

El sistema educativo uruguayo tiene una larga acumulación en el monitoreo de los aprendizajes desarrollados por los estudiantes en diferentes etapas de la trayectoria escolar. Este monitoreo comprende en la actualidad tres estrategias complementarias:

- Las **evaluaciones muestrales de aprendizajes, de alcance nacional**. Se basan en muestras de escuelas y de estudiantes del sector público y privado (instituciones habilitadas y autorizadas). Inicialmente, esta modalidad estuvo a cargo de la ANEP y se aplicaba exclusivamente a niños de 6° grado de Primaria. En la actualidad, las evaluaciones de este tipo están a cargo del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd), a través del Programa ARISTAS, el cual se aplica en tres grados: 3° y 6° de Primaria y 3° de Educación Media Básica.
- Las **evaluaciones muestrales de aprendizaje de carácter internacional**. Uruguay participa en forma sistemática de dos programas internacionales: El Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE-UNESCO) desde 2006 y el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA, por su sigla en inglés) de la OCDE, desde 2003. Ambos programas están a cargo de la ANEP. El ERCE evalúa los aprendizajes de los alumnos de 3° y 6° grado de Primaria. Uruguay participó de los últimos tres ciclos: el SERCE de 2006, el TERCE de 2013 y el ERCE en 2019, cuyos resultados están actualmente en proceso de análisis. PISA se aplica a estudiantes de aproximadamente 15 años de edad, escolarizados en el nivel de Educación Media, en ciclos trianuales. Uruguay ha participado en 2003, 2006, 2009, 2012, 2015 y 2018.
- Las **evaluaciones formativas**, aplicadas en el ámbito de la ANEP, tienen como finalidad poner a disposición del cuerpo docente pruebas de carácter formativo para identificar fortalezas y debilidades durante el proceso educativo. Estas pruebas están disponibles para todos los docentes y tienen, como principal propósito, contribuir a la reflexión y fortalecimiento de las prácticas de enseñanza.

En esta sección, se presenta una síntesis de los principales resultados de estas evaluaciones, con especial énfasis en el último ciclo de evaluaciones muestrales de carácter nacional, con base en los informes de las pruebas ARISTAS aplicadas en 2017 en 3° y 6° de Primaria y en 2018 en 3° grado de Educación Media Básica (INEEd, 2018 y 2019). En cada caso, se incluyen referencias a las conclusiones de otras evaluaciones, incluidas las evaluaciones nacionales implementadas por la ANEP hasta 2013 (ENA) y las evaluaciones internacionales en las que participa Uruguay (ERCE y PISA).

4.2.1. Desempeños en Primaria

4.2.1.1. Evaluaciones nacionales de aprendizaje de 6to año realizadas por la ANEP

Las evaluaciones nacionales para el nivel de Educación Primaria han mostrado dos resultados altamente persistentes en el tiempo con relación a los aprendizajes (ANEP-MECAEP, 1997; 2002, ANEP-CODICEN, 2007; 2009; ANEP-PISA, 2004; 2007; 2010; 2013; 2016):

- Primero, que un conjunto importante de los alumnos uruguayos no logra desarrollar las habilidades, competencias y conocimientos esperados para su nivel o grado escolar. Este resultado se advierte, por ejemplo, en el porcentaje de estudiantes que se ubican en los niveles más bajos de desempeño en cada área de conocimiento valorada y en cada uno de los estudios, tanto en 3° como en 6° grado.
- Segundo, todas las evaluaciones han documentado una importante heterogeneidad con relación al desarrollo de las habilidades lectoras y matemáticas demostradas por los niños de un mismo grado escolar. Sucesivos análisis han mostrado, al respecto, que estas diferencias en los desempeños observados están estrecha, aunque no exclusivamente, asociadas a dos tipos de factores que pautan buena parte de las desigualdades de aprendizaje durante las trayectorias en la educación Primaria: el contexto socioeconómico y sociocultural, tanto de las familias como de los centros educativos; y las experiencias de repetición de los alumnos a lo largo del ciclo que derivan en situaciones de extraedad para el grado.

El Informe sobre el Estado de la Educación en Uruguay 2015-2016 del INEEd presenta un ejercicio de compatibilización de las evaluaciones nacionales aplicadas entre 1996 y 2013 para sexto de primaria, arribando a las siguientes conclusiones (INEEd, 2017:100-102):

- en Lectura, no se registraron diferencias significativas en los puntajes promedio obtenidos por los alumnos de 6to año entre 1996 y 2009, pero sí una caída en 2013 última vez que se aplicó porque luego se siguió adelante con la evaluación ARISTAS del INEEd, cuyas evidencias se explicitarán más adelante;
- en Matemática, se observó una mejora en 2002 respecto a 1996, una caída leve en 2009 y una caída en 2013, situación coincidente con lo que aconteció en lengua;
- en Ciencias, las diferencias entre 2009 y 2013 no fueron relevantes (no hubo evaluaciones en esta área antes de 2009).

A partir de las Pruebas Nacionales de Primaria de 6to año entre el año 2005 y 2013, se observa una baja en los niveles más altos de desempeño y un aumento en los niveles más bajos de desempeño. En el año 2005 el 11% de los estudiantes se encontraban bajo el nivel 1 de matemática, mientras que en el 2013 esa cifra ascendió a 16%. Algo similar sucedió en lengua, donde apenas el 3% de los alumnos no alcanzaban el nivel 1 en el 2005 y en el 2013 ascendió a 14%.

Cuadro 4.7. Evolución del desempeño en matemática en 6to año de Primaria. Años 2005 y 2013.

Nivel de desempeño	2005	2013
Nivel IV	3.5	3.2
Nivel III	13.6	12.5
Nivel II	37.6	29.0
Nivel I	34.9	39.0
Bajo I	10.8	16.3

Fuente: Elaboración propia a partir de la Evaluación Nacional de Aprendizajes de Primaria.

Cuadro 4.8. Evolución del desempeño en lengua en 6to año de Primaria. Años 2005 y 2013.

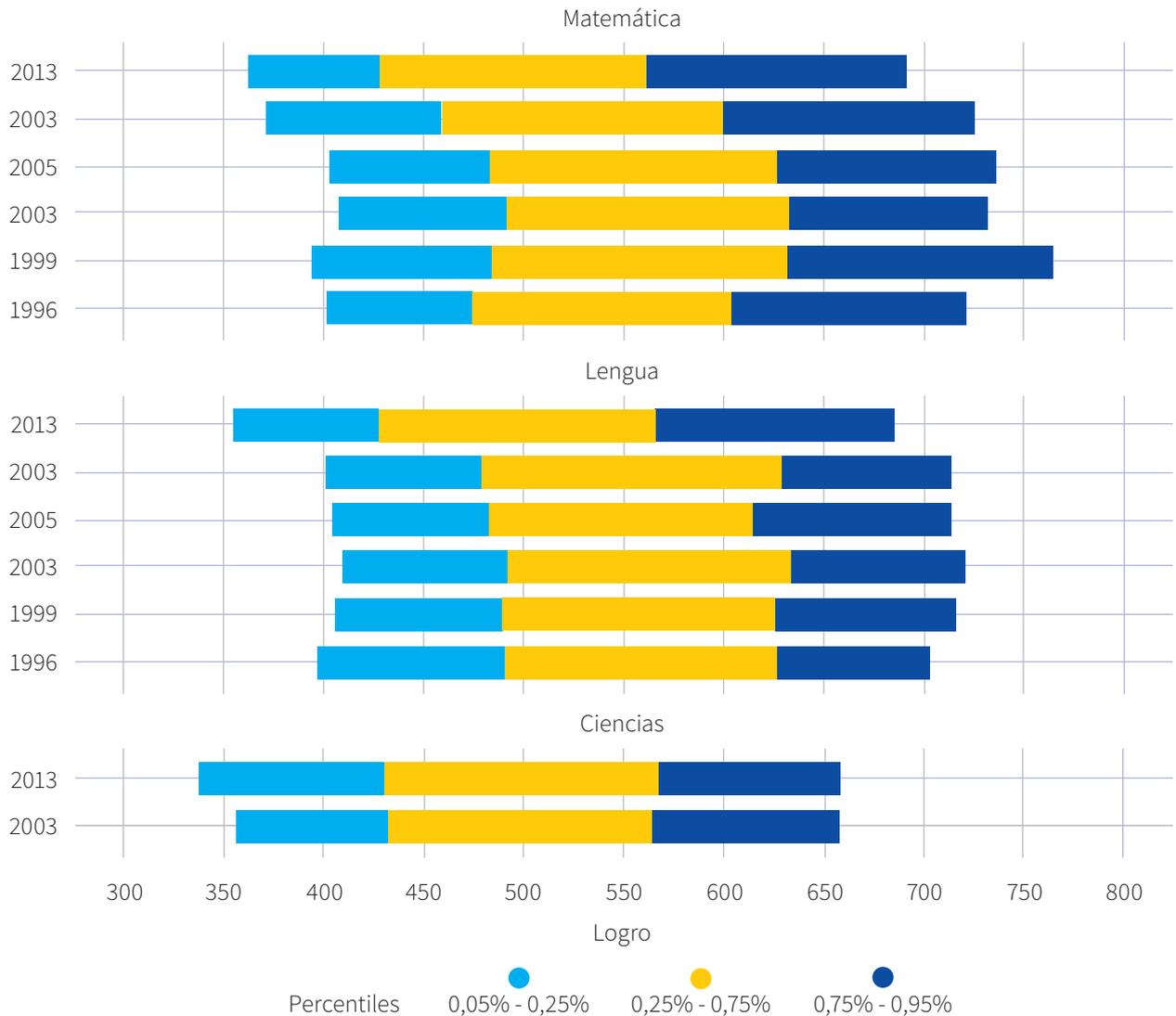
Nivel de desempeño	2005	2013
Nivel IV	11.2	7.3
Nivel III	24.0	17.1
Nivel II	38.7	26.9
Nivel I	24.0	34.5
Bajo I	3.3	14.3

Fuente: Elaboración propia a partir de la Evaluación Nacional de Aprendizajes de Primaria.

En síntesis, la evaluación estandarizada de aprendizajes que hasta el año 2013 realizó la ANEP muestra una caída en los aprendizajes de los estudiantes de Educación Primaria, así como un aumento de la cantidad de estudiantes en los niveles más bajos, lo que debe complementarse con la información que brinda la Evaluación Aristas del INEEEd a la que nos referiremos más adelante.

El gráfico siguiente elaborado por INEEEd analiza el promedio y distribución de los puntajes en las áreas evaluadas, respecto de la Evaluación Nacional de Aprendizajes de 6tos. Años de Educación Primaria. “Las primeras seis barras del gráfico corresponden a los resultados en matemática, luego siguen los de lectura y por último los de ciencias. En el eje horizontal se representa la escala de puntajes: cuanto más a la derecha mayor el puntaje. En cada barra el punto central y las líneas hacia la derecha e izquierda corresponden al puntaje promedio y su intervalo de confianza. Las diferencias son significativas únicamente cuando los intervalos de confianza no se superponen. Los tramos de distinto color representan la distribución de los resultados. Hacia la izquierda se presentan los puntajes que obtuvieron los estudiantes con peores desempeños (entre el 5% y el 25%), luego se indica el puntaje de quienes se encontraron entre el 25% y 75% de la distribución, por último, aquellos que por sus logros se ubican entre el 25% y 5% de mayores logros” (INEEd, 2017).

Gráfico 4.5. Promedio y distribución del puntaje en las áreas evaluadas según año por las Evaluaciones Nacionales de Aprendizajes de Educación Primaria en 6to. año



Fuente: INEED a partir de las bases de datos de las Evaluaciones Nacionales de Aprendizajes de Sexto Año de la ANEP.

Por último, se presenta a continuación los resultados de desempeño en las distintas pruebas según el entorno sociocultural del centro educativo.

En todos los casos se observan importantes brechas en relación a los desempeños de los estudiantes. En Lectura, el puntaje promedio de los estudiantes de contextos muy favorables es de 575, mientras que el de los de contexto muy desfavorable es 441. En Matemática, el promedio es de 564 y 448 respectivamente, mientras que en Ciencias, aquellos que concurren a centros de contexto muy favorable tienen un puntaje promedio de 564 a diferencia de los de contexto muy desfavorable, donde el mismo es 441.

Gráfico 4.6. Puntaje promedio y niveles de desempeño en Lectura según entorno sociocultural del centro educativo. Año 2013.

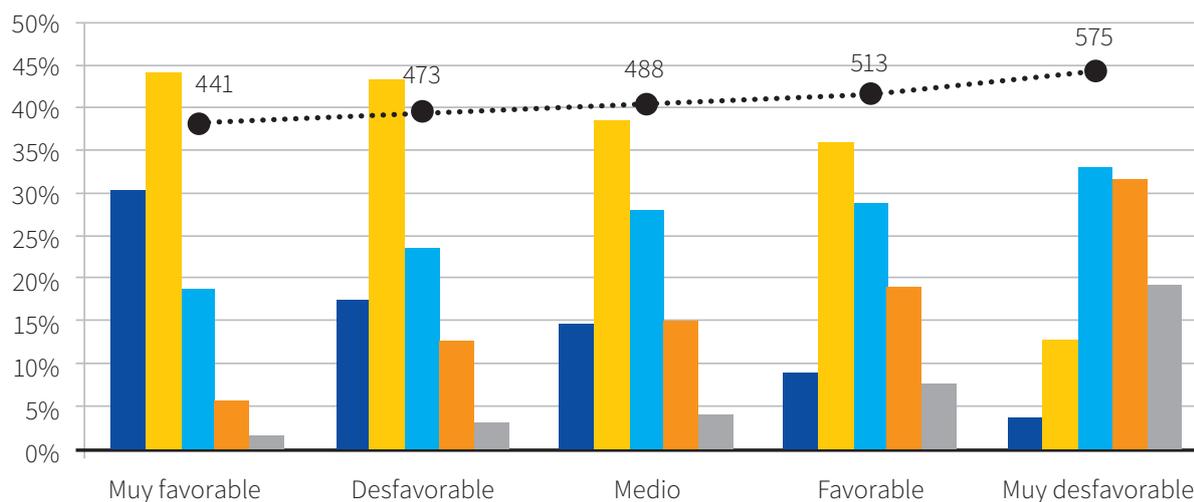


Gráfico 4.7. Puntaje promedio y niveles de desempeño en Matemática según entorno sociocultural del centro educativo. Año 2013

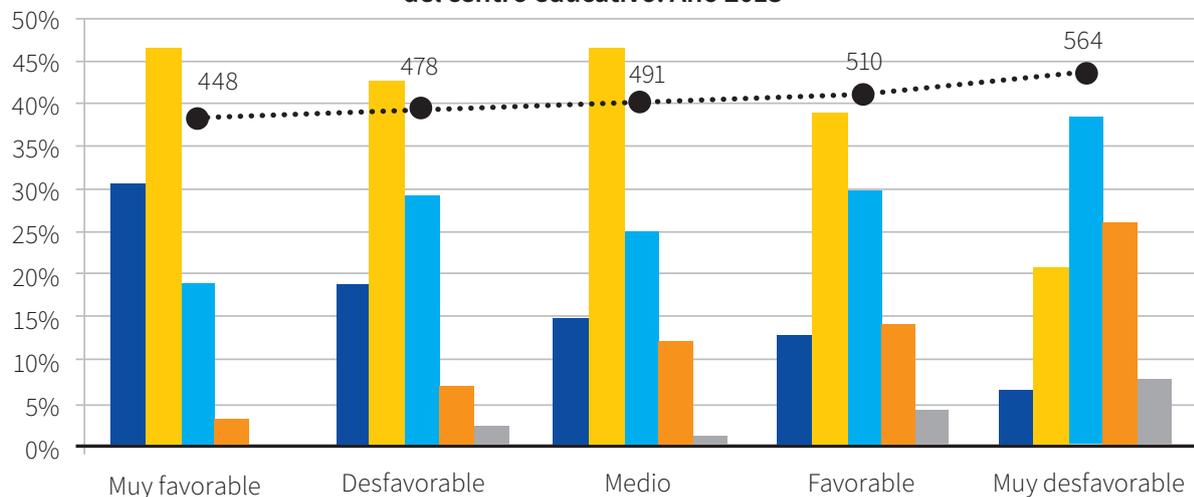
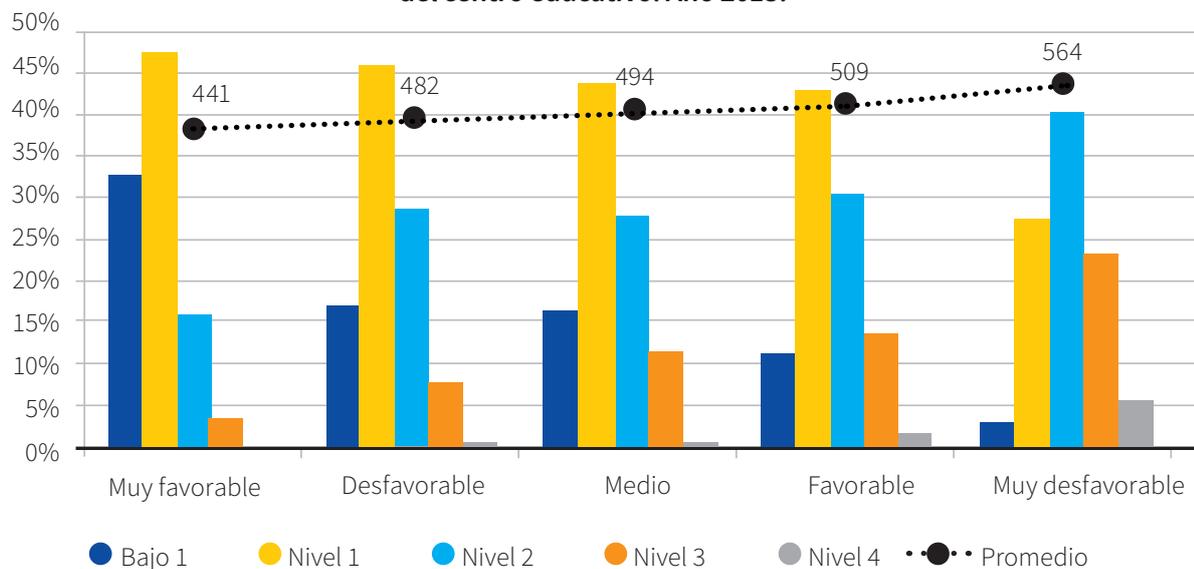


Gráfico 4.8. Puntaje promedio y niveles de desempeño en Ciencias según entorno sociocultural del centro educativo. Año 2013.



Fuente: Evaluaciones Nacionales de Aprendizajes de Sexto Año de educación primaria de la ANEP.

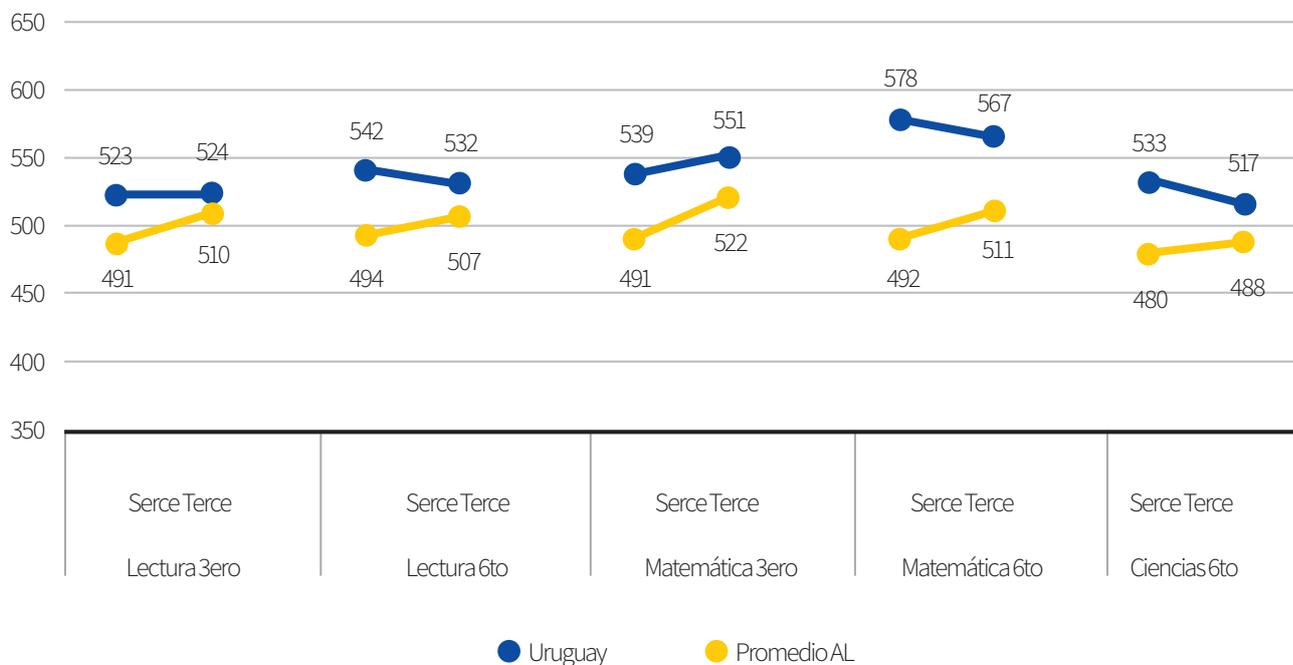
4.2.1.2. Evaluaciones internacionales de UNESCO

Los resultados arrojados por SERCE 2006 y TERCE 2013 presentaron un panorama a grandes rasgos similar al que surge de las evaluaciones nacionales, en este caso, no solo para Uruguay sino también para el conjunto de los países latinoamericanos participantes. En ese contexto, ambos estudios mostraron que, en la región, Uruguay integra el grupo de países con desempeños promedio más destacados, en todas las áreas y en los dos grados evaluados (3ero y 6to), junto con Chile y, con variaciones según la prueba y el ciclo, con otros sistemas educativos como Costa Rica y México. Sin perjuicio de esto, se observa un importante número de estudiantes que se ubican en los niveles más bajos de desempeño, lo que desafía al diseño de diferentes estrategias que permitan mejorar los aprendizajes. A la vez se constata una baja en los puntajes obtenidos en algunas áreas y el mantenimiento en otras tal como surge del gráfico 4.5.

En tanto, la comparación de los desempeños de los estudiantes uruguayos entre SERCE 2006 y TERCE 2013 arroja también un panorama de relativa estabilidad, con las siguientes especificaciones, tal como se observa en el gráfico siguiente:

- Tomando en cuenta los estudiantes de 3er grado en lectura, 8 de 14 países mejoraron (especialmente Perú), Uruguay mejoró un punto, por lo que se mantuvo estable.
- Los desempeños de estudiantes de 6to grado en lectura mejoraron en 7 países, en Uruguay bajó 10 puntos respecto de la medición anterior.
- En matemática, 12 de los 14 países mejoraron el desempeño de los estudiantes de 3er grado, Uruguay – entre ellos - subió 12 puntos.
- En 6to grado los desempeños en matemática mejoraron en 10 de los 14 países participantes, a diferencia de Uruguay en donde se bajó 11 puntos.
- En ciencias, se analizaron los estudiantes de 6º grado y participaron 7 países. En este sentido, 4 de ellos obtuvieron resultados significativamente mejores (Argentina, Colombia, Perú y República Dominicana). Uruguay bajó 16 puntos, siendo el país que disminuyó más su desempeño en Latinoamérica.

Gráfico 4.9. Evolución de los puntajes promedio entre SERCE 2006 y TERCE 2013. Grados 3º y 6º. Áreas de Lectura, Matemática y Ciencias



Fuente: ANEP en base a LLECE-UNESCO (2014)

4.2.1.3. Evaluaciones del INEEd – Aristas 2017

ARISTAS 2017, la evaluación de carácter nacional más reciente, reporta, en términos generales, resultados similares a los evidenciados por los estudios antecedentes, en este caso, para los grados 3° y 6° de Primaria. Las conclusiones generales del estudio son altamente consistentes con la acumulación de la investigación nacional previa²⁷. El cuadro siguiente presenta la distribución de los alumnos de 3° y 6° año en los distintos niveles de competencia definidos por ARISTAS para las áreas de lectura y matemática. Dado que los marcos teóricos definidos por ARISTAS, tanto para Primaria como para la Educación Media, difieren de los de las evaluaciones nacionales previas, los resultados no permiten la comparabilidad con los ciclos anteriores de evaluaciones nacionales.

Cuadro 4.9. Estudiantes de 3° y 6° grado de Educación Primaria, según nivel de desempeño en ARISTAS 2017 en las pruebas de lectura y matemática. En porcentajes.

	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4	Nivel 5	Nivel 6	Total
3er año							
Lectura	21,5	26,1	20,8	15,0	16,7	n/c	100,0
Matemática	2,0	48,9	23,3	12,6	13,2	n/c	100,0
6to año							
Lectura 6°	4,4	15,8	25,6	25,7	17,2	11,4	100,0
Matemática 6°	6,1	28,0	37,1	22,4	6,5	n/c	100,0

Fuente: en base a INEEd (2018).

A continuación, se detallan los niveles de desempeño tomando en cuenta el entorno socioeconómico de la escuela. Se observa una mayor proporción de estudiantes en los niveles de desempeño inferiores en las escuelas de entorno socioeconómico más desfavorable e, inversamente, un porcentaje mayor de niños con altos desempeños en las escuelas de entornos más favorecidos.

Tal como se adelantaba, estos resultados ilustran un aspecto documentado en el país vinculado a la desigualdad educativa y a los efectos de la composición social de las escuelas.

Cuadro 4.10. Estudiantes de 6° grado de Educación Primaria, según nivel de desempeño en ARISTAS 2017 en las pruebas de lectura. En porcentajes.

Contexto socioeconómico	Nivel					
	1	2	3	4	5	6
Muy desfavorable	9.1	23.7	32.8	18.7	10.4	5.3
Desfavorable	5.9	21.4	28.8	24.7	13.5	5.7
Medio	3.8	16.3	29.1	25.1	17.0	8.7
Favorable	2.7	14.0	23.5	30.3	18.1	11.3
Muy Favorable	1.2	6.4	16.4	28.6	24.7	22.7
Total	4.4	15.8	25.6	25.7	17.2	11.4

Fuente: Aristas 2017, INEEd

El 9,1% de aquellos niños en contexto socioeconómico muy desfavorable alcanzan el nivel 1 de lectura, mientras que el 1,2% de quienes viven en contextos muy favorables alcanzan este nivel. Por otro lado, se observa también que 32,8% de quienes viven en contextos socioeconómicos muy desfavorables se encuentran en los dos niveles más bajos de lectura, mientras que estos son el 7,6% los niños que están en estos niveles cuando se analizan los contextos muy favorables.

²⁷ ARISTAS 2017 se aplicó a una muestra representativa nacional de los estudiantes de 3er y 6to año de educación primaria. El marco muestral se integró con todos los centros educativos públicos y privados (habilitados y autorizados) del país con al menos un estudiante en estos grados. El contenido de las pruebas estuvo alineado a los perfiles de egreso de 3ero y 6to año elaborados por el CEIP en 2016. Los detalles relativos al diseño de la muestra, así como a los marcos teóricos de ARISTAS 2017 están documentados *in extenso* en INEEd (2018).

También se desprender que, del grupo de los alumnos que se encuentran en contextos muy desfavorables, el 5,3% alcanzan el nivel de desempeño más alto (nivel 6), mientras que, del total de contexto muy favorable, lo alcanzan el 22,7%.

Cuadro 4.11. Estudiantes de 6° grado de Educación Primaria, según nivel de desempeño en ARISTAS 2017 en las pruebas de matemática. En porcentajes.

Contexto socioeconómico	Nivel				
	1	2	3	4	5
Muy desfavorable	12.6	40.7	34.7	10.5	1.5
Desfavorable	7.5	36.6	36.9	16.1	2.8
Medio	6.5	30.5	39.8	19.9	3.3
Favorable	4.9	26.6	40.2	22.8	5.5
Muy Favorable	0.7	11.1	34.5	37.8	16.0
Total	6.1	28.0	37.1	22.4	6.5

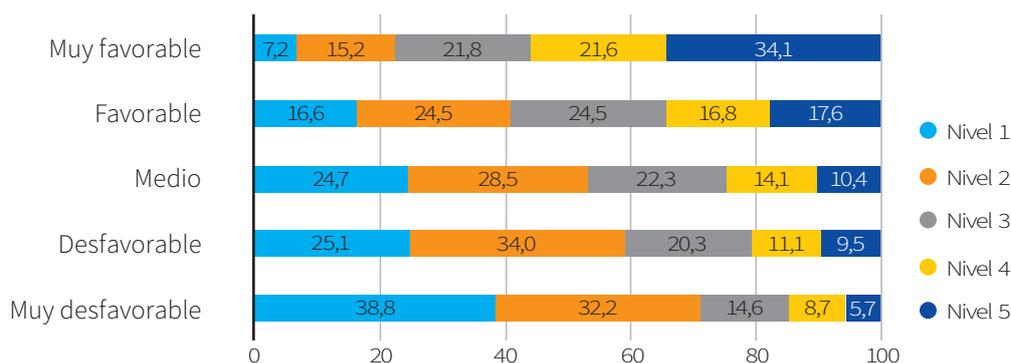
Fuente: Aristas 2017, INEED

En contextos muy desfavorables, el 12,6% de los niños se encuentran en el nivel más bajo de matemática, mientras que en las escuelas de contextos muy favorables, estos son el 0,7% del total. Según la información de Aristas, también se observa que aquellos que se ubican en contextos muy desfavorables, tienen al 53,5% de sus estudiantes en los dos niveles más bajos de matemática mientras que estos representan el 11,8% de los que asisten a escuelas en contextos muy favorables.

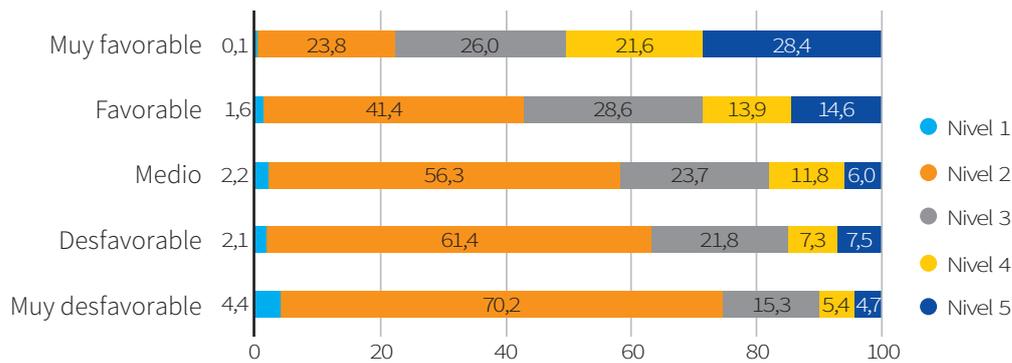
Por otro lado, del total de estudiantes que provienen de contextos socioeconómicos muy desfavorables, el 1,5% alcanzan el nivel más alto de matemática (nivel 5), mientras que del total que convive en contextos muy favorables, lo alcanzan el 16% lo hacen de contextos muy favorables.

Gráfico 4.10. Estudiantes de 3° y 6° grado de Educación Primaria, según niveles de desempeño en lectura y matemática en Aristas 2017 por nivel socioeconómico de la escuela. En porcentajes.

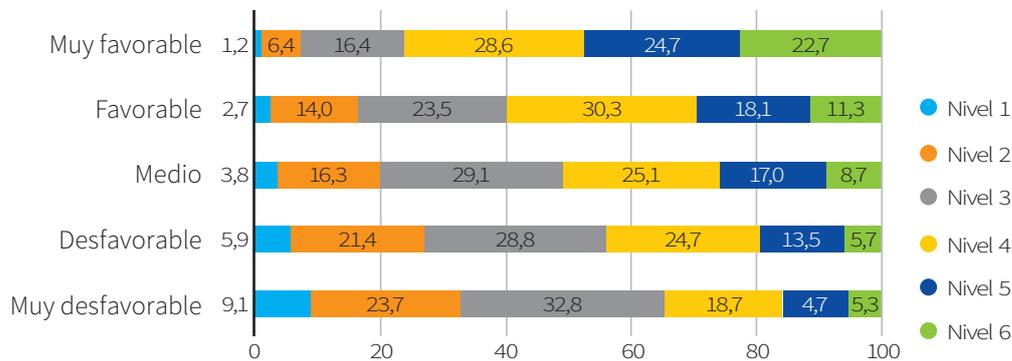
4.10.1. Lectura 3° grado.



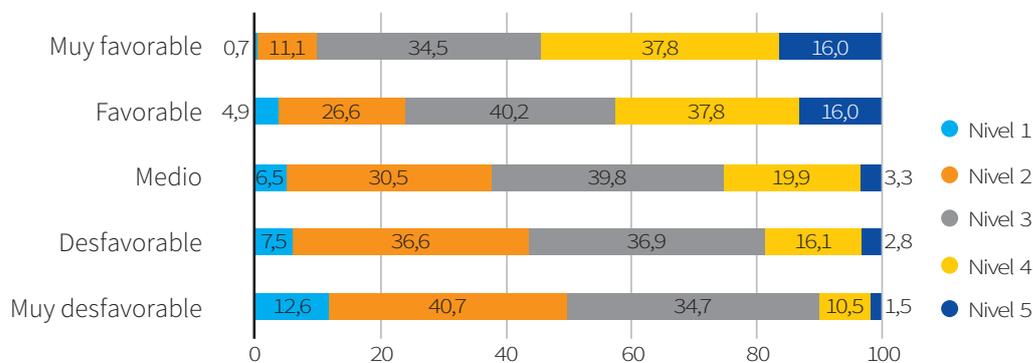
4.10.2. Matemática 3° grado.



4.10.3. Lectura 6° grado.



4.10.4. Matemática 6° grado.

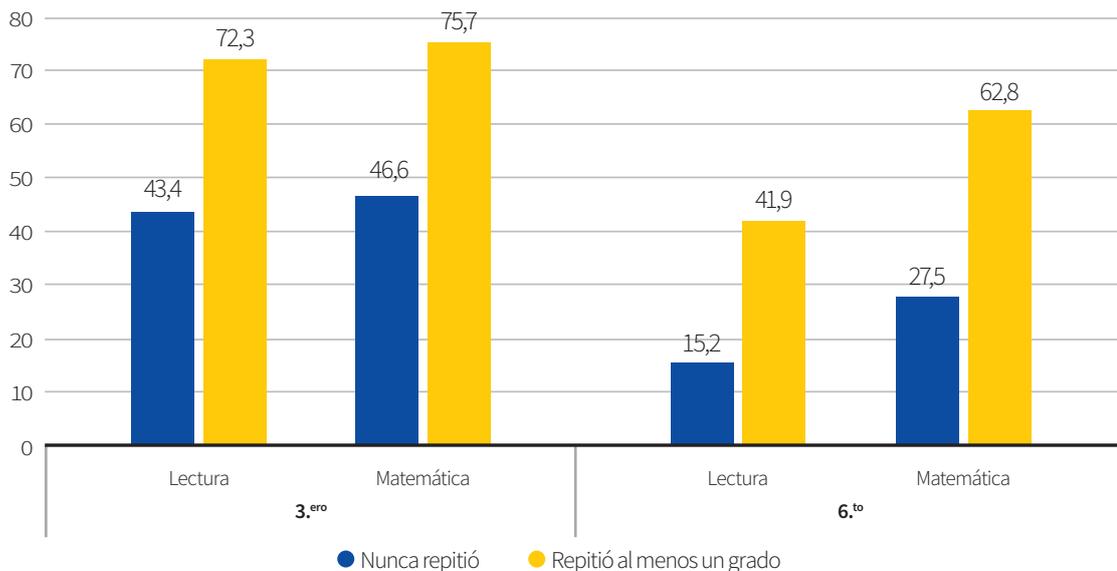


Fuente: INEEd, 2018.

En tanto, la comparación de los desempeños en Aristas 2017 entre los **alumnos con y sin experiencias previas de repetición en Primaria** arroja también diferencias muy importantes. En el Gráfico 4.5 se representa el porcentaje de estudiantes en cada grado y para cada prueba que se ubicaron en los niveles 1 o 2 de desempeño, comparando entre niños con y sin experiencias previas de repetición (Gráfico 4.6).

Los alumnos de 3° grado de Primaria que habían repetido al menos un año a lo largo de su trayectoria escolar tuvieron un riesgo casi dos veces mayor de ubicarse en los niveles más bajos de desempeño (niveles 1 o 2): 72,3% frente a 43,4% para el caso de lectura y 75,7% frente a 46,6% en la prueba de matemática. En 6° grado, la proporción de estudiantes en los niveles 1 y 2 es globalmente menor a la registrada en 3°, pero las brechas relativas entre los alumnos que habían repetido algún grado escolar y quienes no habían experimentado esta situación son incluso más profundas.

Gráfico 4.11. Estudiantes de 3° y 6° grado ubicados en los niveles 1 y 2 de las pruebas de lectura y matemática según repetición anterior. En porcentajes.

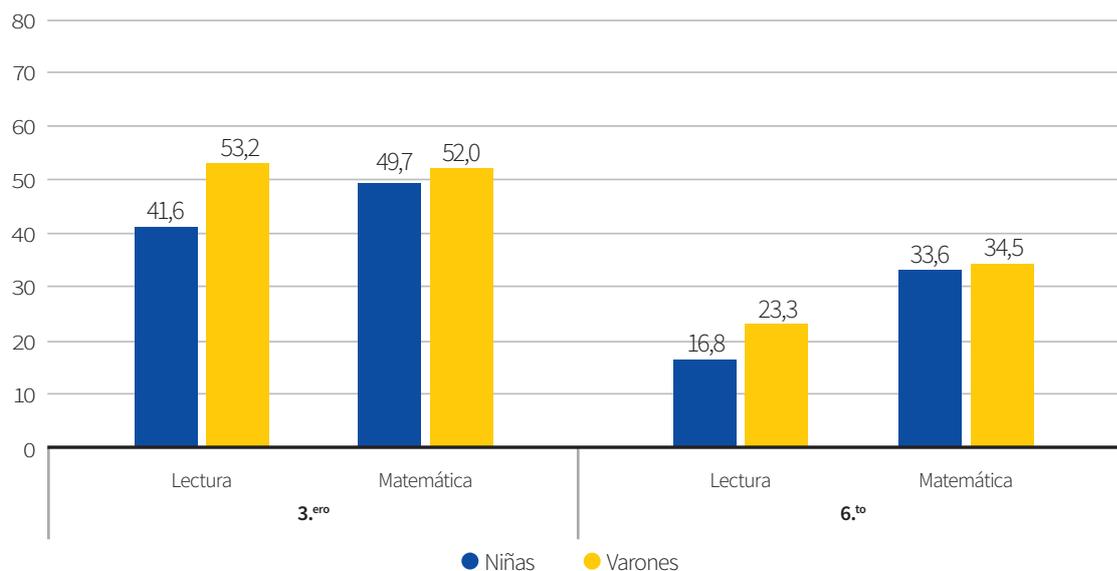


Fuente: DICE-ANEP en base a microdatos de ARISTAS 2017.

En definitiva, al igual que en los estudios previos del mismo tipo, ARISTAS 2017 muestra una estrecha relación entre los desempeños demostrados en pruebas estandarizadas y la “historia escolar” anterior. En particular, da cuenta de que una proporción muy importante de los alumnos que acumulan experiencias de repetición no logra superar los dos niveles más bajos de desempeño. En 3° grado esta proporción alcanza a tres de cada cuatro repetidores y en 6to casi a dos de cada tres. Es importante subrayar dos precauciones respecto a este último resultado. En primer término, no es posible concluir, con base en esta evidencia, si existe o no una relación de causa-efecto entre la repetición y los aprendizajes disminuidos, ni tampoco si en esa posible relación la repetición opera como causa de los malos desempeños o, inversamente, los malos desempeños son la causa de la repetición. En segundo lugar, es importante señalar que, a pesar de su “ventaja relativa”, una proporción muy importante de alumnos sin experiencias de repetición demostraron, de todos modos, competencias propias de los niveles 1 y 2 en el estudio de ARISTAS 2017, tanto en Lectura como en Matemática y tanto en 6° como, sobre todo, en 3°.

El **análisis por género** de los resultados de ARISTAS 2017 muestra que las niñas obtienen, en promedio, mejores desempeños en el área de Lectura, en los dos grados evaluados. La brecha en la competencia lectora, en favor de las niñas, es un resultado recurrente de las evaluaciones de aprendizaje, que se constata también entre los estudiantes de enseñanza media, y es, de hecho, un rasgo común a la mayor parte de los sistemas educativos, tal como surge de las evaluaciones de carácter internacional. En el caso de las pruebas de Matemática, en tanto, ARISTAS 2017 no arroja diferencias estadísticamente significativas entre varones y niñas, en ninguno de los dos grados evaluados. (Gráfico 4.7).

Gráfico 4.12. Estudiantes de 3° y 6° grado ubicados en los niveles 1 y 2 de las pruebas de lectura y matemática según sexo. En porcentajes.



Fuente: DICE-ANEP en base a microdatos de ARISTAS 2017.

Los distintos ciclos de evaluación para la enseñanza primaria, incluido ARISTAS 2017²⁸, han mostrado en forma recurrente que las **diferencias de logro entre los distintos tipos de escuela** se atenúan fuertemente o directamente desaparecen al considerar el nivel socioeconómico de los estudiantes y de los centros. Este resultado se ha constatado a lo largo de los sucesivos ciclos de evaluaciones nacionales, tanto entre categorías de escuela, en el caso de las públicas (rurales, urbanas comunes, de tiempo completo, etc.), como entre las escuelas públicas en relación a las privadas. Con relación a las categorías de escuela, las primeras evaluaciones nacionales, hasta el año 2002, mostraron mejores aprendizajes para la modalidad de escuelas de Tiempo Completo, un resultado que no volvió a constatarse en los ciclos posteriores. La evaluación de impacto implementada por ANEP (2018) arrojó un efecto positivo y significativo del Programa de Tiempo Completo en la ganancia de aprendizajes entre 3° y 6° en el área de Matemática y en Escritura, sin diferencias en Lectura. Respecto a la comparación público/privado, los estudios regionales de LLECE-UNESCO también muestran que las diferencias en los desempeños se reducen o se anulan cuando se considera el origen social y económico de los alumnos, tanto en Uruguay como en la mayoría de los países participantes. El Informe de Factores Asociados a los aprendizajes para el último ciclo disponible (UNESCO, 2015) reporta, de todos modos, ventajas estadísticamente significativas para los alumnos uruguayos de escuelas privadas en las pruebas de Ciencias y Lectura de 6to año, sin registrar diferencias en los desempeños en Lectura de 3ero ni de Matemática 3ero y 6to.

4.2.2. Desempeños en Educación Media Básica

Para el nivel de enseñanza media, existe una acumulación menor de evaluaciones de aprendizaje a nivel nacional. Los primeros antecedentes se remontan a los estudios de la CEPAL en la primera mitad de la década de 1990 (CEPAL, 1992) y al Censo de Aprendizajes en los terceros años de 1999 (ANEP-MESyFOD, 2000). Hasta el estudio de ARISTAS Media 2018, las evaluaciones posteriores a la década de 1990 para este ciclo corresponden a la participación de Uruguay en el estudio internacional PISA de la OCDE, lo que se viene dando desde el 2003.

²⁸ El Informe ARISTAS 2017 (INEEd, 2018) no presenta resultados específicos sobre este aspecto, pero el análisis de los microdatos del estudio publicados por el INEEd permite llegar a esta misma conclusión.

4.2.2.1. Evaluaciones del INEEd – Aristas Media 2018

Aristas Media se aplicó sobre finales de 2018 a una muestra aleatoria de estudiantes de 3° grado de Educación Media Básica (o de nivel equivalente) de liceos públicos, de liceos privados y de escuelas técnicas con cursos de ciclo básico tecnológico y de formación profesional básica. Aunque el estudio evalúa a los estudiantes en un momento de la trayectoria escolar relativamente cercano al considerado por las pruebas PISA los resultados de ambos estudios no son directamente comparables en términos estrictos: en primer lugar, porque los criterios para la definición del universo de estudio no son los mismos en uno y otro caso²⁹ y, en segundo término, porque los marcos de evaluación -y, por consiguiente, las propias pruebas- no son equiparables (INEEd, 2019: 121; INEEEd, 2020).

Como es la práctica habitual, Aristas Media define niveles de desempeño para cada prueba (cinco para matemática y seis para lectura), que informan sobre el tipo de habilidades o competencias que los estudiantes son capaces de demostrar frente a la instancia de evaluación. Estos niveles son acumulativos, es decir, los niveles superiores abarcan los más bajos e implican, adicionalmente, el desarrollo de competencias mayores o más complejas³⁰.

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

Los resultados de Aristas 2018 para la Educación Media Básica muestran un patrón similar al presentado en la sección anterior para el caso de primaria. Tanto en Lectura como en Matemática, el estudio revela una importante heterogeneidad en las habilidades que demuestran los estudiantes de 3° grado. Parte de esta heterogeneidad se expresa, al igual que en el ciclo educativo anterior, en un porcentaje relativamente importante de jóvenes que se ubican en los niveles más bajos de competencia definidos por la evaluación (Cuadro 4.5). Es importante subrayar, sobre este punto, que Aristas Media no propone una definición respecto a si alguno de estos niveles corresponde a un nivel o umbral mínimo de “suficiencia”, en función, por ejemplo, de lo esperado para un alumno que egresa de 3° grado de Educación Media Básica (INEEd, 2019: 122).

Cuadro 4.12. Estudiantes de 3° grado de Educación Media Básica, según nivel de desempeño en las pruebas de lectura y matemática. En porcentajes.

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

Fuente: INEEEd, 2020.

Al igual que en el estudio para Primaria, los desempeños evaluados por ARISTAS Media aparecen fuertemente asociados al **entorno socioeconómico y cultural de los centros educativos** (Gráficos 4.8.1 y 4.8.2), siguiendo un patrón de “desigualdad” análogo al que, tal como se ha mostrado, surge de todas las evaluaciones de aprendizaje precedentes, tanto en el ciclo de Educación Primaria como en la Educación Media. Esta relación se mantiene en términos similares cuando se considera el nivel socioeconómico y cultural de los hogares de los estudiantes, en lugar del entorno agregado a nivel de las instituciones de enseñanza. (INEEd, 2019: 186)

²⁹ Las pruebas PISA definen el universo de estudio en función de la edad de los estudiantes, independientemente del grado escolar que se encuentran cursando. De hecho, el grado modal (el más frecuente) en PISA es 4to, aunque aproximadamente un 40% de los alumnos evaluados en Uruguay se encuentran cursando 1ero, 2do o 3ero, debido a situaciones de extraedad. ARISTAS 2018, en cambio, fue diseñada para ser aplicada a estudiantes que estuvieran cursando 3er año de educación media básica, independientemente de su edad.

³⁰ Debe tenerse en cuenta que los niveles (y por tanto los resultados) no son comparables entre áreas (el nivel 1 de matemática no indica lo mismo que el nivel 1 de lectura, y así sucesivamente).

Cuadro 4.13. Estudiantes de 3er año en Educación Media, según nivel de en las pruebas de lectura. En porcentajes.

Contexto socioeconómico	Nivel					
	1	2	3	4	5	6
Muy desfavorable	9.1	23.7	32.8	18.7	10.4	5.3
Desfavorable	5.9	21.4	28.8	24.7	13.5	5.7
Medio	3.8	16.3	29.1	25.1	17.0	8.7
Favorable	2.7	14.0	23.5	30.3	18.1	11.3
Muy Favorable	1.2	6.4	16.4	28.6	24.7	22.7
Total	4.4	15.8	25.6	25.7	17.2	11.4

Fuente: Aristas 2017, INEEd

Tomando en cuenta la distribución de los estudiantes según el contexto socioeconómico al que pertenece el centro, se observa una brecha importante en relación a sus desempeños en lectura. El 10,5% de los estudiantes de contexto socioeconómico muy desfavorable alcanzan el nivel 1 de lectura, mientras que entre aquellos de nivel socioeconómico muy favorable, estos representan el 1,9%. De la información se desprende que entre los estudiantes que asisten a instituciones en contextos muy desfavorables, el 70% de los estudiantes observados se ubican en los tres niveles más bajos de aprendizaje. Sin embargo, en los contextos muy favorables, estos son el 25,5%.

Por otro lado, del total de estudiantes ubicados en contextos muy desfavorables, el 6,6% alcanzan los niveles de desempeño más altos (5 y 6), mientras que entre aquellos asociados a centros de contextos muy favorables, lo hacen el 36,2% de los estudiantes.

Cuadro 4.14. Estudiantes de 3er año en Educación Media, según el tipo de centro educativo al que asisten y su nivel de en las pruebas de lectura. En porcentajes.

Tipo de centro	Nivel						
	-1	1	2	3	4	5	6
Liceos públicos	0.3	4.7	16.7	32.4	30.3	13.4	2.3
Escuelas técnicas con ciclo básico tecnológico	0.6	10.7	28.0	30.9	22.4	6.4	1.0
Escuelas técnicas con formación profesional básica	0.5	12.7	30.8	35.0	16.6	3.9	0.4
Liceos privados	0.1	1.5	6.4	18.7	38.8	26.6	7.9
Total	0.3	5.3	17.0	30.1	30.0	14.3	3.0

Fuente: Aristas 2017, INEEd

Por otro lado, las diferencias en desempeños de matemática son similares a las de lectura, quizás con mayor profundización de las diferencias entre los contextos muy desfavorables y muy favorables como se verá en el siguiente cuadro.

Cuadro 4.15. Estudiantes de 3er año en Educación Media, según nivel de desempeño en las pruebas de matemática. En porcentajes.

Contexto socioeconómico	Nivel					
	-1	1	2	3	4	5
Muy desfavorable	0.2	8.4	73.5	15.0	2.4	0.5
Desfavorable	0.5	6.5	68.0	21.0	3.3	0.7
Medio	0.3	5.7	60.5	24.5	6.1	2.9
Favorable	0.1	3.0	56.1	28.0	9.7	3.0
Muy Favorable	0.2	1.1	29.7	33.1	18.6	17.4
Total	0.3	4.9	57.9	24.4	7.9	4.6

Fuente: Aristas 2017, INEEd

Analizando los resultados de matemática en Aristas 2017, según el contexto socioeconómico, se observan tendencias similares a los resultados en escritura. Aquellos que se encuentran en los dos niveles más bajos de aprendizaje representan el 82,1% del total de estudiantes que concurren a centros en contextos muy desfavorables, mientras que este nivel es alcanzado por el 31% del total que pertenece a contextos muy favorables.

Por otro lado, entre aquellos que conviven en contextos muy desfavorables, el 2,9% alcanza los niveles más altos de matemática (5 y 6), mientras que lo hace el 36% de quienes se encuentran en los contextos muy favorables.

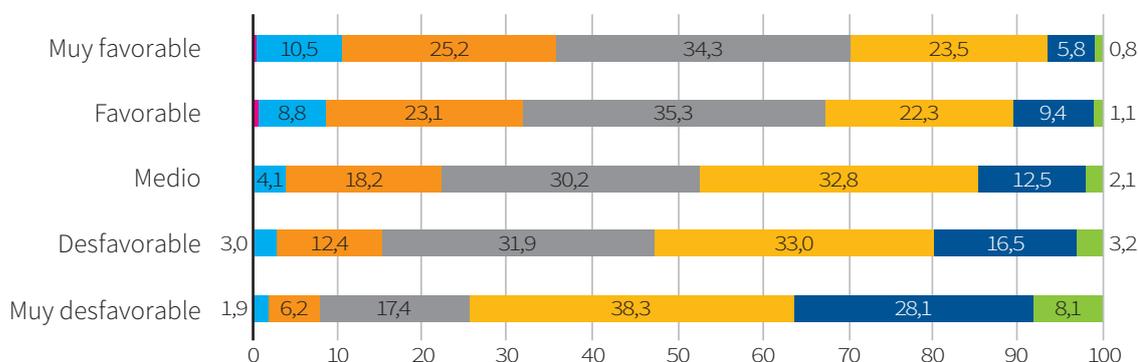
Cuadro 4.16. Estudiantes de 3er año en Educación Media, según el tipo de centro educativo al que asisten y su nivel de desempeño en las pruebas de matemática. En porcentajes.

Tipo de curso	Nivel					
	-1	1	2	3	4	5
Liceos públicos	0.3	4.5	61.4	25.1	6.4	2.4
Escuelas técnicas con ciclo básico tecnológico	0.4	9.6	69.8	16.6	2.7	0.9
Escuelas técnicas con formación profesional básica	0.4	12.5	77.7	8.1	1.2	0
Liceos privados	0	1.1	29.8	32.5	19.3	17.2
Total	0.3	4.9	57.9	24.4	7.9	4.6

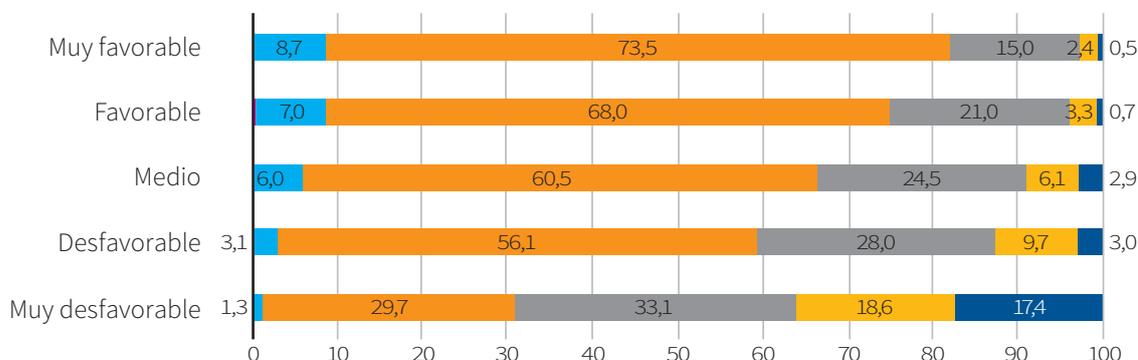
Fuente: Aristas 2017, INEED

Gráfico 4.13. Estudiantes de 3° grado de Educación Media Básica, según niveles de desempeño en lectura y matemática en Aristas 2018 por nivel socioeconómico del centro. En porcentajes.

4.13.1. Lectura



4.13.2. Matemática



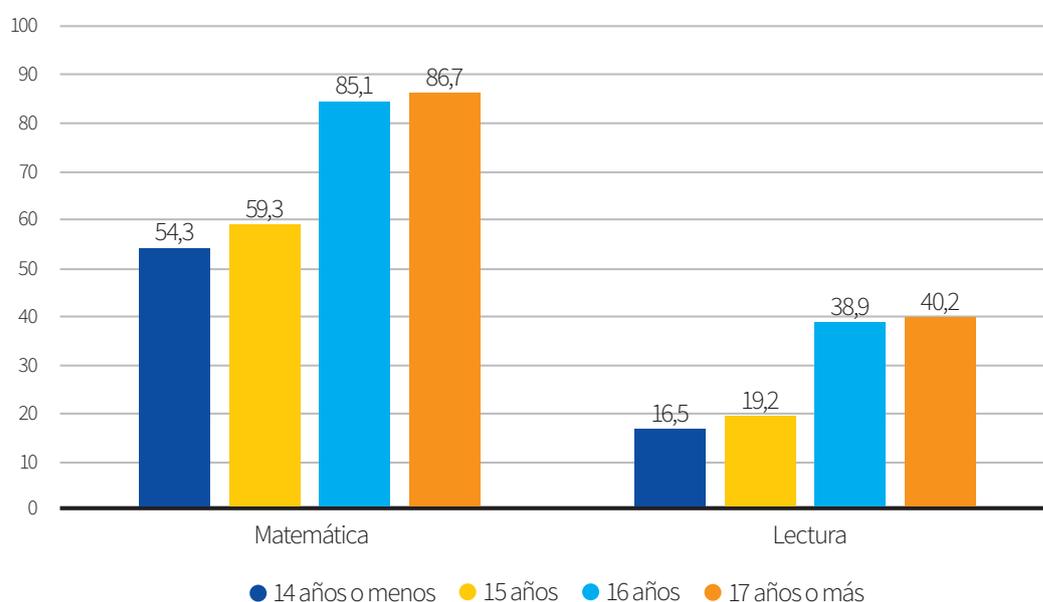
Fuente: INEEEd, 2020.

● Bajo 1 ● Nivel 1 ● Nivel 2 ● Nivel 3 ● Nivel 4 ● Nivel 5

La **trayectoria educativa previa** también constituye, en la Educación Media, un factor asociado fuertemente con los desempeños que muestran los estudiantes en términos de aprendizajes. Como surge del Gráfico 4.8., tanto en Matemática como en Lectura, el porcentaje de jóvenes ubicados en los niveles más bajos de desempeño se incrementa entre los estudiantes que tienen mayor edad. Dado que ARISTAS se aplica sobre alumnos del mismo grado, la edad es un indicador, esencialmente, de trayectorias escolares de rezago, pautadas por experiencias de repetición en los ciclos y/o grados anteriores o, eventualmente, por períodos de interrupción del vínculo con la enseñanza formal. ARISTAS muestra que, entre los estudiantes de 14 y 15 años, es decir, aquellos que cursaban 3° aproximadamente a la edad teórica o esperada para el grado, el 54,3% y el 59,3%, respectivamente, demostraron desempeños en Matemática propios del Nivel 2 o menores. Para los estudiantes de 16 años y de 17 y más, es decir, para los que se encontraban en situación de extraedad moderada o severa, este porcentaje asciende a más del 80%. En el caso de Lectura, se registra un mismo patrón.

Tal como se señaló antes, no es posible establecer, con base en este tipo de evidencia, el sentido de la causalidad detrás de la fuerte asociación que existe entre las situaciones de rezago escolar y los bajos desempeños en las pruebas de aprendizaje que surge tanto de ARISTAS como del resto de las evaluaciones. En cualquier caso, los resultados sugieren una fuerte retroalimentación entre estas dos dimensiones de los resultados educativos.

Gráfico 4.14. Estudiantes de 3° grado de Educación Media Básica en los niveles bajo 1, 1 y 2 de las pruebas de lectura y matemática según edad. En porcentajes.



Fuente: INEE, 2020.

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

4.2.2.2. Los ciclos PISA 2003-2018

Uruguay participa de las pruebas internacionales PISA desde el ciclo 2003. El último estudio corresponde al año 2018. A diferencia de ARISTAS, PISA evalúa a estudiantes de la enseñanza media de aproximadamente 15 años, independientemente del grado que cursen. La mirada global a los desempeños de los países en el ciclo 2018 muestra que la posición de Uruguay en el mapa general de desempeños corresponde, en términos generales, a la posición de los países de Latinoamérica, más allá de las diferencias entre ellos.

Con pocas variaciones, y un descenso en Ciencias, Uruguay se posiciona dentro de los países latinoamericanos participantes, entre los de mejor desempeño: para el ciclo 2018, el país se ubicó en segundo lugar en Lectura, por debajo de Chile y sin diferencias significativas con México y Costa Rica; en el primer lugar, junto con Chile, en el área de Matemática; y en segundo lugar, nuevamente por detrás de Chile y con desempeños similares a los de México en Ciencias. De todos modos, PISA 2018 muestra que Uruguay se encuentra alejado del promedio de la OCDE, a unos 60 puntos lo que constituye un importante desafío, máxime si se considera algunos países en particular y sus logros en esta evaluación.

Un porcentaje importante de los estudiantes uruguayos no alcanza los umbrales definidos como básicos por esa evaluación: 41,9% en Lectura (frente a 51,0% en el promedio de América Latina y al 22,7% en el conjunto de la OCDE); 50,7% en Matemática (65,3% en la región y 23,9% en la OCDE); y 43,9% en Ciencias (54,3% y 21,9% en Latinoamérica y la OCDE, respectivamente).

Respecto al ciclo anterior, PISA 2018 mostró una situación de estabilidad en los desempeños en el conjunto de la región, incluido Uruguay. En el área de Lectura, la mayoría de los países (a excepción de Perú y Argentina) obtuvieron puntajes promedio algo más bajos que en 2015, pero estas diferencias solo fueron estadísticamente significativas para los casos de Colombia y República Dominicana. En el mediano plazo³¹, la situación es también de estabilidad dentro de una misma franja de desempeños. En ese contexto general, Perú y Chile son los dos países que parecen haber registrado mejoras más claras, el primero partiendo de resultados comparativamente bajos y el último pasándose a destacar como el sistema con resultados promedio más altos en el área de Lectura.

La evolución 2015-2018 de los desempeños en las pruebas de Matemática es incluso más estable que la reportada para Lectura. Perú fue el único país con una mejora significativa, lo que le permitió alinearse con otros sistemas como Costa Rica, Colombia o México, en un segundo escalón de resultados.

Respecto a los resultados en Ciencias Uruguay experimentó un descenso de casi 10 puntos y estadísticamente significativo en la escala de puntajes de PISA.

31 Las comparaciones de los resultados de PISA pre y post 2015 deben considerarse con extrema cautela, dados los cambios en la metodología del estudio incorporados en ese ciclo, que, en Latinoamérica, y muy en particular en Uruguay, tuvieron efectos muy importantes sobre la comparabilidad (ANEP, 2019b).

Cuadro 4.16 Estudiantes según nivel de desempeño en la Prueba de Lectura – PISA 2018.
Países ordenados según su nivel de desempeño.

País	Niveles de desempeño						Resumen		
	1	2	3	4	5	6	Menor a 2	Nivel 2	5 ó más
Singapur	11.2	14.2	22.3	26.4	18.5	7.3	11.2	14.2	25.8
Canada	13.8	20.1	27.2	24	12.2	2.8	13.8	20.1	15
Reino Unido	17.3	23	27.2	21	9.5	2	17.3	23	11.5
Estados Unidos	19.3	21.1	24.7	21.4	10.7	2.8	19.3	21.1	13.5
República Checa	20.8	25	26.9	19.1	7.2	1.1	20.8	25	8.3
Italia	23.3	26.3	28.2	16.9	4.9	0.5	23.3	26.3	5.4
Hungría	25.2	25.2	26.3	17.5	5.2	0.5	25.2	25.2	5.7
Luxemburgo	29.4	23.7	23.5	15.9	6.4	1.3	29.4	23.7	7.7
Chile	31.7	29.5	24.4	11.8	2.4	0.2	31.7	29.5	2.6
Uruguay	41.9	28.1	20.1	8.3	1.5	0.1	41.9	28.1	1.6
México	44.7	31.7	17.5	5.3	0.7	0.0	44.7	31.7	0.7
Colombia	49.9	27.7	15.8	5.7	0.9	0.0	49.9	27.7	0.9
Brasil	50.1	24.5	16.3	7.4	1.7	0.2	50.1	24.5	1.9
Argentina	52.1	25.7	16.2	5.3	0.7	0.0	52.1	25.7	0.7
Perú	54.4	25.8	14.3	4.8	0.7	0.0	54.4	25.8	0.7
Promedio OCDE	22.7	23.7	26.0	18.9	7.4	1.3	22.7	23.7	8.7
Promedio AL	51	26.3	15.9	5.8	1.0	0.1	51	26.3	1.1

Fuente: PISA 2018

a) Se agrupa en nivel 1 a los estudiantes en el nivel 1 y los que están por debajo del mismo

Se observa que en Uruguay el 42% de los estudiantes no alcanzan el nivel 2 del desempeño en lectura (umbral de competencias mínimas). Este número se encuentra significativamente por debajo del promedio de la OCDE, que implica que menos del 23% de los estudiantes están en los niveles más bajos, aunque mejor que el promedio de América Latina como se observa.

Tomando en cuenta los mejores desempeños. Solo el 1,6% de los estudiantes uruguayos analizados se encuentran en el nivel 5 o superior, mientras que el promedio de la OCDE es de 8,7% en estos niveles

Cuadro 4.16 Estudiantes según nivel de desempeño en la Prueba de Matemática – PISA 2018.
Países ordenados según su nivel de desempeño.

País	Niveles de desempeño						Resumen		
	1	2	3	4	5	6	Menor a 2	Nivel 2	5 ó más
Singapur	7.1	11.1	19.1	25.8	23.2	13.8	7.1	11.1	37
Canada	16.3	20.8	25.9	21.7	11.3	4	16.3	20.8	15.3
Reino Unido	19.2	22	25.5	20.4	9.8	3.1	19.2	22	12.9
República Checa	20.4	22.1	25.2	19.6	9.5	3.1	20.4	22.1	12.6
Italia	23.9	22.9	25.6	18.1	7.5	2	23.9	22.9	9.5
Hungría	25.7	23.6	25.2	17.5	6.5	1.4	25.7	23.6	7.9
Estados Unidos	27.1	24.2	24.1	16.3	6.8	1.5	27.1	24.2	8.3
Luxemburgo	27.3	21.7	22.6	17.7	8.6	2.3	27.3	21.7	10.9
Uruguay	50.7	26.5	15.8	6.0	1.0	0.1	50.7	26.5	1.1
Chile	51.9	25.5	15.6	5.7	1.1	0.1	51.9	25.5	1.1
México	56.3	26.4	13.1	3.7	0.5	0.0	56.3	26.4	0.5
Perú	60.3	23.1	11.6	4.1	0.8	0.1	60.3	23.1	0.9
Colombia	65.4	21.1	10.0	3.1	0.5	0.0	65.4	21.1	0.5
Brasil	68.1	18.2	9.3	3.4	0.8	0.1	68.1	18.2	0.9
Argentina	69.0	19.6	8.8	2.3	0.3	0.0	69.0	19.6	0.3
Promedio OCDE	23.9	22.2	24.4	18.5	8.5	2.4	23.9	22.2	10.9
Promedio AL	65.3	20.7	10.2	3.2	0.5	0.0	65.3	20.7	0.5

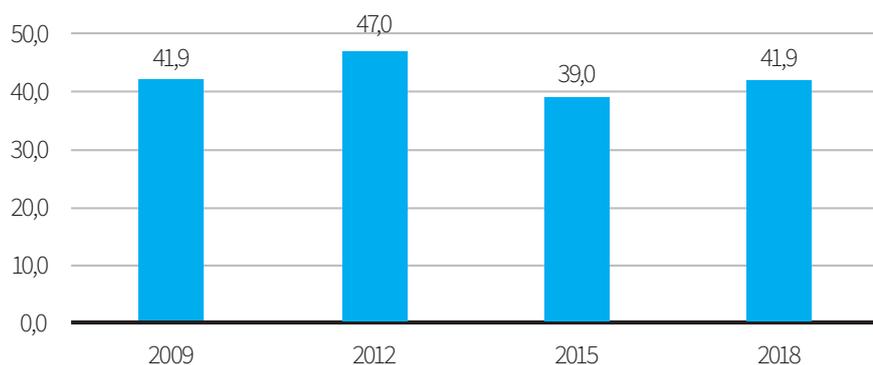
Fuente: PISA 2018

(a) Se agrupa en nivel 1 a los estudiantes en el nivel 1 y los que están por debajo del mismo

Según la información arrojada por las pruebas PISA, el 51% de los estudiantes uruguayos no alcanza el umbral de competencias en matemática (el promedio de OCDE es 24%), y el 77% apenas lo alcanza (el promedio de OCDE es 46%)

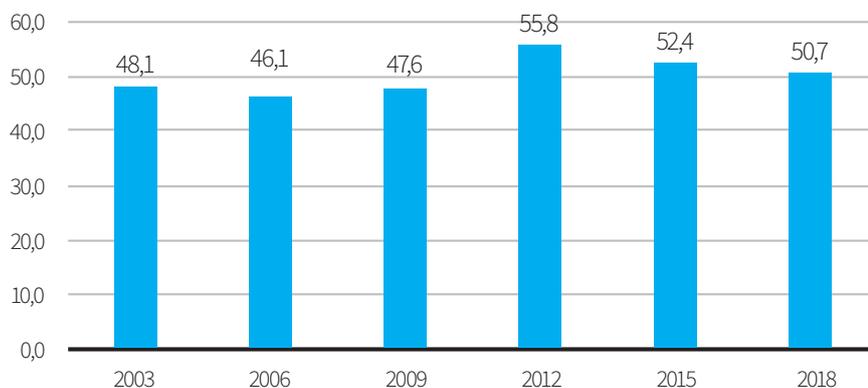
La cantidad de jóvenes que se encuentran por debajo del umbral de competencias (nivel 2) en matemática ha ido aumentando a lo largo de los últimos años.

**Gráfico 4.15. Estudiantes de 15 años por debajo del umbral de competencias en Lectura.
Año 2009 a 2018.**



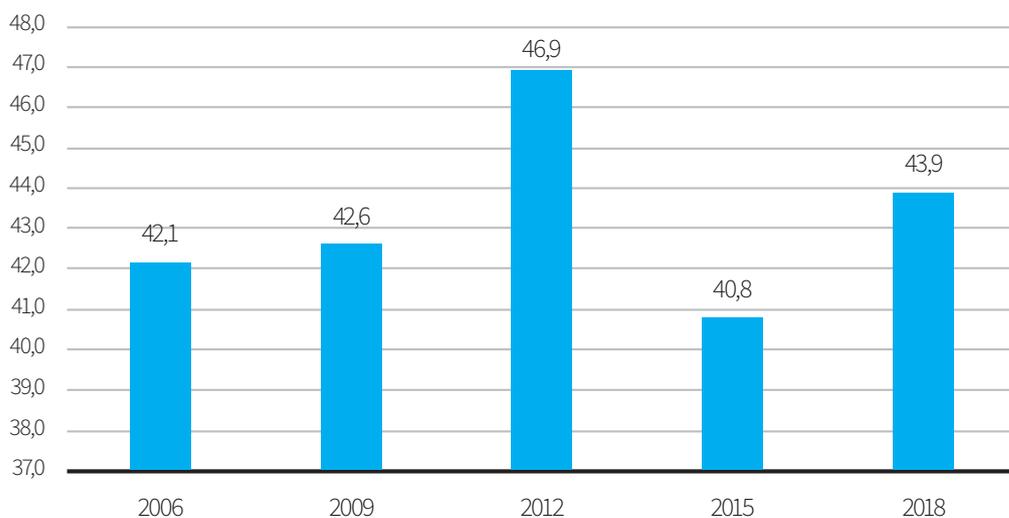
Fuente: PISA 2009 a 2018

**Gráfico 4.16. Estudiantes de 15 años por debajo del umbral de competencias en Matemática.
Año 2003 a 2018.**



Fuente: PISA 2003 a 2018

**Gráfico 4.17. Estudiantes de 15 años por debajo del umbral de competencias en Ciencias.
Año 2006 a 2018.**



Fuente: PISA 2006 a 2018

Cuadro 4.17 Estudiantes según nivel de desempeño en la Prueba de Ciencias – PISA 2018.
Países ordenados según su nivel de desempeño.

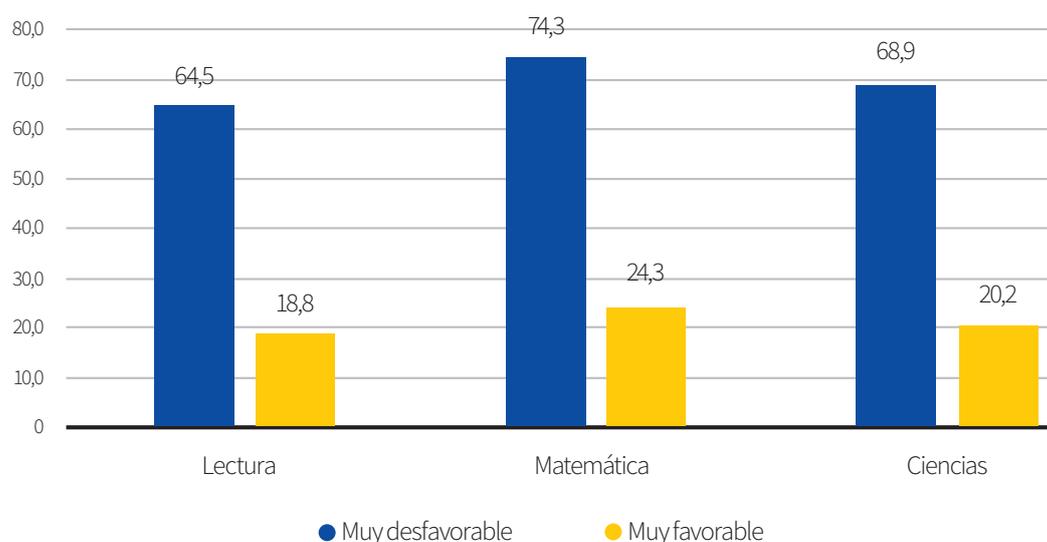
País	Niveles de desempeño						Resumen		
	1	2	3	4	5	6	Menor a 2	Nivel 2	5 ó más
Singapur	9.1	15.1	25.4	29.7	17	3.8	9.1	15.1	20.8
Canadá	13.5	22.4	29.3	23.5	9.5	1.8	13.5	22.4	11.3
Reino unido	17.4	24	28.1	20.8	8.2	1.5	17.4	24	9.7
Estados unido	18.6	23.6	27.5	21.1	7.9	1.3	18.6	23.6	9.2
República checa	18.8	25.9	28.7	19.1	6.6	1	18.8	25.9	7.6
Hungría	24.1	26.1	28.1	17	4.3	0.4	24.1	26.1	4.7
Italia	25.9	30.2	27.8	13.4	2.6	0.2	25.9	30.2	2.8
Luxemburgo	26.8	25.7	25.6	16.6	4.9	0.5	26.8	25.7	5.4
Chile	35.3	33.1	22.6	7.9	1	0.0	35.3	33.1	1
Uruguay	43.9	30.6	18.7	6.1	0.7	0.0	43.9	30.6	0.7
México	46.8	33.9	15.5	3.5	0.3	0.0	46.8	33.9	0.3
Colombia	50.4	29.6	15.4	4.2	0.4	0.0	50.4	29.6	0.4
Argentina	53.5	27	15	4.1	0.5	0.0	53.5	27	0.5
Perú	54.5	29	13.2	3.1	0.2	0.0	54.5	29	0.2
Brasil	55.3	25.3	13.9	4.6	0.8	0.0	55.3	25.3	0.8
Promedio OCDE	21.9	25.8	27.4	18.1	5.9	0.8	21.9	25.8	6.7
Promedio AL	54.3	27.5	13.9	3.8	0.4	0.0	54.3	27.5	0.4

Fuente: PISA 2018

(a) Se agrupa en nivel 1 a los estudiantes en el nivel 1 y los que están por debajo del mismo

Por otro lado, se destaca que en general hay una grave desigualdad interna marcada por el origen social de los jóvenes. Aquellos que se ubican en entornos socioeconómicos más favorables obtienen mejores resultados.

Gráfico 4.18. Estudiantes de 15 años por debajo del umbral de competencias según su entorno socioeconómico. Año 2018.



Fuente: PISA 2018

4.2.3. Trayectorias educativas y aprendizajes. TERCE 2013.

Aunque ya se dedicó un apartado al análisis de las trayectorias educativas en este capítulo, resulta imprescindible comprender la relación que se establece entre las trayectorias y los aprendizajes. Como ya se mostró a partir de los resultados de ARISTAS 2017 Y ARISTAS 2018 (Educación Primaria y Media respectivamente), el rezago condiciona, no sólo los niveles de aprobación de los grados y culminación de los niveles educativos, sino también los niveles de suficiencia en términos de aprendizajes.

El seguimiento de la cohorte de alumnos evaluados por TERCE en 6° grado en 2013 mostró que, tres años después del egreso de Primaria, el 88,5% de la cohorte seguía escolarizada en la Educación Media (el restante 11,5% había dejado de asistir), al tiempo que solo el 67,6% había logrado progresar en tiempo hasta 3° grado. Ambas situaciones, la persistencia y la progresión, estuvieron estrechamente asociadas tanto a la acumulación previa de extraedad en la Educación Primaria como al nivel de desempeño en las áreas de lectura, matemática y ciencias. A modo de ejemplo: solo el 62% de los niños que completaron 6° de primaria con rezago seguía escolarizado tres años más tarde y menos del 30% había logrado progresar hasta 3° en la Educación Básica. Estos mismos porcentajes fueron del 70% y del 40%, respectivamente, para los alumnos con desempeños propios del Nivel I en el área de Lectura. ●

Cuadro 4.18. Cohorte de egresados de 6° grado de Educación Primaria en 2013, según matriculación y progresión en tiempo en los tres años posteriores, por variables seleccionadas.

Variables seleccionadas 2014		Matriculación en cualquier modalidad y sector			Progresión en tiempo		
		2014	2015	2016	2014	2015	2016
Extraedad en 6° grado de Primaria	Total	0.978	0.926	0.885	0.972	0.768	0.676
	Sin extraedad	0.995	0.978	0.966	0.994	0.882	0.798
	Con extraedad	0.923	0.758	0.623	0.902	0.406	0.287
Nivel de desempeño en Matemática 6to	I	0.952	0.847	0.779	0.935	0.559	0.440
	II	0.982	0.947	0.892	0.982	0.782	0.672
	III	0.998	0.967	0.948	0.998	0.897	0.838
	IV	1.000	0.979	0.999	0.993	0.937	0.928
Nivel de desempeño en Lectura 6to	I	0.938	0.753	0.704	0.925	0.505	0.406
	II	0.980	0.934	0.867	0.973	0.700	0.578
	III	0.978	0.961	0.949	0.978	0.875	0.797
	IV	0.998	0.995	0.987	0.994	0.980	0.953

Fuente: DIEE, a partir de resultados de pruebas TERCE 2013.

5. Síntesis

Tal como se ha evidenciado el sistema educativo uruguayo ha experimentado avances a través del tiempo en diversas áreas lo que constituye un motivo de orgullo. Sin perjuicio persisten un conjunto de desafíos a atender para mejorar indicadores importantes, entre ellos los aprendizajes de los estudiantes y la disminución de la inequidad interna, a partir de los resultados que se obtienen los que están influenciados por factores ajenos al sistema educativo.

En tal sentido, es importante realizar un breve repaso de las principales constataciones advertidas, las que servirán de insumo para seguir avanzando en la generación de un sistema que brinde oportunidades a partir de una educación de calidad para todos, pero en particular para aquellos que más lo requieren.

Matrícula y cobertura

El país desde hace muchas décadas ha sostenido una política pública en materia educativa tendiente a aumentar la matrícula en la educación pública. Fuerte énfasis se le ha dado a la educación inicial y a la educación media básica. Así por ejemplo entre 1995 y 2005, la matrícula de la educación pública aumentó considerablemente en todos los niveles educativos, destacándose la educación media en donde se incorporaron casi 70.000 nuevos estudiantes, o la inicial en el entorno de 40.000, constatándose un aumento de la matrícula en la formación de docentes del 120 %. El máximo de estudiantes de la ANEP se registró en el año 2003 en donde se llegó a 737.820 estudiantes en todos los niveles educativos de la administración pública (Educación inicial 84.612, Primaria 319.903, Media 303.958, terciaria técnica y formación docente 24.591).

Ese esfuerzo se continuó y la matrícula de toda la ANEP a partir de 2000 continuó la senda de crecimiento y en particular a partir de 2016. En el año 2019 la matrícula de la ANEP ascendió a 700 mil estudiantes.

Las tendencias reportadas muestran un aumento de la matrícula de la educación inicial, liderada por el crecimiento de 3 años, nivel educativo que presentó desde mediados de los años noventa un crecimiento sostenido, en el marco de una política nacional en primera infancia y educación inicial. A la vez, se observa una importante caída entre los matriculados de 5 años. Estos en el año 2000 eran 45.326 estudiantes, y culminan el período siendo 38.866. Alcanzaron su punto más alto en el 2002, donde eran 48.333 estudiantes, y a partir de ello comenzó la disminución. Sin perjuicio, el nivel alcanza el mayor número de estudiantes a la fecha habiendo pasado los 91.000 en el año 2019.

También se observa una disminución de la matrícula de educación primaria común, que puede asociarse a factores demográficos, la disminución de la repetición y al traspaso de matrícula desde lo público a lo privado, en el año 2003 llegó a su máximo de 320.025 niños y en 2019 se matricularon 248.684, experimentándose un incremento respecto de 2018 que habían sido 248.399 niños;

Por otro lado, la Educación Media Básica de secundaria no tuvo prácticamente variaciones, registrándose el mayor número de estudiantes en 2011 con 130.978 y en el año 2019 la matrícula fue de 114.170 estudiantes. Por otro lado, la matrícula de la Modalidad 7mo, 8vo y 9no, luego del aumento significativo que tuvo en el año 2004, donde pasó de 641 estudiantes matriculados a 1.771 (una variación del 176%), se mantuvo estable a lo largo del tiempo.

La Educación Media Básica Técnico Profesional presentó un aumento a partir del año 2000, particularmente a partir del 2011. Es así que las propuestas del CETP constituyeron el principal componente dinamizador. A la fecha asisten más de 38.000 estudiantes al ciclo básico lo que constituye la cifra más elevada que se ha constatado.

En Educación Media Superior, en secundaria la tendencia fue creciente a partir del 2000 y comenzó a descender en 2008. En el año 2016 el número comenzó a ascender nuevamente, alcanzándose los 112.054 alumnos, los cuales continúan siendo menores a los alcanzados en el año 2003 (115.157 estudiantes en el bachillerato de secundaria).

En el caso del Consejo de Educación Técnico Profesional se observa un aumento de la matrícula de EMS, pasándose de 28.634 estudiantes en 2005 a 49.761 en el año 2019 al considerarse toda la oferta educativa de este subsistema, lo que implica un aumento de 74%.

Las dos ofertas de nivel terciario, Formación en Educación y el nivel Terciario del CETP, también experimentaron crecimientos, que continuaron la tendencia anterior al año 2000 para el caso de la formación docente, y a partir de ese año para el caso de la educación terciaria. En este caso la matrícula aumentó de 283 estudiantes en el 2000 a 4024 en el 2005, lo que significó un aumento de 1321%, actualmente la matrícula asciende a 11.078 estudiantes habiendo aumentado un 179 % respecto del año antes considerado.

Por otro lado, el 15% de la educación del país es atendida por ofertas de Educación Privada. La matrícula pasó de 13% a 15% en el período 2000-2019. Educación primaria (43,5%) es el nivel donde se observa la mayor participación en la educación privada, seguido por educación media (33,6%). A partir del año 2005 el aumento se da en todos los niveles, iniciando una baja en los últimos años. A partir del 2003 se observa un aumento sostenido de la matrícula en educación privada, alcanzando su máximo en el año 2015 donde se matricularon 127.104. A pesar de que en el 2019 la cantidad disminuyó a 117.436.

En tanto, la cobertura educativa ha venido creciendo, especialmente en la educación inicial y en las edades correspondientes a la educación media. Estas mejoras están asociadas particularmente a un mayor acceso y a una mayor retención de los sectores más vulnerables, lo que implica mejoras en términos de equidad. Sin embargo, estas mejoras no logran eliminar la desigualdad en el acceso a la educación en función del origen social de los alumnos, particularmente en las edades correspondientes a la Enseñanza Media Superior (15 a 17 años).

En el período analizado se han registrado mejoras en la asistencia a la educación, incrementándose las tasas de cobertura en aquellas edades que todavía no han alcanzado niveles de universalización o cuasi-universalización (3 a 5 y 15 a 17). El tramo etario con mayor crecimiento, en términos absolutos, fue el de los niños de entre 3 y 5 años (16,4 puntos porcentuales), seguido por el tramo de 15 a 17 años (14 puntos). Por otro lado, la cobertura oportuna (los estudiantes que asiste al grado que le corresponde de acuerdo a su edad) se ubica en valores sensiblemente más bajos que la cobertura en general. Para 2019, la cobertura oportuna se ubicó en 87,3% en las edades correspondientes a la educación primaria, en 77,5% en educación media básica y en 54,3% en educación media superior.

Sin embargo, esta variación en la cobertura cambia de forma significativa según el nivel socioeconómico. Esto se ve principalmente en el rango etario de 15 a 17 años, donde la cobertura es más baja. En 2019, el 84% de los estudiantes del quintil más alto asistían al sistema en edad oportuna, mientras que solo lo hacían el 26% del quintil más bajo.

Oferta y edificios educativos

En los últimos años se destaca un aumento de los jardines de infantes públicos (pasaron de 179 a 195 entre 2005 y 2019), un incremento de los liceos de secundaria (de 264 a 304) y un crecimiento de las escuelas de UTU (de 124 a 163).

La oferta de jardines de infantes ha variado en la última década a partir de la diversificación de modalidades,

particularmente con la creación de Jardines de Tiempo Completo y de Jardines Aprender, que pasaron de 32 a 60 y de 5 a 20 respectivamente entre 2010 y 2019.

En 2019, asistía a alguna modalidad de extensión de la jornada escolar el 23,5% de los alumnos de nivel inicial. La educación primaria pública siguió ampliando la cantidad de escuelas y de alumnos con jornada extendida. Aun así, estas modalidades alcanzan a uno de cada cinco alumnos, a pesar de ser una política de larga data en el país.

En los primeros 10 años considerados, entre 1995 y 2005, la cantidad de escuelas aumentó en un 126%, las Escuelas pasaron de ser 46 a 104. Luego, el aumento de las mismas continuó alcanzando las 228 Escuelas de Tiempo Completo en el año 2019, constituyendo un desafío extender la oferta a los quintiles más bajos ya que en el quintil 1 solamente el 13 % tiene esta oferta educativa.

En educación media, particularmente secundaria, es necesario continuar trabajando ya que solamente existen 7 liceos de tiempo completo y 26 de tiempo extendido de un total de 304 centros educativos que integran ese subsistema educativo.

Docentes

En el año 2019 la ANEP contaba con cerca de 52 mil personas con uno o más cargos docentes. Si se toma como referencia el año 2011, el incremento en el plantel de docentes es de 14%, (aproximadamente 46 mil docentes en 2011).

Se aprecia un crecimiento importante de los ingresos a las carreras que brinda el Consejo de Formación en Educación, dado que en veinte años (entre 2000 y 2019), se duplicó la matrícula.

De acuerdo al último Censo Nacional Docente la duración promedio de las carreras de Formación Docente es de 4,3 años pero asciende a 6,3 en el caso de la carrera de Profesor de Educación Media.

El 71,3% de los docentes cumple funciones en el sector público en forma exclusiva, mientras el 14,7% lo hace en el sector privado y 14% en ambos.

El 82,9% de los docentes del sector público posee algún título terciario docente o no docente, en tanto el 73,8% posee un título de formación en docencia. La titulación específica en educación muestra diferencias entre los distintos niveles de enseñanza, constituyendo un desafío atender la situación de los niveles de educación media, en particular educación técnico profesional.

El 54,5% de los docentes de la ANEP cumplen su tarea en un centro educativo, en tanto el resto reparte su actividad en dos centros (26,9%) y en tres o más centros (18,6%).

Con relación a los ingresos a las carreras docentes que brinda el Consejo de Formación en Educación, por otra parte, se aprecia un crecimiento importante. En 20 años (entre 2000 y 2019), se duplicó la matrícula, llegando a un total de 29.774 estudiantes.

Específicamente, la mayoría de los estudiantes se concentran en carreras de Magisterio y Profesorado. En relación a Magisterio, a partir del año 2000 se observó un notorio incremento en la matrícula, y se pasó de 8.664 estudiantes a 14.594 en el año 2004. Al año siguiente la misma descendió a 13.353, y luego volvió a aumentar. Se observa entonces una tendencia de estabilidad en la matrícula de estudiantes de Magisterio a partir del año 2004, una baja pronunciada en el 2015, y luego se reencausa en sus valores normales.

Por otro lado, aquellos estudiantes de profesorado, pasaron de ser 4.581 a 6.652 en el año 2004, para ser 7.137 en el año 2014. De forma similar a lo sucedido en Magisterio, se observa un aumento hasta el año 2003 y luego una estabilidad en la matrícula, una disminución en el 2015 y luego un aumento, alcanzando en el 2018 a 8.909 estudiantes matriculados.

En 2018, egresaron 771 estudiantes de Magisterio del CFE, mientras que en el año 2000 lo hicieron 1.437. Esto significa una disminución del 86%. En Profesorado, la cantidad de estudiantes que egresaron pasó de 673 en el 2000 a 730 en el año 2018. Esto significó un aumento de 8%.

Aprobación, asistencia, trayecto y egreso de estudiantes

La tasa de no aprobación global en Educación Primaria se ubicó en 2019 en 3,5% (mínimo histórico). La repetición en primaria continúa concentrándose en los grados más bajos y en los contextos más vulnerables.

En Educación Media Básica la no aprobación fue del 26,1% en 2018, 4,9 puntos porcentuales por debajo a la registrada en 2008 (31%). En Secundaria el indicador se ubicó en 2018 en 21,8%, en CBT en 35,2% y en FPB en 47,6%. En términos generales se puede concluir que la no aprobación en Educación Media Básica continúa siendo alta, a pesar del descenso registrado en los últimos años luego del ascenso abrupto en 2010-2011.

En el caso de la Educación Media Superior en 2018 la no aprobación fue de 26.8 % para el caso de secundaria y del 35.2 para el caso de la educación técnico profesional – UTU, lo que constituye un desafío a atender.

Las distintas medidas de asistencia muestran que el ausentismo a clases es un problema significativo, con particular preponderancia en la educación inicial y en la educación media. En el caso de inicial y primaria, donde se cuenta con medidas de contexto sociocultural para todas las escuelas, la evidencia indica que las faltas a la escuela están estratificadas socialmente.

El análisis de las trayectorias en la Educación Media para seis cohortes sucesivas de egresados de la Educación Primaria pública se centró en dos indicadores: la permanencia dentro del sistema educativo y la progresión en tiempo. En cuanto al primero, al comparar las cohortes a igual tiempo transcurrido desde su egreso de Primaria, se verificaron avances sustantivos en los niveles de permanencia. En relación al segundo indicador, el análisis mostró la baja proporción de los estudiantes de la enseñanza media que logran progresar en tiempo a lo largo de los distintos grados escolares, lo que continúa siendo un problema estructural del sistema educativo uruguayo.

La culminación (egreso) de los ciclos escolares, entre quienes sí llegan a acceder a cada nivel, depende de las pautas de progresión y progresión en tiempo, asociadas por su parte a los riesgos de reprobación de cursos y/o grados. Adicionalmente, la culminación de ciclos depende también de las situaciones de abandono o desvinculación de los estudios que se producen durante un ciclo escolar determinado, ya que los jóvenes que interrumpen su escolarización no pueden culminar el nivel iniciado mientras no decidan retomar los estudios. En definitiva, los indicadores de culminación o egreso de cada ciclo educativo captan, indirectamente, el resultado acumulado de las trayectorias escolares, no solo en el nivel específico considerado sino también en todos los ciclos previos.

Se han observado incrementos en los niveles de egreso en la Educación Media Básica y Media Superior en todos los quintiles de ingreso. De todos modos, subsisten niveles de desigualdad importante en esta dimensión de los logros, particularmente marcadas respecto al egreso de Educación Media Superior. Uno de cada cinco adolescentes no culmina este nivel, solo el 70% de los adolescentes de 14 años, asisten al sistema educativo sin rezago.

Particularmente, la menor asistencia se da entre los adolescentes de entre 15 y 17 años. De aquellos que provenientes de familias de ingreso bajo el 28% está fuera del Sistema Educativo, mientras que entre aquellos pertenecientes a contextos de ingreso alto el 6% del total está fuera del sistema. Por otro lado, en el nivel de ingresos bajos el 27% asiste en edad oportuna, mientras que entre los de nivel de ingresos altos lo hace el 74%.

Respecto a la Educación Media Superior, en el 2019, el 34,6% de los jóvenes de entre 18 y 20 años habían culminado la Educación Formal y el 43,3% de los de entre 21 a 23 años. A pesar de que ha habido mejoras en los últimos años, los niveles resultan bajos en la comparación internacional, tal como se ha explicitado en este capítulo.

Por otro lado persisten diferencias respecto de los quintiles de ingreso, en 2019, mientras que el 82% de los jóvenes de 21 a 23 años de los hogares más ricos (quintil 5) egresaron de la Educación Media Superior, en el primer quintil de ingresos egresó el 18%. A los 19 años, solo el 36% de los adolescentes finalizó la educación obligatoria, y el 42% se encuentra fuera del sistema educativo.

Aprendizajes

Cabe destacar dos resultados de la evaluación ARISTAS 2017 y 2018 del INEE, para educación primaria y tercer año de educación media:

- I. las diferencias que se registran entre los alumnos uruguayos en sus niveles de competencia, tanto en lectura como en matemática y, en particular, el hecho de que un porcentaje muy importante de ellos no alcanza superar los niveles más básicos de habilidad y conocimiento;
- II. la persistente de desigualdad en los desempeños asociada a las características socioeconómicas, de los alumnos y de las escuelas. En el caso de primaria, además, se mostró que existe una fuerte asociación entre desempeños descendidos y las experiencias previas de repetición.

Respecto a los estudiantes de primaria, se observa que un importante número de los mismos se ubican en los niveles bajos de desempeño, tal como lo evidencian las evaluaciones nacionales de aprendizaje de 6tos años, ARISTAS del INEE y las evaluaciones de UNESCO. En este sentido, se han mantenido los logros y en otros casos han descendido lo que obliga a la adopción de medidas específicas para atender las circunstancias que esta situación genera, particularmente a futuro.

Los resultados de ARISTAS 2018 para la Educación Media Básica muestran un patrón similar al caso de primaria. Los desempeños evaluados aparecen fuertemente asociados al entorno socioeconómico y cultural de los centros educativos.

Tomando en cuenta los desempeños en lectura, entre los estudiantes que asisten a instituciones en contextos muy desfavorables, el 70% de los estudiantes se ubican en los tres niveles más bajos de aprendizaje. Sin embargo, en los contextos muy favorables, estos son el 25,5%.

Por otro lado, del total de estudiantes ubicados en contextos muy desfavorables, el 6,6% alcanzan los niveles de desempeño más altos (5 y 6), mientras que entre aquellos asociados a centros de contextos muy favorables, lo hacen el 36,2%.

Analizando los resultados de matemática, según el contexto socioeconómico, se observan tendencias similares a los resultados en escritura. La proporción de estudiantes de contexto muy desfavorable en los dos niveles más bajos de aprendizaje representa el 82.1%, mientras que en los de contexto muy favorable, representan el 31%.

Por otro lado, entre aquellos que conviven en contextos muy desfavorables, el 2,9% alcanza los niveles más altos de matemática (5 y 6), mientras que lo hace el 36% de quienes se encuentran en los contextos muy favorables.

Según la información arrojada por las pruebas PISA 2018, el 51% de los estudiantes uruguayos no alcanza el umbral de competencias en matemática (el promedio de OCDE es 24%), en el caso de Lectura el porcentaje asciende al 42 % por debajo del umbral de competencias establecido y en ciencias la cifra asciende al 44 %. Estos datos evidencian un estancamiento pero en todos los casos nos evidencian que los estudiantes de 15 años en Uruguay obtienen los mismos resultados que en la primera medición que el país participó (Lectura) o estamos por debajo en el caso de Matemática o de Ciencias. Además las desigualdades existentes, ubicándonos entre los sistemas educativos más desiguales, se evidencian en los resultados según entorno socioeconómico de los estudiantes.

De acuerdo con la información aportada en el presente capítulo existen logros y avances que la educación ha concretado a través del tiempo, pero sin dudas quedan muchos desafíos a futuro. Es necesario avanzar en cuanto a la atención del acceso, trayecto y egreso de los estudiantes, en un marco de efectivos aprendizajes de calidad. Por ello es necesario el establecimiento de políticas públicas educativas que permitan atender las diferentes realidades, sus características, necesidades y avances particulares a partir de un accionar articulado, coordinado y sistémico de la ANEP, en asociación estratégica con otras entidades educativas y del área social en todo el país. ●

6. Anexos

Cuadro A.2.1. Acceso a la educación: Matrícula.

	2006	2010	2015	2018	2019
Estudiantes matriculados en la ANEP					
Total	714.056	688.175	674.777	694.258	699.678
Educación Inicial	81.833	81.875	82.982	89.600	91.592
Educación Primaria	314.251	286.861	257.069	248.399	248.684
Educación Media Básica	138.873	152.249	154.108	157.316	154.088
Educación Media Superior	134.677	130.760	143.095	157.453	161.815
Formación Profesional	19.336	9.799	7.302	2.327	2.509
Educación Terciaria CETP	3961	6.443	10.555	11.979	11.216
Formación en Educación	21.125	20.188	19.666	27.184	29.774
Estudiantes matriculados en Educación Inicial Niveles 3 a 5 años en la ANEP					
Total	81.799	81.812	82.851	89.432	91.453
Nivel 3 años	5.317	6.992	10.533	14.266	15.159
Nivele 4 años	33.699	34.771	35.384	37.103	37.428
Niveles 5 años	42.783	40.049	36.934	38.063	38.866
Estudiantes matriculados en Educación Media Básica en la ANEP					
Total	138.873 (100%)	152.249 (100%)	154.108 (100%)	157.316 (100%)	154.088 (100%)
CES	121.195 (87,3%)	130.073 (85,4%)	120.749 (78,4%)	118.623 (75,4%)	114.170 (74,1%)
CETP	15.860 (11,4%)	20.242 (13,3%)	31.687 (20,6%)	37.286 (23,7%)	38.630 (25,1%)
7°, 8° y 9°	1.818 (1,3%)	1.934 (1,3%)	1.672 (1,1%)	1.407 (0,9%)	1.288 (0,8%)
Estudiantes matriculados en Educación Media Superior en la ANEP					
Total	134.938 (100%)	130.760 (100%)	143.095 (100%)	157.453 (100%)	161.815 (100%)
CES	103.938 (77,2%)	96.902 (74,1%)	99.617 (69,6%)	109.613 (69,6%)	112.054 (69,2%)
CETP	30.739 (22,8%)	33.858 (25,9%)	43.478 (30,4%)	47.840 (30,4%)	49.761 (30,8%)
Estudiantes matriculados en Formación en Educación en la ANEP					
Total	21.125 (100%)	20.188 (100%)	19.666 (100%)	27.184 (100%)	29.774 (100%)
Magisterio	5.863 (27,8%)	6.081 (30,1%)	5.084 (25,9%)	8.909 (32,8%)	7.252 (24,4%)
Profesorado	15.227 (72,1%)	13.977 (69,2%)	12.302 (62,6%)	15.715 (57,8%)	17.037 (57,2%)
Maestro y Profesor Técnico	35 (0,2%)	130 (0,6%)	588 (3%)	978 (3,6%)	957 (3,2%)
Educador Social	-	-	1.043 (5,3%)	1.580 (5,8%)	1.666 (5,6%)
Asistente Técnico en Primera Infancia	-	-	524 (2,7)	-	2.649 (8,9%)
Certificaciones en Lenguas Extranjeras	-	-	125 (0,6)	2 (0,0%)	213 (0,7%)

Cuadro A.2.1. Acceso a la educación: Matrícula. (Continuación)

	2006	2010	2015	2018	2019
Estudiantes matriculados en Educación Privada					
Total	113.066	125.235	130.563	123.359	119.581
Educación Inicial	24803	27944	29935	28.667	27.330
Educación Primaria	51628	55495	57036	53.467	52.059
Educación Media Básica	21.155	25.371	26.416	24.609	24.679
Educación Media Superior	15.480	16.425	17.176	16.616	15.513
Participación de la matrícula de la Educación Pública en el total (En porcentajes)					
Total	86,8	84,5	83,8	84,8	85,2
Educación Inicial (Niveles 3 a 5)	82,2	78,8	78,4	80,3	81,0
Educación Primaria	86,8	83,8	81,6	82,3	82,7
Educación Media Básica	87,2	85,7	85,4	86,5	86,2
Educación Media Superior	89,5	88,8	89,3	90,5	91,3

Cuadro A.2.2. Acceso a la educación: Cobertura.

	2006	2010	2015	2018	2019
Porcentaje de personas que asisten a la educación					
3 a 5 años	73,0	81,9	85,5	88,9	89,4
6 a 11 años	99,6	99,0	99,5	99,5	99,3
12 a 14 años	94,7	95,0	96,2	97,5	98,0
15 a 17 años	75,2	75,5	82,1	86,7	89,2
Porcentaje de personas de 3 a 5 años que asisten a educación					
Total	73,0	81,9	85,5	88,9	89,4
3 años	46,3	61,3	68,1	74,5	75,8
4 años	76,5	86,1	90,9	93,5	94,2
5 años	95,2	97,3	98,6	99,0	99,4
Porcentaje de personas de 3 a 5 años que asisten a educación en el Quintil 1					
Total	64,7	74,8	78,9	84,4	84,9
3 años	32,1	45,4	53,8	63,2	63,9
4 años	67,1	80,9	86,3	91,9	92,7
5 años	93,1	95,8	97,8	98,6	98,7
Porcentaje de personas de 3 a 5 años que asisten a educación en el Quintil 5					
Total	94,4	97,1	96,7	97,9	97,2
3 años	87,7	97,3	92,9	95,7	93,9
4 años	96,5	95,9	99,3	98,9	97,9
5 años	98,8	97,9	98,7	99,3	100,0
Porcentaje de personas de 12 a 14 años que asisten a educación					
Total	94,7	95,0	96,2	97,5	98,0
12 años	98,5	98,3	97,9	98,8	98,4
13 años	95,2	95,6	97,4	97,4	98,7
14 años	90,2	91,2	93,2	96,2	96,8
Porcentaje de personas de 12 a 14 años que asisten a educación Quintil 1					
Total	91,9	92,1	94,1	96,0	96,8
12 años	97,6	97,5	97,5	98,8	97,7
13 años	93,2	93,5	95,8	96,0	98,3
14 años	83,8	85,3	88,9	93,4	94,5

Cuadro A.2.2. Acceso a la educación: Cobertura. (Continuación)

	2006	2010	2015	2018	2019
Porcentaje de personas de 12 a 14 años que asisten a educación Quintil 5					
Total	99,5	99,2	99,2	99,7	88,9
12 años	100,0	99,2	97,4	100,0	100,0
13 años	99,3	99,1	100,0	99,0	97,0
14 años	99,3	99,3	100,0	100,0	99,5
Porcentaje de personas de 15 a 17 años que asisten a educación					
Total	75,2	75,5	82,1	86,7	89,2
15 años	82,1	82,1	88,5	93,5	94,8
16 años	76,6	78,1	82,2	87,3	90,0
17 años	66,9	66,4	75,9	79,7	83,2
Porcentaje de personas de 15 a 17 años que asisten a educación Quintil 1					
Total	60,8	63,2	72,3	78,8	84,3
15 años	70,8	73,3	81,3	89,6	91,6
16 años	61,7	67,9	73,1	78,7	86,2
17 años	47,6	47,7	62,3	69,3	75,7
Porcentaje de personas de 15 a 17 años que asisten a educación Quintil 5					
Total	96,9	96,9	98,3	97,8	97,5
15 años	99,4	97,9	99,3	98,0	97,8
16 años	97,3	98,0	98,3	98,8	97,2
17 años	93,1	94,7	97,2	96,8	97,6

Cuadro A.2.3. Centros educativos.

	2006	2010	2015	2018	2019
Cantidad de centros educativos públicos					
Total	2.773*	2.794	2.807	2.779	2.779
Jardines de infantes	179	188	191	195	195
Escuelas primarias	2.175	2.176	2.146	2.101	2.085
Liceos de secundaria	264	282	298	303	304
Escuelas de UTU	124	117	141	148	163
Institutos del CFE	31	31	31	32	32
Cantidad de centros educativos públicos con Educación Inicial					
Total	-	1.969	1.886	1.859	1.862
Jardines	-	188	191	195	197
Jardín de Infantes	-	137	122	114	116
Jardín Aprender	-	5	10	19	20
Jardín de Tiempo Completo	-	32	53	61	60
JICI	-	14	6	1	1
Escuelas urbanas con niños de Educación Inicial					
Urbanas	-	793	788	771	769
Aprender	-	241	210	202	194
Urbana Común	-	338	247	228	227
Tiempo Completo	-	112	175	188	194
Tiempo Extendido	-	0	32	44	49
Práctica o Habilitada de Práctica	-	102	124	109	105
Rural	-	988	907	893	896

Cuadro A.2.3. Centros educativos. (Continuación)

	2006	2010	2015	2018	2019
Porcentaje de alumnos de Educación Inicial en centros con extensión de la jornada pedagógica					
Total	-	13,3	-	24,5	23,5
Clase Jardinera	-	12,8	-	25,1	23,9
Jardines	-	14,1	-	23,7	23,0
Tiempo Completo o Extendido					
Cantidad de escuelas	109	134	242	269	284
Cantidad de estudiantes de 1° a 6°	21.994	25.660	41.369	46.634	49.028
Porcentaje de estudiantes de 1° a 6°	7,2	9,2	16,5	19,2	20,0

Cuadro A.2.4. Docentes.

	2007	2018
Docentes de la ANEP		
Total	41.319	52.387
CEIP	20.802	23.390
CES	16.323	21.959
CETP	6.624	12.966
CFE	1.980	3.177

Cuadro A.2.5. Funcionarios.

	2011	2015	2018	2019
Total ANEP	8.645	11.383	13.091	13.370

Cuadro A.2.6. Trayectorias escolares: No aprobación.

	2006	2010	2015	2018	2019
Estudiantes no aprobados en Educación Primaria Pública					
Total	7,9	6,2	5,0	3,8	3,5
1°	16,5	13,9	12,9	10,5	9,4
2°	10,1	8,2	6,5	4,7	4,2
3°	7,7	5,5	4,5	3,4	3,1
4°	5,9	4,3	2,7	1,8	1,7
5°	4,5	3,4	2,1	1,3	1,2
6°	2,1	1,8	1,1	0,6	0,7
Estudiantes no aprobados en Educación Media Básica					
Total	-	33,3	30,0	26,1	-
CB - CES	-	32,1	26,8	21,8	-
CBT - CETP	-	38,0	35,2	35,2	-
FPB - CETP	-	51,0	54,4	47,6	-
Estudiantes no aprobados en Educación Media Superior (CES)					
Total	-	-	31,0*	26,8	-
4°	-	-	31,6*	30,6	-
5°	-	-	32,6*	25,8	-
6°	-	-	28,0*	22,6	-
Estudiantes no aprobados en Educación Media Superior (CETP)					
Total	-	-	40,5*	35,2	-
4°	-	-	45,1*	37,7	-
5°	-	-	35,6*	31,2	-
6°	-	-	37,3*	35,6	-

*Datos correspondientes al año 2016.

Cuadro A.2.7. Resultados educativos: Culminación de ciclos.

	2006	2010	2015	2018	2019
Porcentaje de personas que culminaron la Educación Primaria					
12 a 14 años	73,2	78,9	81,3	83,8	83,9
15 a 17 años	96,0	96,7	98,2	97,9	98,7
Porcentaje de personas que culminaron la Educación Media Básica					
15 a 17	52,0	50,2	55,3	60,1	64,4
18 a 20	67,4	66,7	70,3	75,9	77,8
Porcentaje de personas que culminaron la Educación Media Superior					
18 a 20	23,9	25,3	28,9	33,8	34,6
21 a 23	35,4	35,6	39,6	43,4	43,3
Porcentaje de jóvenes de 18 a 20 años que egresaron de la Educación Media Básica					
Quintil 1	45,5	45,0	50,3	59,0	62,3
Quintil 5	93,8	94,6	96,7	96,7	96,1
Porcentaje de jóvenes de 21 a 23 años que egresaron de la Educación Media Superior					
Quintil 1	9,5	11,3	15,6	18,1	18,5
Quintil 5	75,1	76,3	77,0	82,5	81,9

Cuadro A.2.8. Egresos de Formación Docente

	2011	2015	2018
Total CFE	1265	1639	1788
Maestro	674	693	771
Profesorado	582	664	730

Referencias

- ANEP (2019). Censo Nacional Docente 2018. Informe de resultados. Montevideo: Mosca.
- ANEP (2019b), Informe del Grupo Técnico para el análisis de la comparabilidad de los resultados de PISA 2015 con anteriores ciclos de la evaluación en Uruguay, ANEP, Montevideo.
- ANEP-CODICEN (2019). Rendición de Cuentas 2018. Tomo I, ANEP. Disponible en: <http://www.anep.edu.uy/presupuestos-rendicion-balances>
- ANEP-CODICEN (2019b). Análisis de las trayectorias educativas de los egresados de la Educación Primaria entre 2013 y 2017, ANEP, Montevideo.
- ANEP-CODICEN (2010). Proyecto de presupuesto 2010-2014. Exposición de motivos, ANEP, Montevideo.
- ANEP-CODICEN (2009) Uruguay en el segundo estudio regional comparativo y explicativo (SERCE). Informe nacional. Montevideo.
- ANEP-CODICEN (2007) Evaluación nacional de aprendizajes en lenguaje y matemática. 6° año de enseñanza primaria/2005. Montevideo.
- ANEP-CODICEN (2005). Panorama de la educación en el Uruguay. Una década de transformaciones (1992-2004). ANEP, Montevideo.
- ANEP-DIEE (2019). Informe de Estado de Situación 2018 del Monitor Educativo del CEIP, ANEP, Montevideo.
- ANEP-DIEE (2016). La situación educativa en Uruguay. Síntesis al inicio de la gestión, Documento presentado por la ANEP en el marco del Proyecto de Presupuesto 2015-2019, ANEP, Montevideo.
- ANEP-MECAEP (2002). Evaluación nacional de aprendizajes en ciencia y matemática. 6° año de enseñanza primaria/2002. Primer informe de devolución de resultados de la muestra nacional. Montevideo.
- ANEP-MECAEP (1997). Evaluación nacional de aprendizajes en lengua materna y matemática. 6° año de enseñanza primaria-1996. Primer informe de difusión pública de resultados. Montevideo.
- ANEP-PISA (2016). Uruguay en PISA 2015. Administración Nacional de Educación Pública, DIEE, Programa ANEP-PISA. Montevideo.
- ANEP-PISA (2013). Primer Informe Uruguay en PISA 2012. Administración Nacional de Educación Pública, DIEE, Programa ANEP-PISA. Montevideo.
- ANEP-PISA (2010). Primer Informe Uruguay en PISA 2009. Administración Nacional de Educación Pública, DIEE, Programa ANEP-PISA. Montevideo.
- ANEP-PISA (2007). Uruguay en PISA 2006. Montevideo: ANEP Programa internacional PISA. Montevideo.
- ANEP-PISA (2004) Primer informe PISA 2003 Uruguay. Montevideo: ANEP- Gerencia de Investigación y Evaluación. Montevideo.
- CFE (2020). Características de la matrícula del Consejo de Formación en Educación y su relación con los desempeños curriculares. Montevideo: Inédito.
- INEEd (2015). Estado sobre la situación de la educación en Uruguay 2014, INEEEd, Montevideo.
- INEEd (2017). Estado sobre la situación de la educación en Uruguay 2015-2016, INEEEd, Montevideo.
- INEEd (2018). ARISTAS 2017. Informe de resultados de tercero y sexto de educación primaria, INEEEd, Montevideo.
- INEEd (2020). Aristas 2018. Informe de resultados de tercero de educación media. Montevideo: INEEEd.
- INEEd (2019). Estado sobre la situación de la educación en Uruguay 2017-2018, INEEEd, Montevideo.
- LLECE-UNESCO (2014) Comparación de resultados del Segundo y Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo. SERCE y TERCE 2006-2013, UNESCO, Santiago de Chile.
- MEC (2018). Anuario Estadístico de Educación 2017, Dirección de Educación, Montevideo.
- MEC (2018b). Panorama de la Educación 2017, Dirección de Educación, Montevideo.
- UNICEF (2017) Trayectorias educativas en Uruguay Principales rasgos, tendencias y desafíos para las políticas públicas. Gustavo de Armas, UNICEF 2017.

capítulo

2

Bases, principios
rectores y ejes
orientadores

Proyecto de Presupuesto
y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024



Bases, principios rectores y ejes orientadores

A partir del 19 de marzo de 2020 comenzaron a asumir funciones en la Administración Nacional de Educación Pública los nuevos integrantes de los órganos de conducción, proceso que culminó a mediados del mes de julio cuando culminaron de integrarse los consejos desconcentrados de educación inicial y primaria, secundaria, técnico – profesional y formación en educación.

La situación del país y del mundo está afectada por una pandemia que impacta en la vida nacional. El sistema educativo ha sufrido las circunstancias de la actual coyuntura, particularmente a partir de la suspensión de las clases presenciales desde el 13 de marzo pasado.

Desde entonces y hasta el presente, la administración de la educación ha adoptado diversas decisiones en forma articulada entre las autoridades del Sistema Nacional de Emergencia, el Ministerio de Salud Pública y el Poder Ejecutivo.

Para atender la situación referida se potenció el uso de los dispositivos tecnológicos con los que cuenta el país a partir del Plan Ceibal (Plataformas, bibliotecas digitales, entre otros) y otros medios que los docentes potenciaron para mantener el vínculo con los estudiantes, se estableció un nuevo sistema de alimentación escolar con la entrega de viandas y tickets a más de 75000 niños, así como otro conjunto de acciones generados desde las propias comunidades educativas para acompañar el proceso desarrollado por niños, jóvenes y sus familias.

A los desafíos que el propio sistema educativo tenía, se suman los generados por estas circunstancias vividas. También, se abre un conjunto de oportunidades que deben posicionar a los integrantes del sistema educativo como actores protagónicos del cambio y de la transformación a futuro.

En este contexto, tan complejo, dinámico, y enriquecedor es que se presenta el Proyecto de Presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo 2020 – 2024 de la ANEP, propuesta que contiene las líneas rectoras del accionar futuro de la administración, siempre pasible de ser enriquecidas, a través del proceso de construcción colectiva que se llevará adelante en el marco de las estrategias establecidas y del plan de acción pensado para atender las diversas áreas del sistema educativo del país.

I) Una rica y larga tradición que compromete e impulsa

Una de las características más sobresalientes del sistema educativo uruguayo, en especial si se lo compara con sus pares de la región, es su temprana -y en cierto modo anticipatoria- implementación.

Entre finales del siglo XIX y principios del XX, se establecieron las bases que lo distinguen hasta el día de hoy: a) el predominio del sector público por sobre el privado en la definición de los objetivos, contenidos y formatos de la educación, así como en la provisión de los servicios educativos; b) la vocación universalista de la educación pública, expresada en una enseñanza básica obligatoria, gratuita y laica para todos los ciudadanos; y c) el carác-

ter uniforme de su oferta educativa y centralista del sistema de enseñanza¹.

En su primer siglo de vida, logró niveles de cobertura que lo pusieron a la par de los sistemas educativos de los países más desarrollados, lo que se tradujo en una significativa caída del analfabetismo (que entre 1908 y 1963 pasó de 35,4% a 8,8%) y en la efectiva universalización de la educación primaria.

Ahora bien, la construcción de nuestro estado democrático y republicano contemporáneo está indisolublemente ligada a la de ese sistema educativo público integrador y formador de ciudadanía cuyas raíces se remontan a los tiempos de la Patria Vieja, por lo que es preciso analizarlas en perspectiva histórica, consignando el aporte de algunas figuras y colectivos fundamentales a lo largo de ese proceso.

La frase liminal **“sean los orientales tan ilustrados como valientes”** proclamada por el general **José Gervasio Artigas** pocos días después de que fundara la primera biblioteca pública en la Provincia Oriental (1816), da cuenta del espíritu civilizatorio del que estaba imbuido el prócer y parte de su entorno, así como de la influencia de los pensadores ilustrados del siglo XVIII en su ideario, que veían en la razón, la ciencia y la educación el camino hacia el progreso individual y colectivo.

Del mismo modo, la fundación de escuelas de primeras letras en Montevideo y Purificación (llamadas “escuelas de la Patria”) que la historiadora Ariadna Islas identifica como el “primer ensayo de escuela para la ciudadanía”², vinculaba la enseñanza de los saberes básicos con la educación cívica y el fortalecimiento de la identidad nacional.

Se pretendía, pues, “mejorar la situación moral e intelectual de los paisanos” y así consolidar “el ideal revolucionario desde la escuela”.

Tiempo después, en 1826, aún antes de erradicar por completo la presencia brasileña en nuestro territorio, la Sala de Representantes de la Provincia Oriental aprobó la ley de instrucción, prescribiendo la creación de escuelas de enseñanza mutua (método lancasteriano).

Siguiendo esa línea y en ocasión de estructurar el nuevo Estado independiente, en la Asamblea Constituyente y Legislativa el representante Tomás Diago presentó la iniciativa por la cual se incluía en los programas escolares un texto de educación cívica donde se abordasen cuestiones como la obediencia a la ley, la soberanía popular y los deberes y derechos de los ciudadanos.

Durante la Guerra Grande (1839-1851), ninguno de los bandos en pugna renunció a la responsabilidad de educar a las nuevas generaciones en clave ciudadana.

El Gobierno del Cerrito organizó la educación escolar y superior. Hizo hincapié en la gratuidad y obligatoriedad de la instrucción primaria, implementando materias básicas de estudio como escritura, lectura y matemáticas.

Por su lado, el Gobierno de la Defensa impulsó programas para la formación moral de la ciudadanía mediante la fundación de escuelas para emigrados, para los integrantes de ejércitos extranjeros y para los huérfanos de estos combatientes muertos.

Concluida la Guerra Grande, el Instituto encomendó a su secretario, el **Dr. José Gabriel Palomeque**, que realizara un estudio pormenorizado de la situación de la educación en todo el país, a partir del cual presentó el conocido “Informe Palomeque” que daba cuenta de algunas de las dificultades y carencias que presentaba al sistema. Por ejemplo, la falta de un programa que unificara la educación a nivel nacional, la deficiente formación de los docentes de enseñanza primaria y la carencia de una bibliografía adecuada.

En el último tercio del siglo XIX, el Uruguay aún no lograba, como otros países de la región, consolidar un proyecto educativo propio, ni afianzar una democracia sólida y estable.

Fue en ese contexto que se abre paso el pensamiento pedagógico de **José Pedro Varela** quien luego lleva a

¹ Caetano, Gerardo; De Armas, Gustavo; y Torres, Sebastián. “La provocación del futuro. Retos del desarrollo en el Uruguay de hoy”, Editorial Planeta, Montevideo, 2014, p.167,

² Islas, Ariadna. “La Liga Patriótica de Enseñanza. Una historia sobre ciudadanía, orden social y educación en el Uruguay (1888-1898)”, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 2009.

cabo su reforma escolar, a sabiendas que “para formar ciudadanos hay que formar educandos, y para establecer la república se necesitan republicanos, y para que haya republicanos es necesario educar³”.

Varela considera que es necesario crear una sociedad civilizada y que, para ello, el Estado debía asumir el compromiso de educar a las nuevas generaciones desde la niñez.

En ese camino, recibe el apoyo de “La Sociedad de Amigos de la Educación Popular”, emprendimiento impulsado por **Elbio Fernández**, en el que confluyen prestigiosos ciudadanos convencidos de la transformación del país a largo plazo, en términos de democracia, equidad, civilización y educación.

Con el decreto-ley de Educación Común de 1877 se puso bajo control del Estado la enseñanza primaria, proponiendo su carácter laico, gratuito y obligatorio que la caracteriza hasta el día de hoy.

A fines del siglo XIX, la maestra **Enriqueta Compte y Riqué** sumará al debate educativo su interés y preocupación por la educación preescolar y la formación docente, proyectando planes y programas en esa dirección y fundando el primer jardín de infantes del continente.

Sobre estas bases se construyó un sistema educativo público de avanzada que continuó desarrollándose a lo largo del siglo XX con la expansión de la educación secundaria y universitaria.

Precisamente, en las primeras décadas del siglo XX continuó extendiéndose notablemente a la par que se diversificaba y modernizaba. En esos años, se impulsaron reformas significativas en materia educativa, que recogían el espíritu vareliano y procuraban diseñar una democracia “solidarista”⁴: la gratuidad de la enseñanza secundaria, la creación de los liceos departamentales y de la sección femenina de Secundaria y Preparatorios (que daba cuenta de la voluntad de darle oportunidad a las mujeres de estudiar, cosa poco común en aquella época), y el incremento del número de escuelas industriales y se fundó la Escuela de Arte Dramático, entre otras.

Vale subrayar en este contexto el aporte del jurista, político y pintor, **Pedro Figari**, quien puso foco en la enseñanza artística, que consideraba inadecuada. Luego de presentar un proyecto referido a la reforma de la misma, fue nombrado director de la Escuela de Artes y Oficios en 1915. Sus avanzadas ideas sobre la educación que debía implantarse en esta institución lo vincularon al movimiento inglés Arts and Crafts. Planteó la formación de artesanos-artistas que no fueran simples obreros sino creadores pensantes; promovió el trabajo práctico en talleres y creó algunos nuevos como el de mimbtería.

Otro referente del pensamiento filosófico y pedagógico de esa época fue el profesor **Carlos Vaz Ferreira** quien desempeñó una destacada y fecunda labor en los tres niveles de la educación pública (primaria, secundaria y terciaria).

El proceso de avance educativo continuo y en los años 1944 y 1945, los reglamentos tienden a organizar la formación de Profesores Agregados desde el Consejo de Enseñanza Secundaria definiendo los requisitos que debían cumplir quienes aspiraran a estos cursos para desempeñarse en la enseñanza secundaria como profesores. El Consejo Nacional de Enseñanza Secundaria, finalmente, para lograr la formación sistemática del cuerpo docente de la enseñanza media, crea por Ley N° 11.285 del 2 de julio de 1949 -en sustitución de la Sección Agregadas- el Instituto de Profesores de Enseñanza Secundaria.

Por su parte, la Ley del 10 de agosto de 1950 dispuso que el Instituto de Profesores se designara con el nombre de “Artigas” y se designó como primer director al **Dr. Antonio M. Grompone**. Con estos actos legales, se sentaron las bases para que quedaran definidos sus cometidos fundacionales, pilares de la formación brindada por la institución.

En definitiva, el proceso que va desde los fogones artiguistas a principios del siglo XIX hasta mediados del siglo pasado, con el creciente fortalecimiento y expansión del sistema educativo, convertido -por su calidad y eficacia- en garantía de movilidad social ascendente para los sectores postergados de la sociedad, contribuyó a

³ Rama, Germán. “Reforma de la educación. Una alternativa real”, Montevideo, ANEP, 1999, p. 244

⁴ Ruiz, Esther. “Escuela y dictadura. 1933-1938”, Universidad de la República – Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Montevideo, 1997, p.14

forjar como mencionamos al inicio un estado democrático y republicano, sobre la base de una ciudadanía empoderada, consciente de sus derechos y obligaciones.

II) Principios rectores de la educación, los que orientan el accionar

Esta rica tradición nacional en materia educativa, se refuerza e impulsa a partir de la vigencia plena de principios rectores de la educación nacional. Principios que, como se dijo, están en la base misma del sistema educativo.

En tal sentido, esta administración trabajará activamente por la defensa en todos los ámbitos del **principio de laicidad**, pilar fundamental de la educación pública. Tal como sostiene **Reyna Reyes** *“la defensa de la educación laica no entraña oposición a ninguna religión ni a ninguna ideología política, pero sí, una firme oposición a que, en nombre de ellas, se adoctrine al niño quien por ser altamente receptivo por afectividad...no puede oponerse a las creencias que se le inculcan, creencias que persisten con mayor o menor firmeza a través de los años. Se condenan las formas dogmáticas de enseñanza porque en ellas la razón queda sometida al influjo deformante de la afectividad”*⁵ A partir de esta premisa, y tal como lo establece la ley de educación en su artículo 17 es necesario avanzar en la generación de espacios que aseguren *“...el tratamiento integral y crítico de todos los temas en el ámbito de la educación pública, mediante el libre acceso a las fuentes de la información y conocimiento que posibilite una toma de posición consciente de quien educa...”* garantizando la pluralidad de opiniones y la confrontación racional y democrática de saberes y creencias.⁶ Unido a este principio, se trabajará por mantener vigente en todos los ámbitos la prohibición de realizar proselitismo de cualquier especie, en el marco de lo dispuesto en el artículo 58 de la Constitución de la República.

En segundo lugar, la **gratuidad** de la enseñanza está unida a la tradición nacional en materia educativa, siendo un factor distintivo a nivel regional y mundial. La educación pública gratuita en sus diferentes niveles educativos ha sido generadora de oportunidades para toda la población, ha sido un factor de igualdad a nivel nacional, por lo que en dicho marco el desafío está en brindar una educación de calidad, pertinente y relevante en todos los ámbitos, que impacte efectivamente en las nuevas generaciones para el logro del desarrollo de sus proyectos de vida. Tal como sostenía **José Pedro Varela** *“...para que el sentimiento de la igualdad democrática se robustezca en el pueblo, no basta decretarla en las leyes: es necesario hacer que penetre en las costumbres, que viva, como incontestable verdad, en el espíritu de todos: que se oponga a las tendencias naturales de las clases a separarse, a las aspiraciones de la posición y de la fortuna a crearse una forma especial. ...solo la escuela gratuita puede desempeñar, con éxito, esa función igualitaria, indispensable para la vida regular de las democracias. ...Gratuita para todos, abierta a todos, recibiendo en sus bancos niños de todas las clases y de todos los cultos...”*⁷

En tercer lugar, la **obligatoriedad**. Ligada estrechamente tal como lo decía el propio **José Pedro Varela**, a la gratuidad. La educación *“...es un servicio de utilidad pública, que debe ser pagado por la nación y a nuestro modo de ver ello se hace más evidente cuando prevalece el principio de instrucción obligatoria...”*⁸ En tal sentido, esta administración desarrollará una acción decidida para que todos los habitantes accedan a un servicio educativo de calidad, como forma de garantizar la existencia de iguales posibilidades generadas a través de un sistema educativo público, que al momento que brinda el servicio trabaja por nuevas y mayores posibilidades en todo el país.

Tanto la obligatoriedad como la gratuidad, están estrechamente vinculados con el efectivo cumplimiento del derecho a la educación. La educación obligatoria entonces, debe concebirse como un deber para los niños y los responsables adultos, así como también para el Estado, por lo que los padres no pueden negarse a que sus hijos reciban educación y éste debe asegurar la posibilidad de cursar la educación establecida como obligatoria. Por su parte, la gratuidad es el complemento ineludible ya que resulta fundamental para que se efectivice el derecho a la educación de todos los niños y jóvenes.

En cuarto lugar, la **autonomía** juega un rol preponderante y esta administración en ejercicio de las potestades que la misma le otorga, presenta en estas circunstancias u proyecto de presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo, el que sin dudas tiene como base fundamental los artículos 202 y siguientes de la Constitución Nacional.

⁵ Reyes, Reina - El derecho a la educar y el derecho a la educación (1972).

⁶ Artículo 17 de la Ley N° 18.437 de 12 de diciembre de 2008

⁷ Varela, José Pedro – La Educación del Pueblo – Sociedad de Amigos de la Educación Popular – 1874 – Tomo I – página 115.

⁸ Ibidem, p. 114

En tal sentido, resulta de importancia trabajar en un marco de coordinación y de articulación, a la interna de la ANEP, cuestión más que necesaria, como hacia afuera en el marco de una coordinación con todas las entidades del sistema educativo y del sistema educativo público, lo que se concretará a partir de los mecanismos legales establecidos al efecto.

Todo lo expresado, en un marco de **participación democrática** en la totalidad de los ámbitos de la educación nacional, fomentando la interacción permanente no solo en la interna de las comunidades educativas, sino que también con la sociedad en general. Los centros educativos concebidos como faros a partir de los cuales se proyectan las comunidades en su conjunto, lugares donde concurren los niños y jóvenes a aprender en un marco de formación integral, de respeto de sus derechos y comprensión de sus deberes apostando a su desarrollo, preparándose para el futuro, sus desafíos y sus incertidumbres. En este marco, enfatizar valores de convivencia, tolerancia y respeto mutuo que apunten a una sociedad inclusiva priorizando el valor humano del saber. Una cultura y educación de la paz para que ésta se refleje en el comportamiento individual y colectivo.

En definitiva, la organización de la enseñanza nacional es el resultado de una evolución institucional comenzada aún antes de que la Constitución de 1934 consagrara a texto expreso el derecho a la educación y las consiguientes obligaciones del Estado, hasta llegar al marco jurídico actual, dado fundamentalmente por la Ley de Educación General N°18.437 de diciembre de 2008 y sus modificativas.

La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), creada por ley 15.739 de marzo de 1985, se rige por las normas constitucionales y los principios rectores referidos, fines, orientaciones y organización institucional establecidos por la ley 18.437, así como por las Ordenanzas que el propio ente autónomo ha dictado para reglamentar su funcionamiento.

El Consejo Directivo Central ratifica su compromiso de honrar no sólo el mandato impuesto por el marco jurídico precedentemente expuesto, sino también el legado histórico recogido de quienes a lo largo del tiempo han construido y prestigiado la educación nacional.

III) Ejes orientadores del Plan de Desarrollo Educativo 2020 - 2024

- El derecho a la educación de calidad para todos y para toda la vida
- La centralidad del niño y del joven a partir de políticas inclusivas que consideren la diversidad
- La reducción de la inequidad interna del sistema desde la redistribución equitativa de recursos al desarrollo de políticas focalizadas
- El fortalecimiento de la profesión docente a partir de su protagonismo y corresponsabilidad en el logro de aprendizajes de calidad
- La transformación de la institucionalidad educativa con foco en el desarrollo de los actores locales y regionales
- La evaluación como herramienta para la mejora continua, en el marco de sistemas de información para la toma de decisiones y la rendición de cuentas por parte de la administración

III. 1) El derecho a la educación de todos, garantizando aprendizajes de calidad para todos y para toda la vida

Como se ha sostenido en el apartado segundo de este capítulo la educación concebida y efectivizada como un derecho se remonta a los orígenes mismos de nuestra República. También y como tal, se encuentra entre los derechos reconocidos y tutelados por la Convención Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, que especifica que será gratuita y obligatoria para el nivel elemental, generalizada para el técnico profesional y de acceso en iguales condiciones para los estudios superiores (art. 26). A su vez la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989, reitera este mandato para la enseñanza primaria y dispone que deberá fomentarse la secundaria y profesional, así como el acceso a la enseñanza superior, por cuantos medios sean apropiados (art. 28). También establece que los Estados partes deberán adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar (art. 28 lit. e) e inculcar a los niños una serie de valores fundamentales, preparándolos para asumir una vida responsable en una sociedad libre (art. 29).

La educación es, en definitiva, un tema trascendente para la vida de las personas ya que todas las acciones que se realicen en este ámbito tendrán incidencia en el accionar humano y por ende en la sociedad toda. No hay duda que el conocimiento es el mayor recurso estratégico de un país, por lo que su avance y las posibilidades que ello ha generado, renuevan y desafían ese protagonismo de la educación en diversos ámbitos.

Un proceso de transformación debe partir de la ratificación y reafirmación de este derecho, concibiendo a la educación también como un derecho humano fundamental y un bien público ya que a partir de la misma se logra el pleno desarrollo de las personas, lo que impacta en el desarrollo colectivo de toda la sociedad.

La ANEP, como entidad estatal, tiene la obligación de respetar, asegurar, proteger y promover a través de políticas públicas el efectivo goce y ejercicio de este derecho.

Por ello, el acceso a la educación constituye un primer paso fundamental, pero se debe trascender a que ésta sea de calidad, efectivamente de calidad, a fin de promover el desarrollo de las potencialidades de cada individuo a partir de aprendizajes relevantes y pertinentes que le permitan desenvolverse e insertarse en una sociedad que está en permanente transformación y cambio.

III.2) La centralidad del niño y del joven a partir de políticas inclusivas que consideren la diversidad

La efectiva centralidad del estudiante implica desarrollar un conjunto de acciones a nivel sistémico que permita concretar transformaciones que van desde la administración del sistema, el diseño y desarrollo curricular, la formación y desarrollo profesional de docentes, así como respecto de los modelos educativos existentes. Primero el estudiante y sus derechos, en particular el de recibir una educación de calidad a partir de la concepción de que todos pueden aprender para el desarrollo efectivo de personas libres, responsables e íntegras. En este marco cabe hacer mención al papel clave de las familias como sostén y factor fundamental en el desarrollo de los niños y jóvenes, a partir de una educación efectivamente inclusiva con centros de puertas abiertas para todos sin distinciones.

Por otro lado, es necesario trabajar, para cultivar el talento de cada uno a partir de una formación que propicie el conocimiento propio, interior, en un marco de relacionamiento con aquellas cosas que los rodean, y ello a partir de una personalización de la educación que permita considerar y atender las características propias de cada estudiante.

Al decir de **Pedro Figari**: “...En la Escuela, naturalmente, el fin es la enseñanza del alumno. Este debe ocupar, pues, el lugar culminante de toda organización y reglamento desde que, lo demás, todo, incluso las autoridades escolares, profesores y empleados, es simplemente una serie de resortes de que se echa mano...”⁹

III.3) La reducción de la inequidad interna del sistema educativo desde la redistribución equitativa de recursos y el desarrollo de políticas focalizadas

Resulta fundamental considerar que los niños y jóvenes proceden de contextos muy desiguales y que estos factores muchas veces se agudizan o no son atendidos en forma, por cuestiones propias de nuestro sistema educativo. En el marco de una educación de calidad, se debe bregar por la equidad como elemento asociado e indispensable respecto de ésta ya que la misma debe brindar todos los recursos y ayudas necesarias para que los estudiantes lleguen o logren el máximo de sus potencialidades logrando las competencias necesarias que les permitan ser plenamente libres, ejerciendo sus derechos ciudadanos insertándose en la actual sociedad del conocimiento.

Es entonces la equidad un elemento esencial para la concreción del efectivo derecho a la educación en el marco de aprendizajes de calidad por lo que una cosa y la otra están estrechamente entrelazadas, orientando el accionar de la administración de la educación.

III.4) El fortalecimiento de la profesión docente a partir de su protagonismo y corresponsabilidad en el logro de aprendizajes de calidad.

⁹ EXPOSICION DE FUNDAMENTOS DE UN PROGRAMA PARA LA TRANSFORMACION DE LA ESCUELA NACIONAL DE ARTES Y OFICIOS (20.07.1910) Fuente: Figari, Pedro, “Educación y arte”. Biblioteca Artigas. Tomo 81

El país necesita una formación docente de excelencia como base indispensable para todo proceso de transformación y de cambio. Apostaremos a tener los mejores docentes, apoyando a los miles que llevan adelante una tarea profesional, vocacional y dedicada en todo el país, generando nuevas y mayores oportunidades para ellos en un marco del fortalecimiento del trabajo a partir de comunidades de aprendizaje colaborativas y cooperativas. En un marco de transformación de la formación inicial universitaria de docentes, del desarrollo profesional y del cambio de la carrera.

Es impostergable – lo que será también consecuencia de lo mencionado - la necesidad de trabajar respecto de las prácticas docentes para potenciar al decir de **Ken Robinson**, cuatro funciones principales que los docentes deben llevar adelante:

“...motivan a sus alumnos, facilitan el aprendizaje, tienen expectativas respecto a ellos y los capacitan para creer en sí mismos... los buenos profesores logran resultados sacando a la luz lo mejor que hay en cada alumno... adaptando constantemente las estrategias a las necesidades y oportunidades del momento (ya que) la enseñanza eficaz es un proceso continuo de adaptación, discernimiento y respuesta a la energía y motivación de los alumnos... (por lo que) la clave para mejorar el rendimiento escolar reside en saber que enseñar y aprender son partes indisolubles de un mismo todo. Los alumnos necesitan profesores que se comuniquen con ellos y, especialmente, que crean en ellos... (a partir de que) los mejores profesores no son únicamente instructores, son también mentores y guías que deben ganarse la confianza de los alumnos, ayudarles a encontrar su rumbo en la vida y capacitarlos para creer en sí mismos...”¹⁰

Porque también, al decir de **Luisa Luisi**, *“...es tan delicado, tan minucioso el trabajo del educador, que siempre siempre, con su ejemplo, con su palabra, con cada uno de sus actos, sentimientos que van a formar el alma del niño...”¹¹*

III.5) La transformación de la institucionalidad educativa con foco en el desarrollo de los actores locales y regionales.

Mucho se ha hablado en el sistema educativo de la centralidad versus la descentralización en un marco de mejora de los procesos de coordinación y de articulación a nivel de la ANEP. Sin dejar de reconocer eventuales progresos, existe acuerdo respecto de que se debe avanzar en la materia para efectivamente empoderar a las comunidades educativas desde una perspectiva local y regional para que con herramientas y apoyos adecuados puedan atender y entender las circunstancias que la cotidianeidad presenta.

Por ello se debe trabajar por la autonomía de los centros educativos, a partir de un fortalecimiento de los ámbitos locales y regionales. En este sentido, también debe existir un mejor balance en la asignación de responsabilidades y tareas en los diferentes niveles de la gestión con el propósito de desarrollar las posibilidades de acción de aquellos que asumen determinadas responsabilidades a partir no solo de la asignación de potestades, sino que también la asignación de recursos materiales y técnicos en un marco de adecuada regulación y transparencia en los procesos.

Este eje, implica trabajar por la generación de comunidades profesionales integradas para una necesaria personalización de los procesos formativos, cuyo foco principal serán los aprendizajes de los estudiantes desde la perspectiva indispensable del aprender a aprender.

III.6) La evaluación como herramienta para la mejora continua, en el marco de sistemas de información para la toma de decisiones y la rendición de cuentas por parte de la administración

El desarrollo de políticas integradas de evaluación constituye una cuestión ineludible, en particular considerando las diferentes institucionalidades existentes. En primer lugar, para conocer la realidad de los diversos componentes del sistema educativo, ya sea a través de los logros que se obtienen o de la opinión de distintos actores involucrados (alumnos, docentes y otros). En segundo lugar, es preciso fortalecer los sistemas de evaluación interna y externa al sistema educativo, formativos o sumativos a partir de la complementariedad de acciones y actividades, así como de utilización de recursos. En tercer lugar, la formación respecto del tema resulta clave, ya que poco puede aprovecharse sistemas que se generen si en los diferentes ámbitos de la administración

¹⁰ Robinson, Ken – Escuelas Creativas – La revolución que está transformando la educación – Grijalbo – México –2016

¹¹ Luisi, Luisa – Ideas sobre educación – Editor Maximino García – Montevideo - 1922

no existe un aprovechamiento de la información que se obtenga en cada caso. Finalmente, resulta importante articular la evaluación con los sistemas de información que existen o se creen, ya que a partir del trabajo conjunto se optimiza el logro de la calidad anhelada.

Por lo que viene de decirse, la administración proyecta su accionar para el quinquenio con la responsabilidad y orgullo de las bases fundacionales del sistema educativo nacional que le han dado una impronta e identidad propia y distintiva, apoyándose en los principios rectores que le han inspirado siempre y sobre la base de seis ejes articuladores que determinan los lineamientos estratégicos del accionar futuro.

Esas bases y principios educativos que nos demuestran que el Uruguay, este pequeño país, siempre ha pensado en grande, ha soñado en grande. Es hora de que juntos transitemos esa senda para el logro de cambios sustantivos en todas las áreas de la educación nacional.

Sin dudas, no es una tarea sencilla. Requiere del esfuerzo comprometido de miles. En primer lugar, de aquellos que en diferentes ámbitos del sistema educativo tienen responsabilidades asignadas, pero también y en particular de una sociedad que siempre, y desde los orígenes, ha concebido a la educación como la palanca generadora de oportunidades. También, requiere de un gobierno que, a partir de la apuesta por la educación, se proyecte para el logro de una sociedad más justa y equitativa.

En el Uruguay de siempre, las posibilidades de que un hijo de un trabajador lograra cumplir sus sueños, se plasmó a través de políticas sociales en el marco de un Estado Benefactor que brindó oportunidades a todos, pero en particular a aquellos en situaciones de vulnerabilidad y desventaja, teniendo a la educación como la abanderada de las políticas sociales. Porque al decir de **José Enrique Rodó** *“La educación popular adquiere [...] como siempre que se la mira con el pensamiento en el porvenir, un interés supremo. Es la escuela, por cuyas manos procuramos que pase la dura arcilla de las muchedumbres, donde está la primera y más generosa manifestación de la equidad social, que consagra para toda la accesibilidad del saber y de los medios más eficaces de superioridad.”*¹² ●

12 Rodó, José Enrique “Ariel” en Ariel y el Liberalismo y Jacobismo – Montevideo – biblioteca Artigas Vol. 44, 1947

capítulo

3

Lineamientos
y objetivos
estratégicos

Proyecto de Presupuesto
y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024



El principal propósito de esta Administración a través de sus políticas educativas es mejorar los aprendizajes de todos los estudiantes, así como lograr una reducción importante en los niveles de inequidad existentes que determinan que el éxito o fracaso de los estudiantes esté condicionado por su origen sociocultural. Se parte de la idea de que los principales problemas a los que se enfrenta la política educativa son, precisamente, la existencia de niveles de aprendizaje insuficientes para gran cantidad de estudiantes y significativos signos de inequidad educativa que comprometen la construcción de una sociedad justa e inclusiva, así como la capacidad de los sectores más desfavorecidos de integrarse a la misma, desarrollarse en la vida adulta, cuidarse a sí mismos y a los demás, y en definitiva, ejercer su libertad y generar proyectos de vida que tiendan a su felicidad.

Plasmarse efectivamente la centralidad del estudiante es el ancla que aglutina todas las políticas de la presente Administración.

Los lineamientos estratégicos generales de la **Política Educativa** son:

1. **Ampliar el acceso, la retención, el egreso y mejorar el trayecto de todos los estudiantes en los diferentes ciclos de su formación, promoviendo aprendizajes de calidad.**
2. **Reducir la inequidad interna del sistema educativo y mejorar los aprendizajes de los estudiantes, con foco en los sectores de mayor vulnerabilidad educativa y social.**
3. **Adecuar la propuesta curricular en todos los niveles educativos**
4. **Fortalecer la gestión de los centros y promover comunidades integradas y de aprendizaje.**
5. **Diseñar y establecer una política nacional docente que incluya la formación inicial, el desarrollo y la carrera profesional, así como las condiciones de trabajo.**
6. **Transformar el diseño y la gestión institucional, profesionalizando los procesos y las funciones técnico-administrativa y de servicios.**

Los lineamientos estratégicos que la ANEP se ha fijado constituyen un todo integrado, sistémico, de tal forma que el desarrollo de cada uno necesita del desarrollo de los demás generando efectos en todos los niveles educativos en el marco de las estrategias que se implementarán para el cumplimiento de los diferentes objetivos que se proponen en cada caso. Se trata por tanto de una transformación verdaderamente integral de la educación del país.

LE 1

LE 1 - Ampliar el acceso, la retención, el egreso y mejorar el trayecto de todos los estudiantes en los diferentes ciclos de su formación, promoviendo aprendizajes de calidad.		
Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
La ampliación y mejora del acceso de los estudiantes a la educación	1.1. Aumentar la cobertura en niveles de 3 y 4 años	Actualización del relevamiento de niños escolarizados, a fin de revisar la distribución la oferta de acuerdo a las necesidades detectadas, optimizando el aprovechamiento de los centros educativos que se incorporan a la Administración.
		Coordinación de planes de acción con el INAU con foco en tres años, promoviendo la incorporación de los niños que egresan de 3 años de los centros CAIF.
		Promoción y difusión del uso de herramientas tecnológicas, en el encuadre de una buena comunicación, a fin de generar compromiso y conciencia de los adultos responsables respecto de la importancia de la asistencia del niño en forma regular.
	1.2. Aumentar asistencia suficiente en la educación inicial	Desarrollo de planes de acción que prioricen el vínculo entre los centros educativos, las familias y la comunidad, a través de proyectos que potencien intervenciones socioeducativas desde una perspectiva multisectorial y con organizaciones de la sociedad civil (OSC)
		Concreción de convenios con diversas entidades gubernamentales y agencias de cooperación.
		Mejoramiento de los sistemas de información a efectos de optimizar la gestión.
		Planes de apoyo a la familia para involucrarlos en relación con la importancia de la asistencia regular a los centros educativos.

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

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
La ampliación y mejora del acceso de los estudiantes a la educación	1.3. Consolidar y sostener la cobertura en edades entre seis y once años en educación primaria	Estudio de la oferta educativa revisando su distribución con el propósito de atender las necesidades existentes y proyectar la misma a futuro, utilizando sistemas de información generados al efecto.
		Desarrollo de planes de acción que prioricen el vínculo entre los centros educativos, las familias y la comunidad, a través de proyectos que potencien intervenciones socioeducativas desde una perspectiva multisectorial y con organizaciones de la sociedad civil (OSC).
		Concreción de convenios con diversas entidades gubernamentales y agencias de cooperación.
		Mejoramiento de los sistemas de información a efectos de optimizar la gestión de inscripciones, acompañamiento y seguimiento.
	1.4. Aumentar la asistencia suficiente en educación primaria urbana pública	Estudio de la oferta educativa revisando su distribución con el propósito de atender las necesidades existentes y proyectar la misma a futuro, utilizando sistemas de información generados al efecto.
		Desarrollo de planes de acción que prioricen el vínculo entre los centros educativos, las familias y la comunidad, a través de proyectos que potencien intervenciones socioeducativas desde una perspectiva multisectorial y con organizaciones de la sociedad civil (OSC).
		Concreción de convenios con diversas entidades gubernamentales y agencias de cooperación.
		Mejoramiento de los sistemas de información a efectos de optimizar la gestión de inscripciones, acompañamiento y seguimiento.
	1.5 – Reducir las dificultades de acceso y mejorar la cobertura oportuna de niños en situación de discapacidad en edades de 6-11 años mejorando sus aprendizajes y continuidad educativa	Desarrollo y fortalecimiento de la inclusión educativa de los niños en situación de discapacidad a través de:
		o Inclusión en escuelas especiales que tendrán una doble funcionalidad:
		- Lugar de escolarización de niños cuya situación funcional requiera apoyos especializados permanentes para optimizar su aprendizaje y eliminar barreras de enseñanza.
		- Centros de recursos para educación común regular u ordinaria a los efectos de apoyar la inclusión educativa.
		o Inclusión en centros educativos con diversas modalidades, como ser:
		- Con apoyo de maestro itinerante que proviene de la Escuela Especial.
		- Con maestro de apoyo radicado en la escuela.
- Con acompañante pedagógico.		
- En doble escolaridad: concurrencia a escuela común y a escuela especial a contrarturno.		
o Fortalecimiento y optimización del tiempo de permanencia de los alumnos en situación de discapacidad en los centros educativos y acompañamiento/apoyo/asesoramiento al centro educativo para disminuir las situaciones de tensión que puedan generarse.		
1.6. Aumentar proporción de niños en centros con extensión del tiempo pedagógico en los centros en los quintiles 1 y 2 en educación inicial y primaria	Consolidación de la política de ampliación del tiempo escolar en quintiles 1 y 2 a partir de la transformación de centros educativos de la ANEP o el desarrollo de acciones conjuntas con otras entidades públicas del área social/educativa u organizaciones sociales (OSC).	



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

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
La ampliación y mejora del acceso de los estudiantes a la educación	1.7. Aumentar y sostener cobertura en edades de 12/14 la asistencia suficiente en educación media básica (EMB)	Transformación curricular hacia una propuesta que atienda las particularidades de los estudiantes de este nivel educativo, flexible y que considere sus necesidades con fuerte acento en la generación de aprendizajes pertinentes y de calidad (ver LE 2 y 3).
		Desarrollo de planes de acción que prioricen el vínculo entre los centros educativos, las familias y la comunidad, a través de proyectos que potencien intervenciones socioeducativas desde una perspectiva multisectorial y con organizaciones de la sociedad civil (OSC).
		Concreción de convenios con diversas entidades gubernamentales y agencias de cooperación.
		Mejora y fortalecimiento del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas en el marco de un trabajo coordinado y articulado entre todos los niveles educativos, propiciando la adaptación de las propuestas curriculares a las diferentes realidades contextuales y mejorando los sistemas de información existentes para consolidarlos como herramientas de efectiva utilidad para el sistema educativo.
		Unificación de criterios en la definición de indicadores para el seguimiento de las trayectorias de los estudiantes en el marco de sistemas de información integrados.
		Estudio y propuesta de la oferta educativa en clave territorial potenciando recursos de los subsistemas.
		Generación de un sistema de inscripción/seguimiento que apoye las acciones que se implementen para el logro de una mayor continuidad educativa entre la educación media básica y la educación media superior hecho en forma articulada e integradamente entre el CES y el CETP, en clave ANEP.
		Aseguramiento de la cobertura en los interciclos, estableciendo criterios de acompañamiento y seguimiento en un marco de trabajo articulado a nivel ANEP y con otras entidades involucradas.
		Definición conjunta de la oferta educativa, teniendo en cuenta la realidad del territorio.
		Constitución de equipos de referentes de trayectorias educativas en cada centro, quienes realizarán el acompañamiento en el mismo, así como los nexos para las articulaciones interinstitucionales necesarias - apoyados por las Unidades Coordinadoras Departamentales de Integración Educativa - para que cada estudiante pueda transitar por el sistema educativo formal.
	Profundización y desarrollo de estrategias de educación semipresencial a fin de atender las diferentes realidades contextuales.	
	1.8. Facilitar el acceso a educación media básica (EMB) de los estudiantes en situación de discapacidad.	Diseño de sistema de apoyo a las trayectorias y acompañamiento de las mismas, coordinando acciones entre los diferentes subsistemas y familias de los estudiantes generando mayor y mejor articulación a nivel de la ANEP y con otras entidades gubernamentales y de la sociedad civil.
		Fortalecimiento del interciclo primaria-educación media básica de los egresados de educación especial (CEIP)
		Generación de propuestas curriculares combinadas entre educación primaria y educación media, como propuestas "puentes" que consoliden a los estudiantes en situación de discapacidad como estudiantes de educación media



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

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
<p>La ampliación y mejora del acceso de los estudiantes a la educación</p>	<p>1.9. Aumentar cobertura en edades 15-17 años, con foco en 17 años y la asistencia suficiente en educación media superior (EMS)</p>	Instrumentación de planes de acción para aumentar la matriculación de estudiantes en la educación media superior (EMS).
		Generación de nuevas ofertas educativas que contribuyan a la efectiva culminación del ciclo educativo obligatorio (ver LE 2 y 3).
		Nuevos dispositivos dentro del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas, para la inscripción, el acompañamiento y apoyos con referentes pares, para la culminación de la educación media básica y la continuidad educativa en la educación media superior.
		Unificación de criterios en la definición de indicadores para el seguimiento de las trayectorias de los estudiantes en el marco de sistemas de información integrados.
		Estudio y propuesta de la oferta educativa en clave territorial potenciando recursos de los subsistemas.
		Proceso de inscripción temprana, acompañamiento a los estudiantes de mayor riesgo de desvinculación, propuestas personalizadas, implementando nuevos sistemas de información al efecto.
		Diseño e implementación de módulos informáticos como herramientas para la detección temprana del riesgo educativo y el acompañamiento de las trayectorias.
		Diseño de un sistema de protección de trayectorias para la educación media superior.
<p>La mejora de la trayectoria de los estudiantes</p>	<p>1.10. Aumentar la asistencia y permanencia en formación en educación</p>	Diseño, instrumentación y aplicación de un dispositivo diagnóstico al ingreso de la formación en educación con el objetivo de atender las particularidades de los estudiantes que inician su formación inicial, propiciando diversas instancias de acompañamiento académico y personal.
		Desarrollo de convenios con entidades nacionales e internacionales con el propósito de generar espacios de articulación en el marco de actividades culturales, sociales y profesionales.
		Transformación curricular hacia una propuesta de formación inicial de educadores más flexible, que atienda las diversas realidades existentes y con fuerte acento en la generación de aprendizajes pertinentes y de calidad para los futuros educadores de nivel universitario (ver LE5).
	<p>1.11. Mejorar la cobertura oportuna en la educación inicial e incorporar procesos de efectivo acompañamiento.</p>	Profundización y extensión del Inventario de Desarrollo Infantil (INDI), mediante: formación de los docentes en el uso del sistema de información correspondiente, uso de las planillas de evaluación, así como la diversificación de formatos de reportes pedagógicos de resultados a niños, familias, profesionales de la salud, entre otros
		Elaboración de documentos de acompañamiento para intervención pedagógica en aula a partir de los resultados de evaluación referida y formación de docentes a partir de ellos y de la participación de los involucrados.
		Instrumentación y firma de convenios con prestadores de la salud, para mejorar la coordinación interinstitucional entre ambas entidades a efectos del desarrollo de acciones conjuntas que permitan atender las constataciones (dimensiones de los niños) que surgen a partir de la evaluación referida.
		Diversificar las estrategias de formación permanente mediante el uso de dispositivos informáticos y acompañamiento presencial, con la participación de todos los involucrados. Se optimizarán los recursos disponibles en el organismo y se promoverá la investigación-acción en la búsqueda de otras alternativas.



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

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
La mejora de la trayectoria de los estudiantes	1.12. Mejorar la cobertura oportuna en edades de 6 – 11 años y aumentar la promoción escolar en educación primaria	Transformación curricular hacia una propuesta más pertinente y en consonancia con los marcos curriculares nacionales (Ver LE 3)
		Diseño y ejecución de planes focalizados de enseñanza de la lengua, la matemática y las habilidades socioemocionales y pensamiento científico en escuelas con vulnerabilidad educativa en los grados 1°, 2° y 6° (política focalizada). (Ver LE2).
		Instrumentación de dispositivos para la intervención educativa a los alumnos con altas habilidades y superdotación, con apoyos psicopedagógicos especializados, a los efectos de potenciar aprendizajes y talentos.
		Fortalecer los convenios existentes (MEC – CEIP) para relevamiento, diagnóstico e intervención.
		Instrumentación de dispositivos para la intervención educativa a los alumnos con dificultades específicas de aprendizaje, con apoyos psicopedagógicos especializados, a los efectos de potenciar aprendizajes.
		Implementación y profundización del registro en Gurí como documento virtual que debe avances y dificultades en el proceso de aprender de cada alumno.
		Organizar comunidades de aprendizaje, utilizando un “sistema híbrido” (articulación presencialidad-virtualidad) conformando una escuela que se identifique en la contextualidad territorial y sea valorada como instrumento de cambio individual y social.
	1.13. Mejorar la cobertura oportuna en edades de doce – catorce años y aumentar la tasa de promoción en educación media básica (EMB)	Transformación curricular hacia una propuesta más pertinente y en consonancia con los marcos curriculares nacionales (Ver LE 2 y 3).
		Diseño y ejecución de un programa focalizado en enseñanza de la lectura, la matemática, las habilidades socioemocionales y la ciudadanía digital en centros de EMB con vulnerabilidad educativa (política focalizada)
		Evaluación y revisión del sistema de tutorías en los centros educativos, con foco en centros con mayores niveles de rezago y menores tasas de promoción a efectos de desarrollar un sistema de acompañamiento personal y académico de los estudiantes.
		Mejora y fortalecimiento del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas en el marco de un trabajo coordinado y articulado entre todos los niveles educativos, propiciando la adaptación de las propuestas curriculares a las diferentes realidades contextuales y mejorando los sistemas de información existentes para consolidarlos como herramientas de efectiva utilidad para el sistema educativo.
	1.14. Mejorar la cobertura oportuna en edades de quince – diecisiete años en educación media superior	Ampliación del tiempo pedagógico a partir de la transformación de centros educativos de la ANEP o en el marco de convenios que se suscriban con otras entidades públicas del área social u organizaciones sociales (OSC)
		Transformación hacia una propuesta curricular más pertinente, congruente con los marcos curriculares definidos. (Ver LE 3)
	1.15. Aumentar la tasa de permanencia de estudiantes en educación terciaria	Generación de un sistema de tutorías de apoyo a los aprendizajes y acompañamiento de estudiantes de este nivel educativo para su continuidad y finalización del ciclo obligatorio.
		Estudio y propuesta de la oferta educativa en clave territorial optimizando recursos de los subsistemas.



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

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
La mejora de los niveles de egreso	1.16. Aumentar el egreso oportuno en educación primaria	Instrumentación coordinada de diversas estrategias propuestas en los lineamientos permitirán focalizar acciones para el cumplimiento de los objetivos correspondientes: Planes focalizados en centros seleccionados (LE2), Fortalecimiento del SPTE (LE1) y Nuevas modalidades educativas (LE1, 2 y 3)
	1.17. Aumentar el egreso total y oportuno en EMB considerando todas sus modalidades educativas	Instrumentación coordinada de diversas estrategias propuestas en los lineamientos permitirán focalizar acciones para el cumplimiento de los objetivos correspondientes, como ser los Planes focalizados en centros seleccionados (LE2), el fortalecimiento del SPTE (LE1), las nuevas modalidades educativas (LE1, 2 y 3), el desarrollo de sistemas de acompañamiento (tutorías presenciales y con utilización de la tecnología – LE1)
		Constitución de equipos de referentes de trayectorias en cada centro educativo para el acompañamiento a los estudiantes de mayor vulnerabilidad
		Propuestas personalizadas y acompañamientos para el desarrollo del currículo y el logro de aprendizajes
		Desarrollo de tutorías en línea para EMB como apoyo a las trayectorias.
		Apoyo de estudiantes de nivel terciario como referentes pares, a estudiantes de EMB.
		Acuerdos con cooperantes internacionales para apoyar implementación, gestión y seguimiento de iniciativas de formación dirigidas poblaciones objetivo.
	1.18. Aumentar egreso total y oportuno en EMS	Instrumentación coordinada de diversas estrategias propuestas en los lineamientos permitirán focalizar acciones para el cumplimiento de los objetivos correspondientes, como ser los Planes focalizados en centros seleccionados (LE2), el fortalecimiento del SPTE (LE1), las nuevas modalidades educativas (LE1, 2 y 3), el desarrollo de sistemas de acompañamiento (tutorías presenciales y con utilización de la tecnología – LE1)
		Constitución de equipos de referentes de trayectorias en cada centro educativo para el acompañamiento a los estudiantes de mayor vulnerabilidad
		Propuestas personalizadas y acompañamientos para el desarrollo del currículo y el logro de aprendizajes
		Desarrollo de tutorías en línea para EMB como apoyo a las trayectorias.
		Apoyo de estudiantes de nivel terciario como referentes pares, a estudiantes de EMB.
		Acuerdos con cooperantes internacionales para apoyar implementación, gestión y seguimiento de iniciativas de formación dirigidas a poblaciones objetivo.
	1.19. Aumentar el egreso en educación terciaria	Acuerdos con cooperantes internacionales para apoyar implementación, gestión y seguimiento de iniciativas de formación dirigidas poblaciones objetivo.
		Establecer un sistema de acompañamiento y seguimiento de estudiantes a partir de información que se genere en forma sistémica.
Cambios curriculares en las diferentes opciones de formación (Ver LE 3 y LE 5)		
		Desarrollar y propiciar sistemas de becas



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

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
La mejora de los niveles de egreso	1.20. Aumentar el egreso en formación en educación	Acuerdos con cooperantes internacionales para apoyar implementación, gestión y seguimiento de iniciativas de formación dirigidas poblaciones objetivo.
		Establecer un sistema de acompañamiento y seguimiento de estudiantes de formación en educación a partir de la prueba diagnóstica y de información que se genere en forma sistémica.
		Cambios curriculares en las diferentes opciones de formación (Ver LE 3 y LE 5)
		Desarrollar y propiciar sistemas de becas
	1.21. Transformar y fortalecer la oferta educativa dirigida a jóvenes y adultos que no han culminado la educación obligatoria	Desarrollo de instancias de acreditación de saberes en educación media básica y superior para jóvenes y adultos que no ha culminado los ciclos educativos en el marco de nuevas propuestas de formación pertinentes y el seguimiento/acompañamiento de postulantes o posible población objetivo.
		Estudio y propuesta de la oferta educativa en clave territorial optimizando recursos de los subsistemas.
		Formulación de nuevas ofertas curriculares para jóvenes y adultos que permitan cursar y culminar los ciclos educativos en concordancia con el Marco Curricular aprobado, lo que se detalla en el LE3.
		Ampliar convenios con instituciones de Educación Superior para la continuidad educativa, acordando perfiles de egreso de EMS.
		Formación, capacitación, reconocimiento y certificación de trabajadores para potenciar el aprendizaje a lo largo de la vida y la mejora laboral.
		La mejora de los aprendizajes de los estudiantes
Implementación de los planes focalizados en un conjunto de centros más vulnerables en lo social y educativo de todo el país;		
Mejora en la gestión de los centros educativos, con centralidad en los temas de aprendizaje, con equipos concentrados y manejo de herramientas de gestión que retroalimenten en tiempo real en la gestión pedagógica;		
Formación en servicio de todos los equipos directivos del país, que permitirá la construcción de comunidades profesionales centradas en los aprendizajes;		
Capacitaciones en servicio en forma permanente para los profesionales docentes; y		
Formación en educación universitaria, que brinde herramientas científicas y de investigación para la función docente.		

LE 2

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

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias	
Mejora de los aprendizajes en centros con niveles elevados de vulnerabilidad educativa y social	2.1. Mejorar los aprendizajes en lengua, matemática, habilidades socioemocionales y pensamiento científico en escuelas con elevados niveles de vulnerabilidad educativa y social.	<p>Aplicación de planes focalizados en lengua, matemática, habilidades socioemocionales y pensamiento científico en 1°, 2° y 6° en escuelas públicas con mayores niveles vulnerabilidad social y educativa</p> <p>Instrumentación y desarrollo de una evaluación de impacto en los centros educativos en donde los planes se apliquen para seguimiento y monitoreo correspondiente.</p>	
	2.2. Mejorar los aprendizajes en lengua, matemática, habilidades socioemocionales y ciudadanía digital en centros de EMB con elevados niveles de vulnerabilidad social y educativa	<p>Diseño y desarrollo de planes formativos en las áreas de lengua, matemática, habilidades socioemocionales y ciudadanía digital en los grados de 1° a 3° en centros de EMB con elevados niveles de vulnerabilidad educativa y social y repetición, con foco en los quintiles 1 y 2.</p> <p>Instrumentación y desarrollo de una evaluación de impacto aplicada en los centros educativos en donde los planes se apliquen para seguimiento y monitoreo correspondiente</p>	
	2.3. Mejorar los aprendizajes en lengua, matemática, habilidades socioemocionales y ciudadanía digital en centros de EMB con elevados niveles de vulnerabilidad social y educativa (incluye jornada extendida)		Desarrollo de una propuesta de jornada completa para centros de EMB de ambas modalidades (Secundaria y Técnica) que, entre otros aspectos, incluya:
			- Propuesta curricular considerando la formación integral del estudiante más allá de su ubicación o administración institucional, considerar planes focalizados como opción curricular.
			- Docentes formados y especializados por áreas del saber, con foco en el desarrollo de nuevas prácticas de enseñanza y de aprendizaje, como ABP
			- Servicio de alimentación
			- Desarrollo profesional docente
			- Equipos de dirección y docentes estables en los centros educativos más allá del año lectivo.
			- Nuevo régimen de evaluación y pasaje de grado.
			- Revisión de roles y figuras pedagógicas vinculadas a otros saberes que complementan el currículum en el marco de una educación integral
- Articulación con otras instituciones para el desarrollo de propuestas educativas que se integren a la propuesta curricular			
- Utilización de plataformas, soportes y apoyos tecnológicos para atender requerimientos de estudiantes y docentes.			
- Fortalecimiento del vínculo entre el centro educativo y la comunidad a través del desarrollo de acciones específicas para el trabajo articulado en el marco de los respectivos proyectos de centro.			



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

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
Ampliación del acceso y mejora del trayecto y egreso en centros con vulnerabilidad educativa y social	2.4. Mejorar el acompañamiento y el seguimiento de los niños de educación inicial, con especial énfasis en los quintiles 1 y 2	Acompañamiento pedagógico oportuno mediante la elaboración de guía pedagógica complementaria del INDI
	2.5. Lograr permanencia y trayectorias continuas con foco en los centros educativos de quintiles 1 y 2	Evaluación y rediseño de programas de apoyo existentes tendientes a su redimensionamiento y expansión como estrategia de intervención efectiva
		Desarrollo y fortalecimiento de los referentes de trayectorias en los centros educativos propiciando la conformación de equipos en el marco de un trabajo coordinado y articulado entre todos los niveles educativos.
		Acompañamiento y trabajo interinstitucional en los territorios, a través de las Unidades de Coordinación Educativas y las Comisiones Descentralizadas de la ANEP.
		Generación de dispositivos de orientación y acompañamiento a nivel de los territorios y de los propios centros educativos, coordinando el trabajo de referentes profesionales que cumplen distintas funciones, focalizando su accionar en los estudiantes que lo requieran.
Nueva propuesta educativa para la ruralidad en todas sus modalidades	2.6. Fortalecer, integrar y desarrollar la propuesta educativa para la ruralidad en todas sus formas y modalidades.	Evaluación de las diferentes propuestas educativas en el medio rural a partir de fortalecer, integrar y desarrollar las mismas considerando las realidades existentes y las ofertas en educación primaria y media.
		Reformulación de las propuestas educativas de liceos rurales, centros educativos integrados y escuelas rurales con 7°. 8° y 9° y escuelas agrarias
		Evaluación y adecuación de las propuestas educativas de las unidades didáctico-productivas para los programas del sector agrario (ver LE 3)
		Establecimiento de instancias de desarrollo profesional docente con especial énfasis en cuestiones pedagógicas propias en estos contextos (Ver LE5)

LE 3

LE 3 - Adecuar la propuesta curricular en todos los niveles educativos		
Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
Transformación curricular integral	3.1. Desarrollar un Marco Curricular a partir del MCRN y otros documentos curriculares de nivel macro existentes.	Consulta segmentada a involucrados y con diversas estrategias: Encuesta a docentes, grupos focales con directores e inspectores, entrevistas partes interesadas (empleadores, padres, representantes universidad, estudiantes), consulta con especialistas. Se partirá de los datos obtenidos en consultas previas.
		Identificación de aspectos conceptuales comunes de los diferentes documentos curriculares existentes: Análisis de los documentos, identificando solapamientos, contradicciones.
		Instancias de trabajo en grupos a nivel local y regional para la concreción de los perfiles de egreso, procurando la participación de docentes de todos los niveles, con especialistas de área de conocimiento, currículo y en aprendizaje basado en competencias.
		Definición Líneas Directrices para el currículo
	3.2 - Definir competencias y ajustar perfiles para todos los niveles educativos	Ajuste de competencias transversales a partir de los Rasgos, Aprendizajes Fundamentales del MCRN y competencias del estudiante, y elaborar competencias específicas.
		Ajuste de los perfiles de egreso existentes relacionándolos con las competencias redactadas (inicial, 3°, 6° CEIP y 3° EM, egreso EMS). A partir del MCRN, Progresiones y Marco Primera infancia se redactan/ajustan perfiles en relación a las competencias definidas.
	3.3. Elaborar las progresiones de aprendizaje en función de los perfiles de tramo y de egreso.	Análisis comparativo internacional de progresiones de aprendizaje
		Elaboración de progresiones a partir de competencias transversales y específicas ajustadas.
	3.4. Elaborar los planes y programas correspondientes a cada nivel educativo.	Definición de áreas programáticas para los diferentes niveles. Análisis comparativo internacional.
		Diseño de planes por nivel: Inicial, con énfasis en acompañamiento y promoción del desarrollo integral del niño; Primaria, con énfasis en jerarquización de contenidos, integración de los mismos, secuenciación en desarrollo de habilidades y trabajo en proyectos; EMB con propuestas integradoras, con jerarquización de contenidos, balance dinámico entre lo académico y lo técnico; EMS, bachillerato general con opcionalidad para el estudiante (a partir de propuesta CES). Fortalecimiento del bachillerato tecnológico actual y expansión del modelo dual. Fortalecimiento de las propuestas profesionalizantes, atendiendo a su inclusión en el entramado curricular.
		Profundización, mejora y extensión de la educación profesional técnica y tecnológica, con foco en STEAM y aprendizajes vinculados mundo del trabajo (Ver lineamiento transversal Educación y Trabajo, Cap.5).
	3.5. Diseñar y ejecutar instancias de profesionalización docente en todos los niveles educativos.	Diseño e implementación de cursos capacitación para inspectores, directores, docentes. Se realiza sistematización en sensibilización y apropiación del MC, las progresiones y los programas. Diseño en formato híbrido, con Ceibal como soporte tecnológico.
3.6. Implementar, monitorear y evaluar el proceso de diseño y cambio curricular.	Organización de un flujo de acciones con hitos de implementación. Definición de cortes de evaluación de currículo: periodicidad, muestra, reportes, etc.	
	Diseño protocolo de monitoreo de la implementación curricular que permita evaluar adecuación del currículo (competencias, progresiones, programas, etc.) a nivel sistema, regiones, contextos.	

LE 4 - Fortalecer la gestión de los centros y promover comunidades integradas y de aprendizaje Fortalecer la g		
Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
Transformación de la gestión de los centros educativos	4.1. Aprobar y aplicar un nuevo régimen de centro educativo	Elaboración de un marco regulatorio de centro que permita generar comunidades educativas a partir del otorgamiento de competencias específicas en la toma de decisiones pedagógicas y funcionales, acompañándolo a través de un renovado sistema de supervisión para centros de educación inicial, primaria y media.
		Diseño de herramientas de autoevaluación y protocolos de aplicación, a partir de la definición de indicadores asociados a modelo de gestión de centro, proceso en el que participarán los diferentes actores del quehacer educativo.
	4.2. Implementar herramientas de gestión, instrumentos de evaluación, planes estratégicos y proyectos de centro.	Diseño de prácticas de acompañamiento en territorio a los supervisores a los efectos de implementar estrategias de gestión eficientes, en el marco de la nueva regionalización de la ANEP.
		Implementación de talleres de presentación, intercambio y validación de herramientas de autoevaluación y metodología.
		Generación de redes de centros educativos en clave de educación inclusiva que favorezcan el intercambio y el desarrollo profesional de sus comunidades.
		Rediseño de los recursos en cada subsistema para la conformación de unidades de apoyo a los centros educativos a nivel central y regional acompañando a las comunidades en el abordaje de la realidad de las instituciones.
		Generación de monitores de centros educativos con información pertinente para la mejora de los procesos y logros educativos.
		Realización de un plan de formación de los equipos directivos en el uso de información estadística y proveniente de evaluaciones a fin de brindar herramientas para el diagnóstico y el plan de acción, así como indicadores para su seguimiento.
		Diseño y ejecución de instancias de desarrollo profesional y de formación de facilitadores que acompañarán a los centros educativos.
	4.3. Formar los equipos directivos para una gestión enfocada en los aprendizajes.	Implementación del plan de acompañamiento de centros educativos por parte de facilitadores, en procesos de evaluación y cambio, en articulación con el Plan Ceibal/Red global de aprendizajes.
		Realización de cursos para equipos directivos en gestión de centros educativos que incluya por lo menos las siguientes temáticas, en el marco de acción coordinada entre ANEP y el Plan Ceibal:
		- Los liderazgos en educación: el pedagógico, el distribuido y otros, competencias para el liderazgo pedagógico.
		- Herramientas para la gestión: planificación estratégica, proyecto institucional, autoevaluación de centros y proyectos de cambio, evaluación y autoevaluación docente.
		- Sistemas de información para la toma de decisiones (Gurí, Portafolio, Corporativo, SETP etc.), análisis de datos. La utilización de información sobre aprendizajes y su impacto en las formas de enseñar.
	- Estrategias metodológicas: ABP, trabajo colaborativo, comunidades de práctica, el trabajo con la familia y contexto con el nuevo modelo de centro.	
	- Transformación de los centros educativos en unidades de generación de saberes socialmente productivo.	
4.4 Desarrollar y transformar las funciones de supervisión	Elaboración un documento que recoja un conjunto de recomendaciones para la transformación del rol y la función de la supervisión educativa en los diferentes niveles del sistema.	
	Creación un grupo de trabajo con integrantes de los diferentes subsistemas para la elaboración de un mapa de ruta hacia la transformación.	
	Puesta en marcha la transformación.	

LE 5

LE5. Diseñar y establecer una política nacional docente que incluya la formación inicial, el desarrollo y la carrera profesional, así como las condiciones de trabajo

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
Formación inicial universitaria de los docentes	5.6 - Aprobar nuevos planes de formación inicial en educación que favorezcan el trayecto y el egreso de los estudiantes en la perspectiva de una formación de carácter universitario.	Revisión de los planes vigentes y de las propuestas diseñadas y en proceso de discusión.
		Adecuación de las carreras que habilite su reconocimiento como carreras terciarias universitarias
		Fortalecimiento de la política de becas y de la atención integral a los estudiantes
		Desarrollo de un sistema de tutorías de protección de trayectorias que les permita a los estudiantes avanzar en su carrera.
Nueva carrera docente y Desarrollo Profesional Docente (DPD)	5.1 - Generar una nueva carrera profesional para docentes y nuevas oportunidades de desarrollo profesional	Aprobar nuevo régimen estatutario con mecanismos de ascenso por desempeño y formación permanente, además de antigüedad.
		Generación de alternativas en la carrera docente más allá de los equipos de dirección o supervisión, tales como los referentes académicos, los tutores de noveles, los coordinadores por sector de conocimientos, con funciones de sistematización, la investigación de las prácticas educativas, entre otras.
		Promoción de la permanencia de los docentes en los centros educativos a través de funciones de alta y media dedicación, con radicación territorial.
		Desarrollo de concursos para el ascenso escalafonario con previas o posteriores instancias de desarrollo profesional en forma previa y posterior a las instancias de selección.
		Establecimiento de mecanismos de acreditación de saberes para docentes no titulados como nuevo mecanismo para su titulación.
		Generación de programas de becas internacionales que promuevan intercambios y programas de formación.
	5.2 - Desarrollar y profesionalizar los equipos directivos	Desarrollo y profesionalización de aspirantes e integrantes de equipos directivos, en el marco de nuevos perfiles funcionales
		Realización de concursos a nivel nacional para el acceso y permanencia de equipos directivos en los centros educativos
		Promoción de comunidades de innovación con reconocimientos e incentivos
	5.3 - Desarrollar y transformar las funciones de supervisión	Generación de un nuevo perfil para la función de supervisión en general.
		Desarrollo y profesionalización de aspirantes e integrantes de equipos de supervisión (inspecciones).
		Realización de concursos para el acceso y permanencia de equipos.
		Regionalización del país, institucionalizando ámbitos de coordinación y articulación a nivel nacional y entre subsistemas educativos.



LE5. Diseñar y establecer una política nacional docente que incluya la formación inicial, el desarrollo y la carrera profesional, así como las condiciones de trabajo

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
Nueva carrera docente y Desarrollo Profesional Docente (DPD)	5.4.: Desarrollar la Profesión Académica a partir de la consolidación de los Programas de Apoyo al Desarrollo de la Investigación, la Extensión y el programa de Docencia Universitaria en Educación, que permita profundizarla y extenderla en el ámbito del Consejo de Formación en Educación	Profundización del Programa de Apoyo al Desarrollo de la Investigación en Educación (PRADINE)
		Profundización del Programa de apoyo al desarrollo de la extensión y actividad con el Medio (ENHEBRO)
		Creación de un Programa de Apoyo al Desarrollo de la Enseñanza Universitaria (PRADEU).
		Desarrollar un Plan Integral y sistémico en el marco de la educación superior de Posgrados y Formación Permanente, a través de convenios con universidades nacionales e internacionales.
		Promoción de publicaciones en revistas científicas arbitradas, optimización del uso de plataformas, la consolidación del Repositorio Institucional de acceso abierto y creación de un Portal de publicaciones institucionales.
		Conceptualización de la internacionalización de la Educación Superior
	5.5 - Fortalecer los vínculos interinstitucionales a nivel de los centros, de la región, así como a nivel nacional e internacional	Descentralización y flexibilización de las estructuras académicas, incorporando el trabajo en redes con anclaje territorial.
		Elaboración de marcos regulatorios que posibiliten el funcionamiento y articulación de unidades académicas.
		Consolidación y fortalecimiento de los vínculos interinstitucionales que permitan desarrollar carreras y cursos compartidos
Mejores condiciones de trabajo docente	5.7 - Aprobar un plan de salud, bienestar y seguridad ocupacional	Elaboración del plan con foco en estrategias preventivas y de acompañamiento a la función que atienda las particularidades propias de las diferentes funciones y subsistemas.
	5.8 - Generar condiciones adecuadas en materia salarial	Establecimiento y desarrollo de una política salarial acorde a las tareas y responsabilidades de las diferentes funciones.
	5.9 - Establecer mecanismos para la defensa de los derechos y acompañamiento de los docentes	Creación e instalación del Ombudsman docente a efectos de generar un espacio a nivel institucional que se relacione directamente con el docente y sus circunstancias.
		Generación de nuevos instrumentos y espacios de comunicación institucional a efectos de mejorar la información y el dialogo con las comunidades educativas.

LE 6

LE6: Transformar el diseño y la gestión institucional, profesionalizando los procesos y las funciones técnico-administrativa de servicios

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
Diseño y gestión institucional	6.1. Fortalecer y transformar el diseño institucional promoviendo una organización dinámica y profesional	Aprobación de una nueva estructura organizacional a nivel de la ANEP estableciendo las correspondientes competencias, funciones y perfiles en el marco de la nueva regionalización institucional.
		Celebración de convenios con entidades gubernamentales y de otra naturaleza para el diagnóstico y análisis de diversas temáticas.
		Diseño y desarrollo de procesos de evaluación permanente a fin de concretar y adecuar los procesos de cambio.
		Fortalecer las áreas de Tecnologías de la Información, unificando y acordando procesos a desarrollar.
		Desarrollo de la Auditoría Interna redimensionando su funcionamiento y profesionalizándola.
		Fortalecimiento y profesionalización de las áreas de gestión en particular las áreas financiera, presupuestal, infraestructura, planeamiento educativo y de recursos humanos.
	6.2. Desarrollar los sistemas de información, comunicación y rendición de cuentas con foco en las comunidades educativas que permitan la mejora de los procesos administrativos y la toma de decisiones	Ejecución del Plan Quinquenal de Tecnologías de la Información, destacándose el desarrollo de la interoperabilidad entre los Sistemas de Gestión, la implementación de herramientas para la gestión estratégica tales como plataformas de visualización de datos y herramientas de Big Data, un sistema de gestión integral edilicio y la conformación de una base única de personas.
		Implantación de tableros de gestión que permitan a los centros educativos, en particular a los equipos de dirección, una mejora en la gestión y facilitar la rendición de cuentas de los centros.
		Mejorar y unificar los Sistemas de Información Estadística con los que cuenta la ANEP.
		Diseño de una política comunicacional de la Administración en coordinación con las unidades de los subsistemas educativos.
		Generación de un sistema de información que permitan controlar y verificar el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos.
	6.3. Optimizar el uso de los recursos económicos asignados a la ANEP garantizando la prestación eficiente de los servicios educativos	Establecimiento de mecanismos de seguimiento y verificación de ejecución presupuestal a nivel del Ente.
		Desarrollo de análisis y estudios que permitan el monitoreo y la identificación de oportunidades de mejora.
		Suscripción de acuerdos con entidades gubernamentales para el desarrollo de trabajos en conjunto que redunden en una optimización de los recursos.
		Desarrollo de nuevo mecanismo de rendición de cuentas el que se presentará ante el Parlamento Nacional en cada instancia correspondiente, así como ante la sociedad en oportunidades previamente establecidas al efecto.



LE6: Transformar el diseño y la gestión institucional, profesionalizando los procesos y las funciones técnico-administrativa y de servicios

Política educativa	Objetivo estratégico	Estrategias
Diseño y gestión institucional	6.4. Desarrollar un proceso de mejora continua y de gestión del cambio para la implementación de la planificación estratégica con una perspectiva integrada a nivel de ANEP	Desarrollar un análisis de los procesos de gestión principales, con el propósito de rediseñarlos y simplificarlos con la mirada puesta en los usuarios.
		Integración de los macro procesos de gestión presupuestal, financiero y formulación de la oferta educativa.
		Determinación e implantación de códigos únicos para estudiantes, funcionarios, puestos de trabajo, edificios, centros y establecimientos educativos y aulas.
		Formación general para el desarrollo de la planificación estratégica a nivel del Ente.
Funciones técnicas, administrativas y de servicios	6.5. Mejorar las condiciones de la infraestructura educativa	Implantar un sistema profesional de infraestructura educativa para atender las demandas existentes y proyectar futuras.
		Disponer de una ventanilla única para realizar la gestión edilicia de manera eficiente e integrada a nivel de la ANEP.
		Unificar la forma de registro de las incidencias y necesidades edilicias, generando un protocolo común de actuación.
		Modificar los procesos de gestión modificando la gestión de la información, definiendo y asignando roles y responsabilidades de los diferentes actores.
		Desarrollo de sistemas de información para la consolidación de una gestión en infraestructura educativa que permita atender las necesidades existentes y proyectar futuras a partir de estudios específicos georreferenciados.
		Fortalecimiento de convenios con entidades gubernamentales para la atención de las necesidades existentes con foco en la consolidación de una política de mantenimiento de locales educativos, así como la sustitución de aquellos que lo requieran.
	6.6. Desarrollar una política de gestión humana que promueva la formación continua, pertinente y adecuada a las necesidades funcionales de la Administración	Desarrollo de programas de salud ocupacional y de formación permanente a nivel del Ente.
		Generación de una política de concursos para el nuevo diseño de una carrera profesional a nivel de funcionarios de la ANEP.
Estudio y cambio de las estructuras funcionales de la Administración, a efectos de que las remuneraciones que se perciban mantengan relación con la función a nivel del Ente.		

capítulo

4

Políticas educativas en clave ANEP

Lineamientos estratégicos,
objetivos y estrategias

Proyecto de Presupuesto
y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024



Las políticas educativas, continuidad y cambio, universalidad y focalización

Las políticas educativas a desarrollarse en el quinquenio seguirán las orientaciones y principios generales establecidos en el capítulo 2, y se organizan en torno a los lineamientos estratégicos y objetivos presentados en el capítulo precedente.

Varias iniciativas que el sistema educativo ha construido a través del tiempo se constituyen en fortalezas sobre las que es necesario continuar avanzando: la extensión del tiempo pedagógico sobre todo en los niveles inicial y primario, la ampliación de la cobertura en todos los niveles de la educación obligatoria, la protección de las trayectorias, la ampliación de la oferta educativa y de la planta física, el Plan Ceibal y su Red Global de Aprendizajes, el comienzo de una renovación curricular, la participación en evaluaciones internacionales, las estrategias formativas y adaptativas de evaluación como SEA y SEA+.

Asimismo, la situación presenta muchos desafíos relevantes. La trayectoria de los estudiantes sigue siendo un área donde es necesario focalizar acciones que efectivamente impacten en su mantenimiento exitoso ya que persisten elevados niveles de extraedad en el sistema, desde la escuela primaria; los niveles de no aprobación continúan siendo un problema a atender, con porcentajes de más del 25 % en la educación media básica, y cercanos al 50% en algunos programas de la educación técnica; y como paso final de todo lo anterior, la desvinculación en la educación media y las tasas de egreso de la educación obligatoria continúan siendo extremadamente bajas (algo más del 40%) en contraste claro con los logros de los países de la región, que hace 40 años tenían niveles similares al nuestro y hoy sobrepasan el 80% . Ello, a la vez, acompañado de la imperiosa necesidad de mejorar los aprendizajes que logran los estudiantes en todos los niveles educativos, los que se han mantenido en el mejor de los casos y han descendido en otros, como lo demuestran las evaluaciones nacionales e internacionales.

Todos los procesos y resultados del sistema siguen presentando importantes niveles de inequidad interna: cobertura, trayecto, aprobación, aprendizajes, egreso están fuertemente incididos por el contexto social de los estudiantes.

Complementariamente, **los docentes siguen trabajando en condiciones de alta rotación y multiempleo, sobre todo en la educación media; la carrera docente de profesores de dicho nivel insume un promedio de 6,3 años, lo que revela problemas importantes de concepción y ejecución; la propuesta curricular que se pone en práctica todos los días en las aulas no articula con los avances logrados en los niveles prescriptivos del sistema (como el Marco Curricular de Referencia Nacional) y es un factor de expulsión de miles de estudiantes en la educación media; la formación de todos los profesionales que desarrollan tareas docentes y educativas de diferente índole continúa siendo no universitaria; los centros educativos no tienen potestades para tomar decisiones técnicas cruciales para su trabajo, ni cuentan con herramientas de gestión que les permitan un trabajo integrado en torno a objetivos comunes, sumado a la necesidad de formación de los equipos directivos largamente postergada, y miles de docentes reclaman una formación permanente que no llega, imprescindible para su profesionalización.**

Las políticas educativas que se plantea esta administración se basan entonces en ambos aspectos: las fortalezas que vienen del pasado y los desafíos que muestra el presente, que ciertamente son muy significativos.

La administración ha decidido priorizar al estudiante y sus aprendizajes, poniendo en el centro precisamente a la mejora de los procesos de aprendizaje y la reducción de la inequidad, yendo al corazón mismo de los problemas, con la expectativa de que, aun conscientes de la complejidad del fenómeno a abordar, este sea el comienzo de una mejora gradual y paulatina de todos los procesos y resultados.

Si los estudiantes aprenden mejor, sus trayectorias, niveles de aprobación y egreso mejorarán. Este razonamiento explica en gran medida los lineamientos que esta administración ha elegido para conducir su política educativa y, sobre todo, la visión integral entre ellos, la manera en que se relacionan.

La administración se plantea hacer un esfuerzo importante de transformación en los principales procesos y factores que inciden en los aprendizajes: la propuesta curricular y su puesta en práctica en las aulas, la formación de docentes y directivos, así como las condiciones de ejercicio de su carrera, y la gestión de los centros educativos.

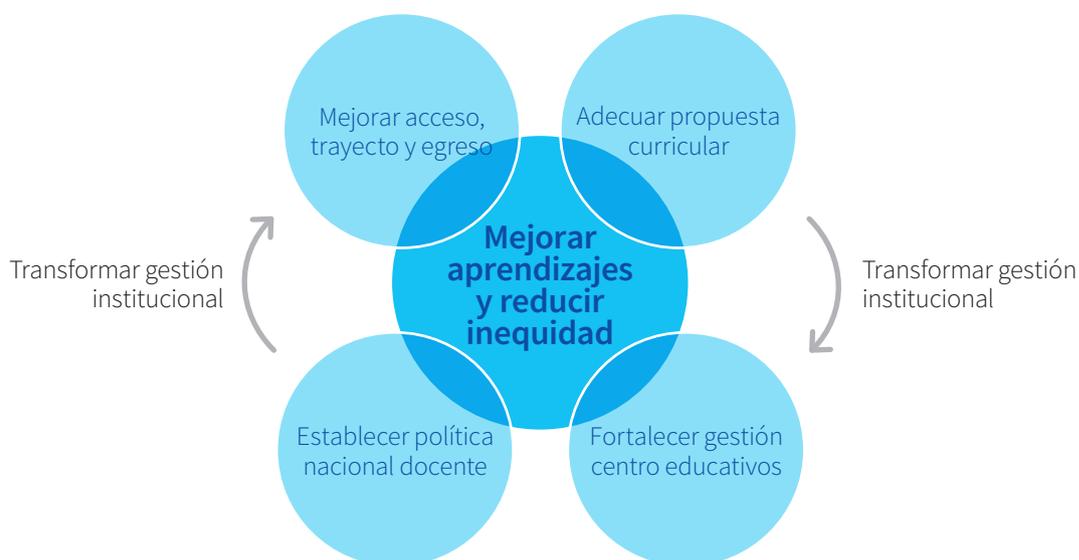
Considerando todo lo anterior, los **lineamientos estratégicos** que se han definido para articular el conjunto de la propuesta son:

1. **Ampliar el acceso, la retención, el egreso y mejorar el trayecto de todos los estudiantes en los diferentes ciclos de su formación, promoviendo aprendizajes de calidad.**
2. **Reducir la inequidad interna del sistema educativo y mejorar los aprendizajes de los estudiantes, con foco en los sectores de mayor vulnerabilidad educativa y social.**
3. **Adecuar la propuesta curricular en todos los niveles educativos**
4. **Fortalecer la gestión de los centros y promover comunidades integradas y de aprendizaje.**
5. **Diseñar y establecer una política nacional docente que incluya la formación inicial, el desarrollo y la carrera profesional, así como las condiciones de trabajo.**
6. **Transformar el diseño y la gestión institucional, profesionalizando los procesos y las funciones técnico-administrativa y de servicios.**

En la siguiente figura se sintetizan los lineamientos estratégicos que se propone esta administración, donde se destacan los aprendizajes de los estudiantes y la reducción de las inequidades como propósitos (y políticas) principales, y la articulación del conjunto en torno a ese propósito central. Dichos lineamientos se relacionan entre sí de diversas maneras, predominando la relación de causalidad entre los ubicados en la periferia y el centro del gráfico.

En este capítulo se explicarán las políticas educativas, los objetivos y las estrategias que darán cumplimiento a los lineamientos 1 a 5.

Figura 1. Los lineamientos estratégicos de la administración educativa 2020-2024



Es relevante tener en cuenta que las políticas a desarrollarse en este período tendrán tanto carácter universal, es decir, se aplicarán a la totalidad de la población estudiantil o docente (según el caso), como carácter focalizado. Nuestra educación tiene una rica tradición de desarrollo tanto de uno como del otro tipo de políticas. En general, las políticas universales garantizan una distribución general de las iniciativas educativas a toda la población, sin diferenciar ningún aspecto de esta; mientras que las políticas focalizadas permiten llegar a determinadas poblaciones con una singularidad tal que amerite un abordaje diferenciado. Son ejemplos de políticas sociales focalizadas las Asignaciones Familiares, o la Tarjeta Uruguay Social y son ejemplos de políticas educativas focalizadas en la órbita de la ANEP la creación de las escuelas de tiempo completo o las acciones desarrolladas a partir de las escuelas APRENDER.

Esto implica que, para algunas áreas relevantes del quehacer educativo, a veces deban combinarse ambos tipos de política. De hecho, en un área clave de la educación como es el currículo, en el presente quinquenio se pondrá en marcha una combinación de políticas de índole universal y focalizada.

Una política de tipo universal a ejecutarse será la reforma integral del currículo (lineamiento estratégico 3) que insumirá una cantidad importante de tiempo y energía, y en paralelo se pondrá en marcha un conjunto de iniciativas focalizadas con propuestas curriculares en algunas áreas del saber en algunos centros (lineamiento estratégico 2), que apuntará a reducir la inequidad educativa y a mejorar los aprendizajes precisamente poniendo foco en los sectores de mayor vulnerabilidad educativa y social.

Combinar iniciativas con carácter universal o focalizado también es un atributo de otros componentes de la propuesta de esta administración como, por ejemplo, el referido al fortalecimiento de la gestión de los centros educativos (lineamiento estratégico 4). En este componente se propone una política de tipo universal, como es la formación de los equipos directivos de todos los centros educativos del sistema (desde inicial a formación en educación) y, a la vez, una política de tipo focalizada que requiere atención detallada a su implementación en territorio, como es el desarrollo de herramientas de autogestión, la capacitación en los sistemas informáticos para la gestión, y el desarrollo de procesos de evaluación y cambio de diferente tipo, por parte de los equipos directivos de algunos centros.

Otra dimensión que debe tenerse en cuenta al analizarse la propuesta de políticas educativas del quinquenio es la dimensión temporal. Obviamente, no todas las políticas tendrán la misma duración, lo que obedece a sus objetivos, forma de aplicación, y otros factores relevantes. Pero sucede que aun referidas a un mismo tema, las políticas a aplicarse pueden tener un ritmo diferenciado.

Siguiendo el ejemplo anterior, la política curricular universal a desarrollarse –la reforma integral del currículo– es un proceso que puede considerarse iniciado con anterioridad, a partir de la elaboración del Marco Curricular de Referencia Nacional y las progresiones de aprendizaje para algunas áreas del saber, y continuará, sin perjuicio de las adecuaciones que se considere del caso llevar adelante a partir del proceso que se iniciará al efecto. Se trata de un proceso que insume largos períodos de tiempo, dados los amplios espacios de diálogo y participación que debe generar en la sociedad. Mientras este proceso se desarrolla, en paralelo, y en algunos lugares determinados –como son los centros con mayor vulnerabilidad educativa y social– esta administración pondrá en marcha un conjunto de iniciativas curriculares destinadas a mejorar los aprendizajes desde el comienzo de su gestión, una vez aprobado el presente presupuesto. Este manejo de los tiempos y de los procesos en paralelo es otra condición para la adecuada puesta en marcha de las políticas.

En la siguiente tabla se sintetiza en forma gráfica lo presentado hasta aquí sobre las políticas universales y las focalizadas, refiriéndolo a dos ámbitos concretos: el curricular y el de gestión de centros educativos.

Tabla 1. Políticas universales y focalizadas en el ámbito curricular y en el de gestión de centros educativos

Política	Ámbito curricular	Ámbito de gestión de centros educativos
Universal	Reforma integral	Formación de todos los equipos directivos del país
Focalizada	Planes focalizados en áreas del saber en centros con vulnerabilidad educativa y social	Nueva gestión con planes focalizados en centros con vulnerabilidad educativa y social y en centros que se determine

Especial mención se estima del caso realizar en lo que respecta a la efectiva centralidad del estudiante y sus aprendizajes, ya que mucho se habla al respecto y pocas veces se plasma efectivamente en la cotidianeidad del quehacer educativo.

En esta administración será abordada, entonces y como se ha manifestado, por un conjunto de políticas de diferente naturaleza: algunas, como la reforma curricular integral impactará sobre todos los estudiantes en todos los ciclos, planes y programas; mientras otras, como los planes específicos que se focalizarán en los centros con mayor vulnerabilidad educativa y social, lo harán en algunos estudiantes. Por otra parte, es necesario tener en cuenta que los frutos y efectos de la reforma curricular trascenderán los límites temporales de la presente administración, en la cual recién se podrá iniciar.

La centralidad del estudiante, la mejora de sus aprendizajes y la reducción de la inequidad son los motivos para poner en marcha una transformación de la gestión de los centros educativos para la constitución de comunidades más integradas. Como fue expresado, mejorar la gestión de los centros educativos es un propósito que vale por sí mismo, pero también es un medio que sirve a otro propósito, que es el más importante que se plantea esta administración, que se centra en los aprendizajes y la equidad.

Debe tenerse presente que en algunos casos las mismas estrategias sirven a diferentes objetivos y que, como fuera dicho, algunos lineamientos además de tener importancia en sí mismos sirven al cumplimiento del propósito principal. Este es el caso de los lineamientos estratégicos 3 (transformación de la propuesta curricular), 4 (fortalecimiento de la gestión de los centros educativos) y 5 (diseño y establecimiento de una política nacional docente).

En las páginas que siguen, el capítulo presenta todas las políticas educativas a desarrollarse, de acuerdo con los lineamientos estratégicos antes referidos, informándose los objetivos y estrategias que se desarrollarán para su cumplimiento. Los objetivos y sus estrategias de implementación se presentarán según la unidad ejecutora que los pondrá en práctica. A la vez, en el capítulo 1 del tomo 2 (Capítulo V del Tomo I) se presenta todo lo relativo a las metas que esta administración pretende obtener a partir del desarrollo de los objetivos y las estrategias que se explicitan en el presente capítulo.

El conjunto de las políticas educativas será desplegado según se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 2. Lineamientos estratégicos, políticas educativas

Lineamiento estratégico	Políticas referidas a:
1	Ampliación del acceso a la educación
	Mejora del trayecto educativo de niños y jóvenes
	Aumento del egreso educativo
	Mejora de los aprendizajes de los estudiantes
2	Mejora de los aprendizajes de los estudiantes con vulnerabilidad educativa y social
	Ampliación del acceso y mejora del trayecto y egreso en centros con vulnerabilidad educativa y social
	Nueva propuesta educativa para la ruralidad en todas sus modalidades
3	Transformación curricular integral
4	Transformación de la gestión de los centros educativos
5	Formación inicial universitaria de docentes
	Nueva carrera docente y desarrollo profesional docente
	Mejores condiciones de trabajo docente



LE1 Ampliar el acceso, la retención, el egreso y mejorar el trayecto de todos los estudiantes en los diferentes ciclos de su formación, y promover aprendizajes de calidad

La ANEP a través de sus unidades ejecutoras para el cumplimiento de este LE desarrollará un conjunto de políticas educativas a través de la concreción de objetivos establecidos al efecto en el marco de estrategias diseñadas en cada caso.

Política educativa: Ampliación del acceso a la educación

Las políticas referidas a la ampliación del acceso comprenden las relativas al aumento de la cobertura, de la asistencia suficiente¹ y de la cantidad de alumnos en jornada completa.

Fundamentación

El acceso constituye el primer paso en el largo camino de una educación inclusiva. Para poder educar, antes es necesario incluir, y el acceso es la puerta de entrada a dicho proceso.

El país ha hecho un esfuerzo significativo en la mejora del acceso en todos los niveles educativos, esfuerzo que es necesario honrar y profundizar ya que está unido a las mejores tradiciones de la educación nacional. Como se mostró en el capítulo 1, se han logrado avances importantes en la ampliación de la cobertura en educación inicial y en la educación media, así como se ha ampliado la cantidad de alumnos de nivel inicial en alguna forma de extensión de la jornada escolar.

A la fecha, se han desarrollado acciones para atender y proteger el trayecto educativo de los estudiantes a fin de garantizar el acceso, permanencia y continuidad de ellos en el sistema educativo desde una perspectiva de educación inclusiva, lo que se potenciará en esta administración a partir del fortalecimiento de estrategias que permitan atender las particularidades de cada contexto optimizando el uso de los recursos con que se cuenta a nivel país.

Es necesario partir del reconocimiento de la singularidad de las trayectorias a las que el sistema educativo debe dar respuesta desde un abordaje articulado en “clave ANEP”, es decir, en forma integrada, desde el despliegue de políticas de enlace –garantizando el acceso con énfasis en los interciclos escolares– y de acompañamiento pedagógico para contribuir a la retención y egreso, cuestión respecto de la cual se debe seguir avanzando ya que mucho camino queda por recorrer, a fin de que lo que se plasma en propósitos sea efectivamente concretado en la realidad de los diversos territorios.

Las políticas a desplegar para aumentar la cobertura, la asistencia suficiente y la cantidad de alumnos en jornada completa son de diversa índole y comprometen a numerosos actores de la sociedad. Implican la realización de acuerdos con instituciones externas al sistema educativo, gubernamentales y de la sociedad civil. Implican también el involucramiento activo de las familias y las comunidades, de forma de garantizar el acceso de los niños al sistema educativo y su permanencia en él.

Por lo expuesto, se continuará trabajando en el seguimiento de cohortes, el fortalecimiento de los sistemas de información (para conocer la situación de cada niño y adolescente en relación al sistema educativo), y las numerosas articulaciones interinstitucionales que es menester realizar para los objetivos que se plantean. Se trabajará en el inter ciclo Inicial-Primaria, Primaria-Media, Media Básica-Media Superior. En especial se han logrado avances en la reducción de la cantidad de niños que interrumpían su educación al momento de pasar al nivel

¹ La asistencia suficiente ha sido establecida en 140 clases o más al año en el nivel de primaria.

medio, siendo un desafío lograr que inscriptos en la educación media continúen su trayectoria educativa en el marco de propuestas educativas diseñadas al efecto. Se trabajará también en la inscripción temprana al finalizar 6° año de primaria, para garantizar una plaza adecuada a los intereses de cada estudiante en la educación media. **Será un componente principal de las políticas a desarrollar el trabajo articulado en el territorio, tanto entre dependencias del propio sistema educativo, como con otras entidades de la sociedad con potencial de contribuir a garantizar el acceso y la asistencia de los estudiantes al sistema educativo.**

También se proponen políticas relativas a la inclusión, en referencia a los estudiantes en situación de discapacidad. Estas políticas apuntan a mejorar tanto el acceso como la permanencia y el aprovechamiento de las oportunidades educativas, buscando mejores articulaciones entre las escuelas especiales y las escuelas comunes, y los múltiples recursos que allí existen. También se proponen iniciativas tendientes a mejorar las oportunidades educativas de adolescentes en situación de discapacidad en la educación media.

El problema señalado en el primer capítulo en relación a la asistencia de los estudiantes continúa siendo un reto. En los mismos subsistemas en que se verifican mejoras en cobertura (inicial y media) es en los que se presentan los mayores desafíos en la asistencia efectiva de los estudiantes a clase, habiendo aumentado en algunos niveles las tasas de asistencia insuficiente tal como se informa en el capítulo I. Esto seguramente obedece a múltiples causas, cuya solución necesariamente involucra esfuerzos del sistema educativo, de las familias y de otros actores sociales. En esta sección del documento se presentan varias iniciativas tendientes a consolidar la asistencia a clase, a la vez que debe tenerse en cuenta que son varios los factores que inciden en dicho fenómeno y que trascienden el mero accionar del sistema educativo.

En 2020, y en el marco de la coyuntura singular que ha significado la pandemia del COVID-19, la asistencia de los niños y jóvenes a clases presenciales ha constituido un reto, y aún al momento de redactarse este documento no se conocen las consecuencias que esta coyuntura ha implicado para la permanencia de los estudiantes en el sistema. Por tanto, es relevante tener en cuenta que será necesario hacer esfuerzos especiales y focalizados en esta temática para mantener los avances que había logrado el país previo a marzo de 2020, tanto en términos de acceso como de asistencia a clases.

Política educativa: Mejora del trayecto educativo de niños y jóvenes

Las políticas referidas a la mejora de las trayectorias comprenden las relativas al aumento de la cobertura oportuna² y las tasas de promoción.

Fundamentación

En el primer capítulo de este documento se presentó la alta proporción de estudiantes que no logran permanecer ni progresar en tiempo en la educación media, lo que constituye un síntoma de un problema complejo y multifactorial. En dicho capítulo quedó en evidencia, a partir del análisis de seis cohortes de egresados de educación primaria pública en 2013, cómo evolucionaron **la permanencia** y la **progresión en tiempo** de dichos estudiantes, entre 2014 y 2019 (este último, año de su egreso de la EMS).

Del análisis realizado puede visualizarse que, del 100% de estudiantes que egresó en 2013 de la escuela primaria, permanecen en el sistema educativo seis años después solo el 70.8% de los estudiantes. Es decir, cerca de un 30% de los estudiantes ya no está estudiando.

Por otro lado, y tomando en cuenta la progresión en tiempo, es decir, la cantidad de estudiantes que van cursando sus estudios en la edad prevista para hacerlo, trazando así una trayectoria esperada, el análisis realizado también muestra problemas significativos. Considerando que cada año el sistema de educación media pierde estudiantes, la progresión en tiempo se estudia sobre un porcentaje de los que egresaron de primaria (los que permanecen, obviamente). Si bien eso puede parecer una obviedad, se señala a los efectos de subrayar la gravedad de la situación en términos de exclusión.

² La tasa de cobertura oportuna o en edad, es la que indica la proporción de la población que está matriculada en el sistema educativo en el grado que corresponde a su edad.

Esta progresión en tiempo en el sistema muestra que, en base al estudio realizado de la cohorte que egresó de 6° de Primaria en 2013, un 71,4% había progresado en tiempo y estaba en 2° de educación media (año 2015), el 50% se encontraba en 4° en 2017 y solo el 33,4% culminó en tiempo el 6° de la EMS en 2019 (por mayor información, véase capítulo 1). Es decir, **de una generación que egresó de la educación primaria, solo llega a 6° de Bachillerato en el tiempo previsto la tercera parte de los estudiantes**, por lo que quedan en evidencia los notorios problemas de retención y trayectoria que presenta nuestro sistema educativo.

Los efectos del rezago son importantes. Como se expresara en el capítulo 1, solo el 62% de los niños que han completado primaria con rezago continúa escolarizado tres años más tarde, y menos del 30% logra progresar hasta 3° de Ciclo Básico.

Afortunadamente, hoy día la noción de “fracaso escolar”, noción con la que se suele aludir a los problemas de progresión en tiempo, abandono y repetición, no se circunscribe a analizar los factores que del lado de los estudiantes llevan a dicho “fracaso”, sino que se concibe como un problema que implica sobre todo a las características de las oportunidades educativas que se ofrecen a los estudiantes.³ Esta noción entonces obliga a revisar las características de las propuestas curriculares, su puesta en ejecución en las aulas, así como el régimen académico, que incluye las formas de evaluación que el sistema utiliza, entre las cuales destaca la repetición, muy utilizada en el sistema educativo uruguayo y principal causante del rezago y de la extraedad. Importantes cuestiones todas que esta administración se propone abordar, recogiendo tanto recientes avances de la investigación educativa, como los avances que se han verificado a partir de prácticas desarrolladas por los propios docentes en sus comunidades educativas, cuestión importante a considerar al momento de abordar estas temáticas.

Las motivaciones para el abandono escolar son variadas, pero numerosos estudios han puesto en evidencia que los estudiantes no solo abandonan por razones socioeconómicas, como se sabía hace años, sino que lo hacen también por aburrimiento, por percibir que lo que se les enseña es poco relevante, o por dificultades para comprender y aprender⁴.

Las políticas educativas que se incluyen en esta sección apuntan entonces a mejorar el tránsito de los estudiantes a lo largo del proceso educativo, desde que ingresan hasta que egresan, y se las concibe desde una visión de trayectorias. Pensar en clave de trayectorias requiere trascender el diseño de ciclos educativos predeterminados y optar por mirar a las instituciones en función de los recorridos que cada estudiante realiza, es decir, su trayectoria educativa. **Las políticas educativas centradas en los estudiantes se basan en un enfoque sistémico que pone en diálogo las complejidades de los subsistemas, tanto en los modelos de gestión como en los modelos pedagógicos.**

Las políticas que apuntan a la mejora de las trayectorias serán desarrolladas por todas las unidades ejecutoras de la ANEP que sirven a la población estudiantil a lo largo de su trayecto educativo, desde el nivel inicial hasta el nivel terciario, junto a las estrategias transversales que se llevarán adelante. En las páginas siguientes se explicitan las principales acciones que la ANEP pondrá en marcha de manera transversal para proteger y lograr el mejor trayecto de los estudiantes en el sistema educativo.

Son cruciales tanto el estudio como la mejora efectiva de las trayectorias, porque dicha mejora constituye la garantía del cumplimiento del derecho a la educación, ya que de poco sirven el acceso, la cobertura y la inclusión, si luego los estudiantes no se sostienen dentro del sistema educativo.

El conjunto de políticas que se propone poner en marcha esta administración para mejorar las trayectorias de los estudiantes, es de diferente índole y alcance, ya que incluye desde una transformación curricular que parte en el nivel inicial y llega al terciario, hasta estrategias acotadas a un nivel educativo, como las tutorías para la EMS.

³ Aristimuño, A. (2015). El fracaso escolar, ¿fracaso de quién? La modificación del concepto de fracaso. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 9(1), 109- 124.

⁴ Aristimuño, A. (2017) El abandono escolar: afinando el conocimiento sobre sus características y cómo superarlo. Un caso raro en América Latina, *Diálogos Pedagógicos XV* (30), pp. 37-59; De Armas, G. y Retamoso, A. (2008) *La universalización de la educación media*. Montevideo: UNICEF.; De Melo, G., Failache, E. y Machado, A. (2015) *Adolescentes que no asisten a ciclo básico: caracterización de su trayectoria académica, condiciones de vida y decisiones de abandono*. Montevideo: Serie Documentos de Trabajo, DT 04/2015. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República; Sistema de Información de Tendencias Educativas de América Latina. SITEAL (2009) *¿Por qué los adolescentes dejan la escuela?* Buenos Aires: SITEAL, IPEE-UNESCO y OEI.

Se trata de articular diferentes niveles de política para garantizar un abordaje pertinente según las necesidades. Es así que en el nivel inicial se plantea fortalecer el uso del INDI, potenciando el trabajo coordinado con equipos multidisciplinarios, y su posterior aprovechamiento por parte de los docentes de dicho nivel educativo, y lograr un efectivo cumplimiento del mapa de ruta ya existente entre el INDI y los prestadores de salud. También se plantea atender necesidades evidentes de mejora en centros con vulnerabilidad educativa (medida a través de índices de repetición) a través de la aplicación de planes curriculares focalizados con estrategias de enseñanza y materiales especialmente diseñados para dicho fin. Estos materiales se basarán en desarrollos ya existentes, como los del Programa ProLEE para la enseñanza de la lengua, así como en otros que se generarán en las áreas que se pretenden abordar.

Política educativa: Aumento del egreso educativo

Las políticas referidas a la mejora de los niveles de egreso comprenden las relativas al aumento del egreso total y oportuno de los distintos ciclos educativos.⁵

Fundamentación

Como ha sido expresado en la sección anterior, el país tiene relevantes problemas de trayectoria de sus estudiantes. Como corolario de ello, también persisten bajas tasas de egreso de la educación obligatoria. **Las bajas tasas de egreso del último tramo de la educación obligatoria que exhibe el país ponen en evidencia los problemas aún no resueltos en este tema, lo que impacta directamente en las posibilidades de continuidad educativa y en una mejor y efectiva inclusión social.**

Obviamente, un proceso educativo fluido, o dotado de los debidos y oportunos apoyos si es que surgen dificultades, culmina con egresos en la edad normativa para el conjunto de los estudiantes. Dado que en Uruguay solo el 38% de los estudiantes de 19 años egresó de la educación media superior en 2019, queda claro que la dimensión del desafío es muy importante. **Todos los esfuerzos que la presente administración se propone realizar desde el comienzo mismo del proceso educativo, y durante todo su trayecto, no obstan para que también deban realizarse esfuerzos específicos y significativos en los últimos tramos de la educación obligatoria para que los estudiantes logren egresar y completar su educación.**

Las estrategias que se proponen para dar cumplimiento a estos objetivos incluyen algunas de índole universal y resultados a mediano plazo (como la transformación curricular o el fortalecimiento del seguimiento de las trayectorias educativas), así como la puesta en marcha de planes focalizados para centros de mayor vulnerabilidad educativa y social o el desarrollo de tutorías. De la combinación adecuada de estrategias resultarán los logros esperados.

Política educativa: Mejora de los aprendizajes de los estudiantes

Fundamentación

La mejora de los aprendizajes es el principal propósito de la presente administración. Como ya se ha expresado, el conjunto de las políticas que se ponen en ejecución apunta a dicho propósito fundamental: tanto desde la puesta en marcha de las políticas universales como desde las focalizadas, el principal fin último es la generación de aprendizajes de calidad para todos.

La administración desarrollará un conjunto de acciones que impactarán desde una perspectiva integral y general en la mejora de los aprendizajes de todos los estudiantes en todos los niveles. Las estrategias vinculadas al acompañamiento en el trayecto de los estudiantes, así como aquellas vinculadas a la reforma curricular son un componente de especial consideración. En este último caso, además de la generación de un marco curricular que considere los avances desarrollados, también se pretender establecer los perfiles de egreso y las proyecciones de aprendizaje, a partir también de un cambio en los reglamentos de evaluación y pasaje de grado.

⁵ La tasa de egreso total indica la proporción de estudiantes que egresa sobre el total de matriculados; la tasa de egreso oportuno indica la proporción de estudiantes que egresa con la edad correspondiente al grado que cursa, en relación al total de matriculados.

El sistema educativo uruguayo ha presentado dificultades para mejorar los niveles de aprendizaje de sus estudiantes. La situación se parece más a una meseta que a una curva ascendente permaneciendo el núcleo duro de la mejora de los aprendizajes como un desafío no superado.

En el primer capítulo de este documento se presentaron las principales tendencias del sistema en materia de resultados de aprendizaje. **En Primaria, se constata la persistencia de dos fenómenos: la existencia de un conjunto muy significativo de estudiantes que no logra desarrollar habilidades, competencias y conocimientos esperados para su grado escolar y un alto porcentaje de alumnos en los niveles más bajos de desempeño en las áreas evaluadas, según emerge en las evaluaciones sistemáticas que el país desarrolla.** También son conocidos los resultados de los estudiantes uruguayos de 15 años que son evaluados en los operativos internacionales de PISA, los que luego de descensos en instancias anteriores se han mantenido estables en contraste con algunos países de la región que han logrado avances en años recientes, como Colombia y Brasil (en 2015) y Perú (en 2015 y 2018), países todos con una considerable mayor complejidad social y mayores niveles de pobreza, si se los compara con Uruguay.

Son múltiples los factores que inciden en los aprendizajes, desde los más estructurales y macro de nivel del país, hasta los individuales e intransferibles como la familia o la historia escolar, pasando por todo el abanico de factores propios del sistema educativo: la propuesta curricular y su puesta en práctica en las aulas, con su concomitante régimen académico y formas de evaluación, el equipamiento del aula y el centro educativo, la calidad de los docentes y sus prácticas de enseñanza, y tantos otros. Quien se proponga incidir sobre los aprendizajes, debe tener en cuenta esta complejidad, ya que es muy difícil modificar tantos factores a la vez en el sentido deseable, así como el hecho de que los procesos que se ponen en marcha para incidir sobre los aprendizajes no dan frutos inmediatos.

Justamente en función de esta complejidad, es que se plantea un abanico de políticas orientadas a la mejora de todos los estudiantes del sistema, no solo en su alcance (universales o focalizadas) sino en el factor o aspecto involucrado: la propuesta curricular, tornándola una propuesta integral y actualizada, a la altura de la tradición humanista del sistema educativo, y en respuesta a los desafíos y oportunidades de la sociedad actual, así como la manera de poner dicha propuesta en marcha en las aulas (LE3), la formación de los docentes, llevándola a través de diferentes estrategias al nivel universitario (LE5), la gestión de los centros, propiciando la generación de ambientes integrados con docentes concentrados, capaces de personalizar los procesos educativos en torno a proyectos en los que los aprendizajes serán lo central (LE4), así como focalizar y brindar respuestas específicas adecuadas y oportunas para los estudiantes y contextos con mayores niveles de vulnerabilidad educativa y social (LE2).

Programa 602 - Educación Inicial

Los primeros años tienen fundamental importancia en la vida de una persona, por lo que las políticas públicas deben contribuir a que todos los individuos transiten esta etapa en condiciones de bienestar, sabedores de que en esos primeros años el niño vive un fuerte desarrollo en tres dimensiones estrechamente vinculadas: el crecimiento (estatura, peso, estado nutricional), el desarrollo socioemocional (capacidad para socializar) y el desarrollo cognitivo (desde la adquisición del lenguaje hasta las destrezas de lectura y escritura).⁶ Por ello, es significativo propiciar la consolidación de políticas que acompañen y apunten a la generación de nuevas y mayores oportunidades para que los niños logren un buen estado nutricional y desarrollen al máximo sus potencialidades cognitivas y socioemocionales.

Para concretarlo, un factor determinante es que el sistema público actúe en forma coordinada y articulada, a partir de estrategias que se planifiquen desde una lógica sistémica e intersectorial. La administración de la educación o, dicho de otro modo, el sistema educativo no puede actuar en soledad o en forma aislada, pretendiendo atender todas las circunstancias de tan diversa naturaleza que se generan en la infancia y con mayor énfasis en determinados contextos. Por ello, resulta de fundamental importancia que las entidades del área social articulen y coordinen acciones a nivel del Estado con el propósito de hacer efectiva la centralidad de los niños hasta la adolescencia. Un país que trabaja con foco en el porvenir, tiene que poner en valor las acciones destinadas a tales propósitos. Nuestro país ha establecido a la infancia como una política de Estado, sin perjuicio existe la imperiosa necesidad de que todo el esfuerzo

⁶ UNICEF (2014) *Asistencia escolar en escuelas públicas de Uruguay*. Montevideo: CEIP – UNICEF

estatal se focalice en ello a partir de la coordinación de programas, políticas y acciones que efectivamente impacten en aquellos que más lo necesitan, aquellos que muchas veces quedan al margen.

La administración de la educación en este período se propone favorecer y además, desde su lugar institucional, liderar un proceso de articulación y coordinación a nivel nacional con foco en la primera infancia, en la niñez, pero con lógica en todo el tramo posterior, ello enmarcado en una política nacional que priorice y efectivice la centralidad de nuestros niños y jóvenes.

Tal como se ha expresado, la educación inicial y de la primera infancia en nuestro país ha sido una política pública estatal de larga trayectoria, comenzó con fuerza con el primer Jardín de Infantes fundado por Enriqueta Compte y Riqué en 1892 (Montevideo, siendo el primero en América Latina) y continuó a través del tiempo afianzándose con la creación de los centros CAIF (Centros de Atención a la Infancia y a la Familia) en 1988 en la órbita del INAU y con la universalización de la educación inicial a partir de 1995 y últimamente con el proceso de incorporación de los niños de 3 años todo en la órbita de la educación pública a través de la ANEP.

La primera infancia es una etapa crucial en la vida de las personas, en la que se producen hitos y procesos relevantes del desarrollo que requieren de ambientes enriquecidos afectiva y culturalmente para favorecer aprendizajes oportunos en situaciones con sentido para el niño/la niña.⁷

Diversas investigaciones han realizado el seguimiento de los niños desde la infancia para lograr determinar cuál es la incidencia de la educación desde la infancia, para concluir que impacta sobre el rendimiento académico y en la vida laboral mejorando la performance de aquellos que transitaban por estos tramos educativos, llegándose a encontrar incidencia determinante entre la repetición y la no asistencia a la educación infantil. Por su parte, los análisis realizados a partir de la base de datos Pisa 2009 indican que los alumnos de 15 años que asistieron a educación infantil tienen mejores resultados que aquellos que no lo hicieron, lo mismo se constata en la última evaluación nacional de aprendizajes de 6º año de educación primaria en el año 2013.⁸

Por ello, y por la evidencia que existe en cuanto a la importancia de invertir en educación temprana, esta administración desarrollará acciones en tal sentido en coordinación con otras entidades del área social, como se dijo. **El Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) se propone ejecutar variadas acciones y estrategias orientadas a la cobertura de la Educación Inicial: afianzar la obligatoriedad de 4 y 5 años y la incorporación sistemática de los niños de 3 años, tendiente a la universalización de este nivel.** Promover, estimular y controlar la asistencia de los niños constituye una meta ineludible para el logro de los aprendizajes. Se recurrirá a diferentes estrategias mediante intervenciones focalizadas en la difusión de la importancia de la Educación Inicial, trabajo con las familias, coordinación y articulación con diferentes agentes educativos, organismos y/o instituciones. En este sentido, existe evidencia sostenida en cuanto a la importancia del involucramiento de las familias en general, pero en particular en este nivel educativo ya que es a partir de la toma de consciencia de esta, en relación con la importancia de que el niño asista, que se logra impactar y mejorar los índices de asistencia escolar.

Se trabajará en la generación de mayores oportunidades para nuestros niños y niñas, independientemente de su condición social, pero poniendo especial atención a los contextos de mayor vulnerabilidad, ya sea en Jardines de Infantes como en grupos de educación Inicial en escuelas públicas. Toma relevancia este tramo educativo en el medio rural en la modalidad de multigrado, con un acompañamiento sistemático desde la supervisión integrada en diferentes áreas.

En cuanto a calidad educativa de la Educación Inicial, se destacan la propuesta educativa, la evaluación y la infraestructura. Cuestiones que en general deben estar asociadas, pero más aún en este nivel en particular. En tal sentido, la propuesta educativa se apoyará en el Marco curricular para la atención y educación de niñas y niños, Programa de Educación Inicial y Primaria y el Documento Base de Análisis Curricular. No obstante, se proyecta una revisión y transformación curricular teniendo en cuenta los marcos previos existentes, mediante una propuesta educativa que gestione el aprendizaje con lógica de trayecto. Se procura superar el concepto propedéutico del ciclo Inicial promoviendo la incorporación a Primaria, con formación holística integral y que así

⁷ Ministerio de Educación y Cultura (2014) *Marco Curricular para la atención y educación de niñas y niños uruguayos. Desde el nacimiento a los seis años*. Montevideo: MEC.

⁸ UNICEF (2014) *Asistencia escolar en escuelas públicas de Uruguay*. Montevideo: CEIP – UNICEF.

continúe. Los marcos referidos han tenido un currículo educativo que ha sido el aprendizaje de contenidos, las investigaciones recientes evidencian la necesidad de equilibrar el conocimiento de contenidos con la comprensión a través del desarrollo de habilidades.

El incremento del tiempo pedagógico en centros educativos con extensión horaria es una de las estrategias que orienta a garantizar las oportunidades para el desarrollo social, cultural, emocional, intelectual y físico adecuado, extendiéndolo también a sus familias. En un marco pedagógico-didáctico en clave de ciclo se fortalecerá la continuidad educativa, promoviendo la articulación con educación primaria mediante una coordinación sistemática y pertinente.

La evaluación es un componente que ha permitido a través de la aplicación de la herramienta “Inventario Nacional de Desarrollo Infantil” (INDI), disponer de información oportuna para generar intervenciones desde los centros educativos a través de los diferentes actores y el sector de salud, mediante una articulación permanente y oportuna.

Cabe mencionar que, en relación a la infraestructura, disponer de espacios adecuados y de calidad es uno de los cometidos primordiales en la Educación Inicial, para lo cual se concretan acciones para la entrega de nuevos locales para el funcionamiento de Jardines de Infantes, ampliaciones y mantenimiento de los ya existentes. Una infraestructura adecuada habilita prácticas pedagógicas innovadoras, con la dotación de materiales didácticos específicos para el área, por lo que esta administración continuará con la política estatal en este sentido, asumiendo la incorporación de los nuevos edificios, particularmente los entregados a través de la modalidad PPP (Participación Público Privado) realizando las adecuaciones que puedan corresponder para su optimización.

Algunas acciones orientadas a la calidad educativa en educación inicial:

- elaboración y evaluación de currículos de atención integral de la primera infancia, junto con su articulación con la educación primaria;
- elaboración de materiales didácticos adecuados y culturalmente pertinentes;
- formación y capacitación de los docentes y otros agentes que participan en el cuidado y protección de los niños y niñas;
- sensibilización a las familias en lo que respecta a las necesidades de la primera infancia.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Inicial y Primaria

Política educativa: Ampliación del acceso a la educación

Objetivo Estratégico 1.1. Aumentar la cobertura en niveles de 3 y 4 años

Estrategias

- Actualización del relevamiento de niños escolarizados, a fin de revisar la distribución de la oferta de acuerdo con las necesidades detectadas, optimizando el aprovechamiento de los centros educativos que se incorporan a la Administración.
- Coordinación de planes de acción con el INAU con foco en tres años, promoviendo la incorporación de los niños que egresan de 3 años de los centros CAIF.
- Promoción y difusión del uso de herramientas tecnológicas, en el encuadre de una buena comunicación, a fin de generar compromiso y conciencia de los adultos responsables respecto de la importancia de la asistencia del niño en forma regular.

Para el cumplimiento de las estrategias se desarrollarán las siguientes actividades:

- Realizar un análisis comparativo entre los niños inscriptos, los que asisten y la capacidad locativa. Revisar la estadística.
- Visitas coordinadas a Centros CAIF, a fin de articular acciones.
- Comunicados/comunicación/visitas, a través de diferentes soportes, a integrantes de la familia para informar de las posibilidades del uso de la tecnología.

Objetivo Estratégico 1.2. Aumentar asistencia suficiente en la educación inicial

Estrategias

- Desarrollo de planes de acción que prioricen el vínculo entre los centros educativos, las familias y la comunidad, a través de proyectos que potencien intervenciones socioeducativas desde una perspectiva multi-sectorial y con organizaciones de la sociedad civil (OSC).
- Concreción de convenios con diversas entidades gubernamentales y agencias de cooperación.
- Mejoramiento de los sistemas de información a efectos de optimizar la gestión.
- Planes de apoyo a la familia para involucrarlas en relación con la importancia de la asistencia regular a los centros educativos.

Para el cumplimiento de las estrategias se desarrollarán las siguientes actividades:

- Jornadas periódicas con docentes del área a efectos de concientizar sobre la relevancia de la asistencia de los niños. Aportar herramientas teóricas y prácticas que potencien el trabajo con familias en este tema.
- Realización de mapeo de aliados comunitarios que aporten al trabajo colaborativo, desarrollando estrategias al efecto.
- Establecimiento de contactos con entidades gubernamentales con el propósito de generar acuerdos o convenios.
- Integración y asistencia a las reuniones periódicas de la Comisión Coordinadora de Primera Infancia del MEC.
- Integración al Proyecto de Centro de planes concretos relacionados a actividades con las familias, contextualizados a los requerimientos relevados en el diagnóstico.
- Trabajo coordinado en acuerdos de inspectores, a fin de atender las problemáticas planteadas en los diferentes distritos.

Política educativa: Mejora del trayecto educativo de niños y jóvenes

Objetivo Estratégico 1.11. Mejorar la cobertura oportuna en la educación inicial e incorporar procesos de efectivo acompañamiento

Estrategias

- Profundización y extensión del Inventario de Desarrollo Infantil (INDI), mediante: formación de los docentes en el uso del sistema de información correspondiente, uso de las planillas de evaluación, así como la diversificación de formatos de reportes pedagógicos de resultados a niños, familias, profesionales de la salud, entre otros.
- Elaboración de documentos de acompañamiento para intervención pedagógica en el aula a partir de los resultados de evaluación referida y formación de docentes a partir de ellos y de la participación de los involucrados.
- Instrumentación y firma de convenios con prestadores de la salud, para mejorar la coordinación interinstitucional entre ambas entidades a efectos del desarrollo de acciones conjuntas que permitan atender las constataciones (dimensiones de los niños) que surgen a partir de la evaluación referida.
- Diversificación de estrategias de formación permanente mediante el uso de dispositivos informáticos y acompañamiento presencial, con la participación de todos los involucrados. Se optimizarán los recursos disponibles en el organismo y se promoverá la investigación-acción en la búsqueda de otras alternativas.

Para el cumplimiento de las estrategias se desarrollarán las siguientes actividades:

- Jornadas periódicas y calendarizadas con supervisores, equipos directivos y docentes a fin de profundizar en el uso de esta herramienta de evaluación, mediante un análisis reflexivo de los resultados obtenidos luego de su aplicación (INDI). Acordar criterios básicos referidos a las devoluciones e intervenciones pedagógicas y didácticas.
- Jornadas con supervisores, equipos directivos y docentes, para acordar algunas estrategias de intervención en lo que respecta a la atención de barreras de aprendizaje detectadas en los niños. Elaborar un plan de coordinación con el nivel primario en clave de primer ciclo.
- Elaboración, mediante una coordinación pertinente y oportuna, de un mapa de ruta para la atención de aquellos niños que así lo requieran de acuerdo con los resultados obtenidos. Optimizar el funcionamiento de la Comisión de articulación interinstitucional e intersectorial de seguimiento a la implementación y los resultados de INDI.
- Aplicación de rúbricas de evaluación institucional, como punto de partida para elaborar un plan de acom-

pañamiento e intervención a los equipos directivos de los centros educativos con grupos de educación inicial y Jardines de Infantes.

- Organización y participación en acuerdos de Inspectores regionalizados, Junta de maestros directores y reuniones con docentes. Se coordinará con el IFS (Instituto de Formación en Servicio) y CFE acciones orientadas a la formación permanente, mediante recursos y metodologías actualizadas.

Programa 603 - Educación Primaria

La educación primaria en el país ha jugado históricamente un rol importante, ha sido parte fundamental en la concreción de las bases de nuestra nacionalidad, desde entonces hasta nuestros días ha jugado un rol protagónico.

En la actualidad es necesario fortalecer a este nivel educativo desde diversos ámbitos y en particular atender lo que la legislación nacional establece respecto de que su propósito es brindar conocimientos básicos e iniciar en el proceso de incorporación de las alfabetizaciones fundamentales, con particular énfasis en lengua materna, segunda lengua, matemáticas, razonamiento lógico, arte, recreación, deportes y competencias sociales que permiten la convivencia responsable en la comunidad.⁹

Se transitan tiempos de movimientos y cambios rápidos, turbulentos, inmediatos, que tensionan las certezas con las incertidumbres. Esta situación del mundo actual exige mirar lo diverso, pero valorando la continuidad de los procesos, para construir condiciones que edifiquen un ciudadano que asume su derecho a educarse, que se sienta capacitado para el mundo laboral y pueda desempeñarse resolutiva y productivamente en la sociedad.

Por tanto, los sistemas educativos se encuentran ante el desafío de desarrollar capacidades y competencias, generando posibilidades a los estudiantes de una formación significativa y apropiada para enfrentar las demandas actuales y futuras.

En Uruguay la educación primaria está fundada en los principios varelianos de laicidad, gratuidad y obligatoriedad, mandato que determina garantizar que, si bien la escuela sola “no enseña”, hay aspectos que “solo enseña” la escuela o también los fomenta a través de diversas actividades. Leer, escribir, utilizar la matemática, convivir colectiva y presencialmente, pensar científicamente, desarrollar cultura estética, utilizar la tecnología en forma creativa y adquirir hábitos saludables requieren de la intervención formal de una institución escolar.

Se proyecta focalizar en la calidad de las prácticas de enseñanza potenciando el abordaje interdisciplinar y transdisciplinar, optimizando la articulación de saberes a través de la coordinación entre docentes de diversas áreas del conocimiento (Educación Artística, Educación Física, Segundas Lenguas). Asimismo, abordar el aprendizaje desde una concepción compleja e integral que involucre la corporeidad, la emotividad y la intelectualidad.

La atención educativa de los niños en el sistema primario se cumple a través de instituciones urbanas y rurales; de la totalidad, casi el 50% corresponde a la educación rural.

Existe una pedagogía rural uruguaya históricamente construida y que cuenta con dos grandes vertientes: la social y la didáctica. Ambas siguen teniendo vigencia en los medios rurales de hoy. La primera deriva de la importancia que la escuela rural tiene para las comunidades como única institución pública y como centro de confluencia social y cultural en el territorio. La segunda se vincula con las maneras particulares de enseñar y aprender en las escuelas rurales, por las características del medio, sus recursos y saberes; y por las particularidades del aula multigrado, su circulación de saberes y su potencial para el aprendizaje.

Por tanto, pensar la educación primaria en el contexto actual y con los desafíos del mundo moderno exige redimensionar su accionar teórico y práctico desde lo organizacional, lo personal, lo profesional y lo social/comunitario. Esta política educativa a desarrollar necesita y se nutre de la planificación, coordinación, compromiso y participación a nivel intersectorial con el conjunto de organizaciones que intervienen dentro del campo de las políticas sociales (alimentación, salud, etc.). Los resultados esperados se centran en fortalecer los logros académicos de los estudiantes, así como integrarlos en un desempeño adecuado como

⁹ Artículo 25 de la ley de educación N° 18.437 de 12 de diciembre de 2008 en redacción dada por el artículo 133 de la Ley N° 19.889 del 9 de julio de 2020.

ciudadanos del mundo global. Como herramienta de cambio y de modernización continua, proyecta estudiar e implementar nuevos formatos o modelos escolares con la finalidad de disminuir las brechas existentes (cognitivas, sociales, ambientales y culturales, entre otras) para equiparar los niveles de desempeño y hacer efectivo el objetivo de asegurar oportunidades de aprendizajes de calidad para todos.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Inicial y Primaria

Política educativa: Ampliación del acceso a la educación

Objetivo Estratégico 1.3. Consolidar y sostener la cobertura en edades entre 6 y 11 años en educación primaria

Estrategias

- Estudio de la oferta educativa revisando su distribución con el propósito de atender las necesidades existentes y proyectarla a futuro, utilizando sistemas de información generados al efecto.
- Desarrollo de planes de acción que prioricen el vínculo entre los centros educativos, las familias y la comunidad, a través de proyectos que potencien intervenciones socioeducativas desde una perspectiva multi-sectorial y con organizaciones de la sociedad civil (OSC).
- Concreción de convenios con diversas entidades gubernamentales y agencias de cooperación.
- Mejoramiento de los sistemas de información a efectos de optimizar la gestión de inscripciones, acompañamiento y seguimiento.

Para el cumplimiento de las estrategias se desarrollarán las siguientes actividades:

- Trabajo coordinado en acuerdo de inspectores, como mínimo tres veces al año, donde se focalizará esta problemática.
- Coordinaciones entre los diferentes programas y el Departamento de Tecnología Educativa/CEIBAL.
- Aprovechamiento de los datos vertidos por el Sistema Gurí para la redistribución de recursos en función de las necesidades detectadas.

Objetivo Estratégico 1.4. Aumentar la asistencia suficiente en educación primaria urbana pública

Estrategias

- Estudio de la oferta educativa revisando su distribución con el propósito de atender las necesidades existentes y proyectarla a futuro, utilizando sistemas de información generados al efecto.
- Desarrollo de planes de acción que prioricen el vínculo entre los centros educativos, las familias y la comunidad, a través de proyectos que potencien intervenciones socioeducativas desde una perspectiva multi-sectorial y con organizaciones de la sociedad civil (OSC).
- Concreción de convenios con diversas entidades gubernamentales y agencias de cooperación.
- Mejoramiento de los sistemas de información a efectos de optimizar la gestión de inscripciones, acompañamiento y seguimiento.

Para el cumplimiento de las estrategias se desarrollarán las siguientes actividades:

- Coordinación y articulación intra e interinstitucional para optimizar recursos y procesos de la gestión.
- Promoción del diseño de planes de acción situados, que atiendan la problemática.
- Realización de protocolos y sistematización de seguimiento interinstitucional.
- Coordinación, firma, implementación y evaluación de convenios interinstitucionales.
- Revisión, actualización y utilización reflexiva de los aportes que brinda el Sistema Gurí y de otros organismos.
- Estudio y análisis del Monitor educativo, en acuerdo de inspectores, con datos del INE, en coordinación con la DIEE para redistribución de la oferta y proyección de creaciones, ampliaciones y recategorizaciones.
- Revisión de las formas de vinculación de los centros educativos con las familias, la comunidad, las UCDEs, las Comisiones Descentralizadas, otros organismos estatales y/o de la sociedad civil, etc., para atender las necesidades emergentes.
- Coordinación, firma, implementación y evaluación de convenios con entidades gubernamentales y agencias de cooperación.
- Revisión y optimización de los sistemas de información institucional, a los efectos de incentivar y motivar a las familias, para el ingreso y la permanencia en el sistema.
- Actualización de las filmaciones que emite TV educativa en canales de aire para enriquecer la comunicación con la sociedad.

- Negociación con las empresas de difusión del horario de emisión, facilitando visualización masiva por parte de la población.

Objetivo Estratégico 1.5. Reducir las dificultades de acceso y mejorar la cobertura oportuna de niños en situación de discapacidad en edades de 6 - 11 años mejorando sus aprendizajes y continuidad educativa

Estrategias

- Desarrollo y fortalecimiento de la inclusión educativa de los niños en situación de discapacidad a través de:
 - Inclusión en escuelas especiales que tendrán una doble funcionalidad:
 - Lugar de escolarización de niños cuya situación funcional requiera apoyos especializados permanentes para optimizar su aprendizaje y eliminar barreras de enseñanza.
 - Centros de recursos para educación común regular u ordinaria a los efectos de apoyar la inclusión educativa.
 - Inclusión en centros educativos con diversas modalidades, como ser:
 - Con apoyo de maestro itinerante que proviene de la Escuela Especial.
 - Con maestro de apoyo radicado en la escuela.
 - Con acompañante pedagógico.
 - En doble escolaridad: concurrencia a escuela común y a escuela especial a contraturno.
- Fortalecimiento y optimización del tiempo de permanencia de los alumnos en situación de discapacidad en los centros educativos y acompañamiento/apoyo/asesoramiento al centro educativo para disminuir las situaciones de tensión que puedan generarse.

Para el cumplimiento de las estrategias se desarrollarán las siguientes actividades:

- Estudio y análisis de los protocolos de ingreso, de tiempos de permanencia diario en el centro educativo, a los efectos de optimizar la inclusión educativa.
- Creación y desarrollo de instancias/cursos de especialización en las diferentes tipos de discapacidad, en coordinación con el CFE.
- Creación y ejecución de cursos de formación para docentes de escuelas comunes habilitantes a la inclusión educativa, en coordinación con el CFE.

Objetivo Estratégico 1.6. Aumentar proporción de niños en centros con extensión del tiempo pedagógico en los quintiles 1 y 2 en educación inicial y primaria

Estrategia

- Consolidación de la política de ampliación del tiempo escolar en quintiles 1 y 2 a partir de la transformación de centros educativos de la ANEP o el desarrollo de acciones conjuntas con otras entidades públicas del área social/educativa u organizaciones sociales (OSC).

Para el cumplimiento de esta estrategia se desarrollarán las siguientes actividades:

- Estudio de la realidad contextual para la transformación de los centros, a los efectos de la toma de decisiones referidas a la expansión de la extensión del tiempo pedagógico.
- Relevamiento de entidades públicas y privadas existentes en cada zona, para coordinar acciones y complementar funciones.
- Unificación de las Coordinaciones de Tiempo Completo y Tiempo Extendido, en un único componente.

Política educativa: Mejora del trayecto educativo de niños y jóvenes

Objetivo Estratégico 1. 12. Mejorar la cobertura oportuna en edades de 6 – 11 años y aumentar la promoción escolar en educación primaria

Estrategias

- Transformación curricular hacia una propuesta más pertinente y en consonancia con los marcos curriculares nacionales (LE 3).
- Diseño y ejecución de planes focalizados de enseñanza de la lengua, la matemática, las habilidades socioemocionales y el pensamiento científico en escuelas con vulnerabilidad educativa en los grados 1°, 2° y 6° (política focalizada, LE2).

- Dispositivos para la intervención educativa a los alumnos con altas habilidades y superdotación, con apoyos psicopedagógicos especializados, a los efectos de potenciar aprendizajes y talentos.
- Convenios nuevos o existentes (MEC – CEIP) para relevamiento, diagnóstico e intervención.
- Dispositivos para la intervención educativa a los alumnos con dificultades específicas de aprendizaje, con apoyos psicopedagógicos especializados, a los efectos de potenciar aprendizajes.
- Implementación y profundización del registro en Gurí como documento virtual que debe avanzar y dificultades en el proceso de aprender de cada alumno.
- Organización de comunidades de aprendizaje, utilizando un “sistema híbrido” (articulación presencialidad-virtualidad) conformando una escuela que se identifique en la contextualidad territorial y sea valorada como instrumento de cambio individual y social.

Para el cumplimiento de las estrategias se desarrollarán las siguientes actividades:

- Análisis de los marcos curriculares para facilitar los tránsitos entre los diferentes niveles educativos.
- Análisis de los programas y recursos existentes para integrar, optimizar y utilizarlos eficientemente y mejorar los resultados educativos en contextos vulnerables.
- Diseño de planes de atención específica a la población en cuestión, con participación de especialistas, nacionales e internacionales.
- Actualización del convenio entre MEC y CEIP. Firma de convenios con otras instituciones con competencia en la materia (UDELAR, UCUDAL, CEDIAP, entre otros).
- Diseño de planes de atención específica a la población en cuestión, con participación de especialistas, nacionales e internacionales.

Política educativa: Aumento del egreso educativo

Objetivo Estratégico 1.16. Aumentar el egreso oportuno en educación primaria

Estrategia

- Instrumentación coordinada de diversas estrategias propuestas en los lineamientos permitirán focalizar acciones para el cumplimiento de los objetivos correspondientes: Planes focalizados en centros seleccionados (LE2), Fortalecimiento del SPTE (LE1) y Nuevas modalidades educativas (LE1, LE2 y LE3)

Política educativa: Mejora de los aprendizajes de los estudiantes

Objetivo Estratégico 1.22. Desarrollar y mejorar los aprendizajes de los estudiantes de todos los niveles educativos

Las estrategias que pondrá en marcha la unidad ejecutora serán de índole variada y complementaria entre sí. Se continuarán desarrollando estrategias que han probado promover aprendizajes integrales y de calidad y se pondrá especial énfasis en un conjunto de estrategias que plantea esta administración y que apuntan, de manera integral, a la mejora de los aprendizajes:

- puesta en marcha de la transformación curricular de toda la educación obligatoria, desde los 4 años hasta la culminación de la EMS, sin perjuicio de adecuaciones que se realicen a corto plazo para lograr impactos inmediatos;
- implementación de los planes focalizados en un conjunto de centros más vulnerables en lo social y educativo de todo el país;
- mejora en la gestión de los centros educativos, con centralidad en los temas de aprendizaje, con equipos concentrados y manejo de herramientas de gestión que retroalimenten en tiempo real en la gestión pedagógica;
- formación en servicio de todos los equipos directivos del país, que permitirá la construcción de comunidades profesionales centradas en los aprendizajes;
- capacitaciones en servicio en forma permanente para los profesionales docentes y
- formación en educación universitaria, que brinde herramientas científicas y de investigación para la función docente.

Los indicadores que serán utilizados para el seguimiento de la evolución de este objetivo son los resultados de aprendizaje que alcancen los estudiantes de 3° y 6° en Lectura y Matemática en las pruebas ARISTAS que desarrolla el país cada tres años.¹⁰

¹⁰ La pandemia del COVID 19 ha implicado cambios en algunos calendarios. Al momento de escribir este documento, está

Programa 604 - Educación Media Básica (EMB)

La Ley General de Educación 18.437 establece en su artículo 26 que la educación media básica abarca el ciclo inmediato posterior a la educación primaria. Tiene el cometido de profundizar el desarrollo de las competencias y los conocimientos adquiridos promoviendo el dominio “teórico-práctico de diferentes disciplinas que pueden ser, entre otras, artísticas, humanísticas, biológicas, científicas y tecnológicas”. Este nivel educativo está a cargo del Consejo de Educación Secundaria y del Consejo de Educación Técnico Profesional (UTU).

En la actualidad, la educación media básica en el Consejo de Educación Secundaria comprende fundamentalmente el plan Reformulación 2006. A este se suma un conjunto de planes y dispositivos que están destinados a estudiantes con extraedad, o jóvenes y adultos que no han culminado el ciclo básico. A través de las diversas propuestas educativas más de ciento diez mil estudiantes cursan la educación media básica.

La Reformulación 2006 del Ciclo Básico se trata de un plan anual, poco articulado, extremadamente asignaturista, con promoción por curso y que se generó desde una propuesta que tuvo como objetivo, principalmente, cambiar los planes y programas que existían desarrollados en el marco de los procesos de reforma educativa iniciados en 1995, sin mayores apoyaturas profesionales y técnicas, tal como lo han explicitado estudios realizados por el INEE¹¹. Los otros planes varían en su diseño y estructura curricular ofreciendo cursado semestral o modular, alguno en modalidad semipresencial y, en su mayoría, con una extensión menor a 3 años. Todo lo que constituye un desafío a futuro, en particular en lo que tiene relación con la necesidad de generar una propuesta educativa pertinente y relevante para los estudiantes en edad de cursada, así como para aquellos que no habiendo culminado los ciclos educativos de educación media requieren de propuestas contextualizadas que les brinden dicha oportunidad.

Si bien la promoción en el plan Reformulación 2006 ha mantenido un crecimiento sostenido durante los últimos años, 80,2% en 2019 (Monitor Educativo, 2019 – CES), luego de un abrupto descenso entre los años 2009 y 2012 (donde la repetición alcanzó la cifra de 33 % en el año 2011), aún persiste un porcentaje significativo de estudiantes que recursan o se desvinculan, lo que obliga a pensar en un conjunto de estrategias que permitan atender esta situación desde una perspectiva multifocal.

En el ingreso a primer año de la Educación Media Básica en secundaria, casi uno de cada cuatro alumnos procedentes de la Educación Primaria tiene al menos un año o más de extraedad.

La extraedad, el rezago y la repetición en educación secundaria inciden directamente en la trayectoria escolar y pueden considerarse como factor predictivo del riesgo de desvinculación del sistema educativo. En particular, el primer año de la educación básica resulta el nivel educativo donde esa situación puede profundizarse.

Asimismo, se ha estudiado la incidencia de las inasistencias en la promoción de los estudiantes en el ciclo básico, Reformulación 2006, encontrándose que en aquellos estudiantes con hasta 25 inasistencias, el 95 % promueve, porcentaje que cae notoriamente al constatarse un mayor rango de inasistencias.

Por su parte, la Educación Media Básica (EMB) en CETP – UTU comprende un conjunto amplio de modalidades educativas post enseñanza primaria. Se trata, como se verá, de una oferta sumamente diversa que atiende a una población también diversa, en comparación con otros niveles educativos, por ejemplo, en relación a su edad. En términos muy generales, pueden distinguirse, al interior de la EMB: el Ciclo Básico Tecnológico (CBT) con todas sus modalidades (CBT, CBT Agrario y CBT Rural extendido) y la Formación Básica Profesional 2007 (FPB) con los diversos Trayectos (I, II, III) para atender los distintos trayectos académicos en función de la población objetivo (estudiantes mayores de 15 años que no hayan culminado la EMB). Con posterioridad esta propuesta se amplió en el Trayecto I, permitiendo el acceso de estudiantes egresados de Primaria. A esta oferta se suman las propuestas de Articulación de EMB (Rumbo, Rumbo integrado), que tienen como población objetivo a estudiantes extraedad.

en consideración la realización de la evaluación ARISTAS PRIMARIA que evalúa 3° y 6° en Lectura y Matemática, en 2020. De aplicarse este año, la siguiente se aplicará en 2023.

11 Análisis de los Procesos de formulación curricular en Uruguay durante el período 2006 – 2008: subsistemas de la educación primaria, secundaria y técnica. Instituto de Evaluación Educativa – Montevideo 2015.

Asimismo, existen programas que se articulan con otras instituciones y cuyo cometido es favorecer la vinculación de los jóvenes con el sistema educativo y su integración social. Dentro de este grupo se encuentran las propuestas que se llevan adelante en los Centros Educativos Comunitarios o en coordinación con el MEC/CECAP a través del Proyecto Redescubrir cuyo objetivo es cursar FPB Trayecto II.¹²

En los casos del plan de Formación Profesional Básica (FPB-2007)¹³ y el Programa Rumbo, han implicado una modalidad nueva y alternativa para el cursado y culminación de un ciclo educativo orientada a población con extraedad o desvinculada de la educación formal. La propuesta FPB 2007 a la vez que acredita el ciclo básico tiene un componente de formación en un área profesional específica. Ambas propuestas han supuesto la incorporación de nuevos perfiles docentes y no docentes en los centros educativos, (Educador, Alfabetizadores Laborales) que desarrollan un conjunto de tareas diferentes a las del docente de aula. En cuanto a un carácter organizativo diferente a los anteriores, son los cursos de Formación Profesional Básica Plan 2007, en su modalidad Comunitaria, o como se los conoce habitualmente FPB Comunitarios (en el marco del convenio firmado entre ANEP y MIDES)¹⁴. Otra es la propuesta educativa de CBT en los Centros Educativos Asociados (CEA), funcionan en forma coordinada con el Consejo de Educación Inicial y Primaria y se diferencian en cada centro por la oferta de Talleres Optativos Curriculares (TOC) que en estos casos están enfocados en el arte, el teatro, la música, el diseño, la recreación y la robótica.

Además, hay cursos de Nivel de Formación Profesional con una fuerte orientación hacia el mercado de trabajo y sin continuidad educativa, como los cursos de Formación Profesional, Cursos básicos y Capacitación.

En su conjunto, la EMB corresponde al tramo de ingreso y egreso en las edades entre 12 y 17 años.¹⁵ Sin embargo, conviene tener presente que da cobertura a un conjunto muy importante de jóvenes con extra edad o personas adultas como es el caso de los Programas de Formación Básica y Rumbo.

Al igual que en el caso de educación secundaria, existe un importante desafío en cuanto a la necesidad de transformar las propuestas curriculares, lo que implicará revisar y adecuar, desde una perspectiva sistémica e integral, las ofertas educativas existentes en el subsistema técnico profesional.

Las cifras actuales de aprobación y repetición son reveladoras de problemáticas más profundas del sistema que nos obligan a revisar profundamente las estrategias educativas. Entre los factores que explican esta situación se destaca la escasa capacidad del sistema educativo para incrementar los egresos y la continuidad educativa.

En este contexto, la calidad de la formación técnica-tecnológica constituye un desafío para este nivel y posteriormente transitar los tramos formativos superiores. Por ello, la consolidación de las propuestas de formación técnica debe preservar su identidad, con conexiones con las otras propuestas de educación media en clave ANEP.

Unidades Ejecutoras: Consejos de Educación Secundaria y de Educación Técnico Profesional - UTU

Política educativa: Ampliación del acceso a la educación

Objetivo Estratégico 1.7. Aumentar y sostener la cobertura en edades de 12 - 14 años y la asistencia suficiente en educación media básica (EMB)

Estrategias

- Transformación curricular hacia una propuesta que atienda las particularidades de los estudiantes de este nivel educativo, flexible y que considere sus necesidades con fuerte acento en la generación de aprendizajes pertinentes y de calidad (LE 2 y 3).

12 Articulación en los trayectos de CECAP y el trayecto I del FPB Plan 2007 del CETP. Los estudiantes pueden cursar en paralelo CECAP y FPB en horario extendido en ambas propuestas. En esta modalidad el único requisito es tener 15 años o más.

13 En 2016 se habilita el ingreso a FPB 2007 a los menores de 15 años, en Sin embargo, a partir de 2016 FPB Trayecto 1

14 Son dictados en locales comunitarios en vez de funcionar dentro de las Escuelas Técnicas y Agrarias y son gestionados con la participación de la Comunidad Local.

15 El promedio de edad para la EMB en CETP es de 15 años, la media de 14 y el desvío estándar de 4,21. Si analizamos por tipo de curso: en CBT el promedio es de 14 años, la media de 13 y el desvío de 1,44. En cuanto al FPB el promedio es de 15, 29, la media de 15 y el desvío estándar 2, 83.

- Desarrollo de planes de acción que prioricen el vínculo entre los centros educativos, las familias y la comunidad, a través de proyectos que potencien intervenciones socioeducativas desde una perspectiva multi-sectorial y con organizaciones de la sociedad civil (OSC).
- Concreción de convenios con diversas entidades gubernamentales y agencias de cooperación.
- Mejora y fortalecimiento del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas en el marco de un trabajo coordinado y articulado entre todos los niveles educativos, propiciando la adaptación de las propuestas curriculares a las diferentes realidades contextuales y mejorando los sistemas de información existentes para consolidarlos como herramientas de efectiva utilidad para el sistema educativo.
- Unificación de criterios en la definición de indicadores para el seguimiento de las trayectorias de los estudiantes en el marco de sistemas de información integrados.
- Estudio y propuesta de la oferta educativa en clave territorial potenciando recursos de los subsistemas.
- Generación de un sistema de inscripción/seguimiento que apoye las acciones que se implementen para el logro de una mayor continuidad educativa entre la educación media básica y la educación media superior hecho en forma articulada e integradamente entre el CES y el CETP, en clave ANEP.
- Aseguramiento de la cobertura en los interciclos, estableciendo criterios de acompañamiento y seguimiento en un marco de trabajo articulado a nivel ANEP y con otras entidades involucradas.
- Definición conjunta de la oferta educativa, teniendo en cuenta la realidad del territorio.
- Constitución de equipos de referentes de trayectorias educativas en cada centro, quienes realizarán el acompañamiento así como los nexos para las articulaciones interinstitucionales necesarias –apoyados por las Unidades Coordinadoras Departamentales de Integración Educativa– para que cada estudiante pueda transitar por el sistema educativo formal.
- Profundización y desarrollo de estrategias de educación semipresencial a fin de atender las diferentes realidades contextuales.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Secundaria

En el marco de lo establecido y para el cumplimiento del OE se desarrollarán las siguientes actividades específicas:

- Articulación a nivel de las Comisiones Descentralizadas en la construcción de la oferta educativa de Educación Media en clave territorial junto con CETP, potenciando los recursos de cada subsistema en el marco del SPTE¹⁶, tanto a nivel de propuestas educativas como de infraestructura.
- Formulación de criterios y protocolos para la creación de los grupos con racionalidad, acorde a la demanda real de cada territorio en coordinación con Inspección y los centros educativos, priorizando las demandas y necesidades de los estudiantes insertos en sus respectivos contextos de vida.
- Trabajo con los centros educativos coordinado con la inspección para el uso de la información disponible en el monitor y el observatorio liceal.
- Mejora en la definición de los indicadores que permitan realizar el seguimiento de las trayectorias educativas y el estudio de cohortes, en actuación coordinada con la DSIE¹⁷.
- Actualización del índice de vulnerabilidad construido por el Departamento de Estadística de la DPEE, siendo una herramienta para la determinación de acciones en los centros educativos
- Evaluación de los dispositivos y programas educativos que involucran el convenio con organismos como INAU, INISA, MEC que implementan alguna modalidad de EMB con el propósito de generar una oferta educativa acorde a la población destinataria.
- Fortalecimiento de las modalidades de extensión del tiempo pedagógico desde sus componentes fundamentales y los hallazgos en las evaluaciones desde 2016 a la fecha, como factor de retención de los estudiantes, en coordinación con la Dirección de Planificación Educativa del CODICEN y con el CETP, en el marco de las nuevas propuestas que se generen en clave ANEP.
- Revisión de los reglamentos de evaluación a la luz de los estudios y documentos sobre repetición elaborados a nivel de ANEP.
- Adecuación de las ofertas educativas, en coordinación con la Dirección de Planeamiento Educativo del CODICEN.
- Ampliación del uso efectivo de las distintas herramientas disponibles para el seguimiento de cada estudiante, como el portafolio docente, los módulos de asistencia o de familia del SPTE.

¹⁶ Sistema de Protección de Trayectorias Educativas

¹⁷ Dirección Sectorial de Integración Educativa del CODICEN de la ANEP

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Técnico Profesional (UTU)

Las actividades que se desarrollarán en el marco de este LE tienen desafíos que atender en lo que a la EMB refiere. Algunos de ellos son comunes a las dos unidades ejecutoras; otros, propios de la educación técnico profesional. Estos refieren a:

- **Existencia de diferencias entre educación primaria y educación media básica:**

Los niños egresan de un sistema educativo primario universalista sumamente personalizado, ya que son muy acompañados en todo el proceso educativo y se insertan a un sistema que aún no tiene esa vocación.

- **Problemas vinculados con la extraedad en el ingreso a la educación media básica:**

La tendencia de las últimas dos décadas muestra una caída importante de las tasas de repetición en Primaria: actualmente Uruguay se ubica en un nivel similar al promedio regional. Del 2002 al 2017 la evolución de alumnos no promovidos en Primaria cae de un 10.3% a un 4.5%.¹⁸

...las tasas de repetición en 6° han mantenido una tendencia descendente. Sin embargo, una parte importante de los alumnos culmina el ciclo primario en condiciones que podrían considerarse problemáticas de cara a la transición a la Educación Media. ... en 2019, el 25,3% de los alumnos de las escuelas públicas llegó a 6° grado con al menos un año de extraedad, acumulada en algún punto de su trayectoria escolar. En números absolutos, este valor implica que 10.040 alumnos necesitaron al menos un año adicional para culminar la educación primaria y en consecuencia iniciarán su transición a la Educación Media Básica en condición de rezago escolar.

Es esperable que en los próximos años el indicador (de extraedad) no se incremente, reflejando las mejoras que han venido constatándose en los niveles de promoción en los diferentes grados. De todos modos, buena parte de los efectos sobre la extraedad de la caída de la repetición evidenciada desde principios de la década de 2000 ya se refleja en las cohortes recientes de egresados. La mayor parte de los alumnos que llegó al último grado de primaria en situación de extraedad ha acumulado un solo año de rezago escolar (19,8% del 25,3% con extraedad), mientras que un 4,9% cursó 6° con dos años de extraedad y un 0,7% lo hizo con tres o más años de rezago en relación al grado.¹⁹

- **Problemas relacionados con los aprendizajes. Bajas y desiguales tasas de egreso:**

Las trayectorias educativas recorridas entre CBT y FPB muestran que se profundizaron la desigualdad tanto en egreso como en logros de aprendizajes para la educación técnica y tecnológica y se enfrentan al desafío de la inclusión. Desde el punto de vista curricular, en el CETP ha habido propuestas de cambio y flexibilización del currículo e introducción de algunas figuras de acompañamiento como los Educadores y la creación de dispositivos de coordinación entre docentes, como los Espacios Didácticos Integrados (EDI) del FPB. El desafío actual es evaluar los resultados de su implementación, cuestión en la que esta administración pondrá foco ya que resulta imprescindible para la efectivización de una política educativa sostenida la toma decisión informada.

Todos los datos muestran los problemas en los resultados que se producen en la culminación oportuna de la EMB y en la distribución de los aprendizajes entre las distintas modalidades. El sistema educativo tiene una responsabilidad sustancial y, por otro lado, estamos ante problemas sociales importantes que impactan en los logros educativos. Las pruebas estandarizadas internacionales (TERCE, PISA) revelan serios problemas de desigualdad en los logros educativos e inequidad en los resultados de aprendizaje que ponen de manifiesto una alta segregación educativa.²⁰ Los resultados de los estudiantes del CETP son los más bajos dentro del mismo nivel, aunque se observan importantes diferencias en el contexto socioeconómico de los estudiantes para los distintos tipos de gestión y modalidad de curso. En el caso de FPB 2007 los resultados de estas pruebas muestran peores resultados que para el CBT por lo que resulta a todas luces necesario estudiar en profundidad esta propuesta educativa para transformar y mejorar su impacto, cuestión que esta administración llevará adelante.

¹⁸ Cardozo, S. (2019) *Acompañar las trayectorias educativas, repetición y después*. Montevideo

¹⁹ Monitor Educativo de Enseñanza Primaria Estado de Situación 2019 División de Investigación, Evaluación y Estadística. Departamento de Investigación y Estadística Educativa. ANEP-CODICEN.

²⁰ TERCE y PISA aplican una prueba a una muestra de estudiantes por país. El informe *Aristas Media* (INEEd, 2018) refiere a los desempeños “En tercer año de educación media, en el nivel 1 se encuentra el 5,2% de los estudiantes, en el nivel 2 el 17%, en el nivel 3 el 30,1%, en el nivel 4 el 30,1%, en el nivel 5 el 14,3% y en el nivel 6 el 3%. Además, un 0,3% de los estudiantes no alcanzó los desempeños descritos en el nivel 1. El contexto socioeconómico y cultural de los estudiantes influye marcadamente en los desempeños”.

- **Problemas derivados de un currículo desactualizado:**

La estructura curricular actual responde a un modelo con 15 asignaturas y dos talleres curriculares (Educación para la sexualidad, Orientación vocacional) con una concepción de introducción a la formación tecnológica en base también a su condición de tránsito a ciclos formativos superiores. Los cambios del Plan no modificaron en lo sustancial el currículo del CBT ya que sus características estructurantes se mantuvieron y los currículos evidencian ausencia de coordinación suficiente entre los contenidos y metodologías entre asignaturas, por lo que será necesario instrumentar los procesos que atiendan estas circunstancias para incidir en ellas.

- **Problemas en relación a la diversificación de las propuestas:**

La oferta educativa del CETP es la más diversa dentro de la Educación Media Básica. Para este punto es pertinente disminuir la complejidad en relación a la diversificación de las propuestas y sus múltiples orientaciones. Uno de los aspectos problemáticos en la propuesta FPB está asociado con la edad en la que el alumno debe optar por estos trayectos diferenciados profesionalizantes, por lo que se hace necesario revisar y adecuar el reglamento de pasaje de grado, exoneraciones y repeticiones.

Estas problemáticas tienen estrecha vinculación con educación secundaria, por lo que el accionar conjunto de ambos subsistemas se impone y será una tónica de la actual administración en tanto, cuestión para nada menor, la población que se atiende es la misma y sus problemáticas y características son idénticas.

Actividades específicas para el cumplimiento del OE en el marco de las estrategias definidas:

- Re-organización de las diversas propuestas educativas de EMB para mejorar la cobertura oportuna, atendiendo las particularidades antes referidas a partir de un accionar conjunto que impacte en la población objetivo.
- Evaluación y mejora de los espacios curriculares integrados y flexibles del Plan FPB 2007 y de los Planes de articulación de EMB (LE2 y LE3), en accionar conjunto con la propuesta de transformación curricular que la ANEP desarrollará a partir de la generación del marco curricular.
- Estudio y reformulación de los Ciclos Básicos Tecnológicos existentes (LE2 y LE3).
- Articulación a nivel de las Comisiones Descentralizadas de la ANEP, en coordinación con secundaria, potenciando los recursos de la educación en los territorios, así como otros complementarios.
- Revisión de los reglamentos de evaluación y pasaje de grado.
- Seguimiento de trayectorias educativas en el marco del SPTE.

Objetivo Estratégico 1.8. Facilitar el acceso a educación media básica (EMB) de los estudiantes en situación de discapacidad

Estrategias

- Diseño de un sistema de apoyo a las trayectorias y acompañamiento, coordinando acciones entre los diferentes subsistemas y familias de los estudiantes generando mayor y mejor articulación a nivel de la ANEP y con otras entidades gubernamentales y de la sociedad civil.
- Fortalecimiento del interciclo primaria-educación media básica de los egresados de educación especial (CEIP).
- Generación de propuestas curriculares combinadas entre educación primaria y educación media, como propuestas “puentes” que consoliden a los estudiantes en situación de discapacidad como estudiantes de educación media.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Secundaria

Actividades específicas para el cumplimiento del OE en el marco de las estrategias definidas:

- Evaluación del dispositivo implementado como Liceos Mandela en CES.
- Ampliación del dispositivo de aula ampliada y su rediseño a partir de la evaluación realizada.
- Fortalecimiento del desarrollo profesional en educación inclusiva de los equipos de supervisión.
- Creación de la unidad de atención integral en trayectorias inclusivas a partir de espacios profesionales existentes actualmente.
- Abordaje de las situaciones en los centros educativos desde la unidad multiprofesional del CES, involucrando recursos especializados para el acompañamiento de los estudiantes y las comunidades educativas en la que se integran.

- Contextualización de las orientaciones de documentos internacionales y nacionales en la formulación de líneas transversales y reglamentación para la educación inclusiva.
- Trabajo con los centros educativos en el desarrollo profesional docente en clave de educación inclusiva y aulas heterogéneas.
- Elaboración, en coordinación con la educación secundaria, de guías para la enseñanza desde el diseño universal de aprendizajes (DUA)
- Articulación con Educación Primaria para una mejora del interciclo a través de la preinscripción temprana.
- Coordinación de acciones conjuntas a nivel de ANEP, desde la Mesa Interinstitucional en el ámbito de la DSIE.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Técnico Profesional (UTU)

Actividades específicas para el cumplimiento del OE en el marco de las estrategias definidas:

- Fortalecimiento de los equipos multidisciplinares.
- Mejora de los sistemas de registro de identificación y seguimiento de esta población.
- Estudio y evaluación del “régimen de inclusión” como dispositivo de acreditación de saberes que no habilita la continuidad educativa intra ni la interinstitucional.
- Elaboración de guías para la enseñanza desde el diseño universal de aprendizajes (DUA).
- Articulación con Educación Primaria para una mejora del interciclo a través de la preinscripción temprana.
- Coordinación de acciones conjuntas a nivel de ANEP, desde la Mesa Interinstitucional en el ámbito de la DSIE.
- Trabajo con los centros educativos en el desarrollo profesional docente en clave de educación inclusiva y aulas heterogéneas, en coordinación con educación secundaria y con la Dirección de Planeamiento Educativo del CODICEN.

Política educativa: Mejora del trayecto educativo de niños y jóvenes

Objetivo Estratégico 1.13. Mejorar la cobertura oportuna en edades de 12 – 14 años y aumentar la tasa de promoción en educación media básica (EMB)

Estrategias

- Transformación curricular hacia una propuesta más pertinente y en consonancia con los marcos curriculares nacionales (LE 2 y LE 3).
- Diseño y ejecución de un programa focalizado en enseñanza de la lectura, la matemática, las habilidades socioemocionales y la ciudadanía digital en centros de EMB con vulnerabilidad educativa (política focalizada).
- Evaluación y revisión del sistema de tutorías en los centros educativos, con foco en centros con mayores niveles de rezago y menores tasas de promoción a efectos de desarrollar un sistema de acompañamiento personal y académico de los estudiantes.
- Mejora y fortalecimiento del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas en el marco de un trabajo coordinado y articulado entre todos los niveles educativos, propiciando la adaptación de las propuestas curriculares a las diferentes realidades contextuales y mejorando los sistemas de información existentes para consolidarlos como herramientas de efectiva utilidad para el sistema educativo.
- Ampliación del tiempo pedagógico a partir de la transformación de centros educativos de la ANEP o en el marco de convenios que se suscriban con otras entidades públicas del área social u organizaciones sociales (OSC).

Política educativa: Aumento del egreso educativo

Objetivo estratégico 1.17. Aumentar el egreso total y oportuno en EMB considerando todas sus modalidades educativas

Estrategias

- Instrumentación coordinada de diversas estrategias propuestas en los lineamientos permitirán focalizar acciones para el cumplimiento de los objetivos correspondientes, como ser los Planes focalizados en centros seleccionados (LE2), el fortalecimiento del SPTE (LE1), las nuevas modalidades educativas (LE1, 2 y 3), el desarrollo de sistemas de acompañamiento (tutorías presenciales y con utilización de la tecnología – LE1).

- Constitución de equipos de referentes de trayectorias en cada centro educativo para el acompañamiento a los estudiantes de mayor vulnerabilidad.
- Propuestas personalizadas y acompañamientos para el desarrollo del currículo y el logro de aprendizajes.
- Desarrollo de tutorías en línea para EMB como apoyo a las trayectorias.
- Apoyo de estudiantes de nivel terciario como referentes pares, a estudiantes de EMB.
- Acuerdos con cooperantes internacionales para apoyar implementación, gestión y seguimiento de iniciativas de formación dirigidas poblaciones objetivo.

Unidades Ejecutorias: Consejos de Educación Secundaria y de Educación Técnico Profesional (UTU)

Para el cumplimiento y desarrollo de las estrategias referidas en el OE, se llevarán específicamente adelante las siguientes actividades:

- Rediseño del sistema de tutorías basado en una concepción del acompañamiento pedagógico, el aula heterogénea, agrupamientos flexibles y las figuras pedagógicas involucradas.
- Trabajo con las comunidades educativas en la reconceptualización de tutorías desde el documento de acompañamiento pedagógico y las unidades de apoyo a los centros educativos.
- Asignación de horas de tutorías a partir de criterios según matrícula, grupos, resultados educativos e índice de vulnerabilidad.
- Reformulación de los perfiles de funciones de acompañamiento (docencia indirecta) en los respectivos subsistemas educativos.

Objetivo Estratégico 1.21. Transformar y fortalecer la oferta educativa dirigida a jóvenes y adultos que no han culminado la educación obligatoria

Estrategias

- Desarrollo de instancias de acreditación de saberes en educación media básica y superior para jóvenes y adultos que no han culminado los ciclos educativos en el marco de nuevas propuestas de formación pertinentes y el seguimiento/ acompañamiento de postulantes o posible población objetivo.
- Estudio y propuesta de la oferta educativa en clave territorial optimizando recursos de los subsistemas.
- Formulación de nuevas ofertas curriculares para jóvenes y adultos que permitan cursar y culminar los ciclos educativos en concordancia con el Marco Curricular aprobado, lo que se detalla en el LE3.
- Ampliación de convenios con instituciones de Educación Superior para la continuidad educativa, acordando perfiles de egreso de EMS.
- Formación, capacitación, reconocimiento y certificación de trabajadores para potenciar el aprendizaje a lo largo de la vida y la mejora laboral.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Secundaria

Actividades específicas para el cumplimiento del OE en el marco de las estrategias definidas:

- Fortalecimiento de la línea de Semipresencialidad para ampliación de propuestas y dispositivos existentes que den respuestas contextualizadas a los jóvenes y adultos para la culminación de la educación obligatoria.
- Optimización de recursos a través de dispositivos flexibles y nucleamientos de localidades que puedan trasladarse una vez saturada la demanda territorial.
- Generación de un dispositivo semipresencial (móvil de acuerdo a las demandas y necesidades de cada territorio) para estudiantes con hasta tres asignaturas pendientes para la culminación de EMS, basado en la experiencia del Bachillerato Semipresencial (CES), el agrupamiento por asignaturas pendientes, en localidades con facilidades para la implementación, por ubicación e infraestructura.
- Viabilidad para la creación de un centro que oficie de referente en modalidades semipresenciales e híbridas tal como se menciona en el documento de Semipresencialidad en CES (Acta N°7, Tratado 164, Exp. 3/207/2020). Dicho centro nucleará el desarrollo de los cursos, orientará en relación al uso de las TIC, así como ofrecerá propuestas de formación modular en temas vinculados a los procesos educativos mediados por plataformas e inclusión de TIC y dará soporte para las propuestas de desarrollo profesional que requieran el uso de plataformas.
- Revisión y cambios de los reglamentos de evaluación con la perspectiva de la navegabilidad curricular entre los planes de Educación Media a fin de facilitar el tránsito de uno a otro y proteger la trayectoria educativa

- Profundización de la línea de acreditación de saberes para los adolescentes, jóvenes y adultos en los distintos campos del conocimiento, articulando con organismos estatales, instituciones sociales, el mundo del trabajo.
- Ampliación de convenios con instituciones de Educación Superior (UDELAR, UTEC, CFE, Terciaria CETP, otros) para la continuidad educativa, la articulación programas de tutorías para estudiantes con previas de CES y la coordinación de perfiles de egreso de EMS.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Técnico Profesional (UTU)

Actividades específicas para el cumplimiento del OE en el marco de las estrategias definidas:

- Evaluación y mejora de los espacios curriculares integrados y flexibles del Plan FPB 2007 y de los Planes de articulación de EMB (LE2 y LE3).
- Estudio y reformulación de las propuestas de EMB (ver LE2 y LE3).
- Evaluación y redimensionamiento de los sistemas de apoyo a los estudiantes vinculados al seguimiento de los aprendizajes, a la orientación vocacional y al seguimiento socio-educativo.
- Actualización de las políticas de educación profesional y tecnológica, profundizando los vínculos con el mundo del trabajo y los sectores productivos.
- Desarrollo de cursos de capacitación laboral e instancias de reconocimiento y acreditación de saberes en formación técnico-tecnológica.

Política educativa: Mejora en los aprendizajes de los estudiantes

Objetivo Estratégico 1.22. Desarrollar y mejorar los aprendizajes de los estudiantes en todos los niveles educativos

Al igual que para el caso del Programa 603 (Primaria), las estrategias que pondrán en marcha las unidades ejecutoras pertenecientes a este Programa serán de índole variada y complementaria entre sí. Se continuarán desarrollando estrategias que han demostrado promover aprendizajes integrales y de calidad en ambas unidades ejecutoras y se pondrá especial energía en la ejecución del conjunto de estrategias que plantea esta administración para una mejora de los aprendizajes:

- puesta en marcha de la transformación curricular para toda la educación obligatoria, sin perjuicio de adecuaciones que se realicen en modalidades vigentes;
- implementación de los planes focalizados para todas las escuelas técnicas y los liceos vulnerables en lo social y educativo en todo el tramo correspondiente al Ciclo Básico, cubriendo a la totalidad de estos centros educativos ubicados en los quintiles 1 y 2 (LE2);
- mejora en la gestión de los centros educativos, con centralidad en los temas de aprendizaje, con equipos concentrados, y manejo de herramientas de gestión que retroalimenten en tiempo real en la gestión pedagógica;
- formación en servicio de todos los equipos directivos del país de todos los liceos y escuelas técnicas, que permitirá la construcción de comunidades profesionales centradas en los aprendizajes;
- capacitaciones en servicio en forma permanente para los profesionales docentes;
- formación en educación de índole universitaria, que brinde herramientas científicas y de investigación para la función docente y
- generación de una nueva modalidad educativa en determinados centros educativos (LE4).

La evaluación de los aprendizajes se realizará a través de los instrumentos usuales que tiene en marcha la administración, a los que sumarán: en 3°CB se aplicarán las pruebas nacionales ARISTAS en el año 2022²¹ y para los estudiantes de 15 años se aplicará la prueba estandarizada PISA probablemente también en el año 2022²². Los estudiantes de 15 años suelen encontrarse en 4° grado en su mayoría, por lo que su evaluación corresponde, por razones de organización del sistema educativo, a la EMS (Programa 605).

21 En principio, están previstas para 2022. Si bien su fecha inicial era 2021, las circunstancias excepcionales que generó la pandemia del COVID19 en 2020, impidió que se realizara la prueba piloto correspondiente al operativo 2021. Por dicha razón, todo se pospuso un año.

22 Por la misma razón que la prueba ARISTAS, se realizará en 2022 y no en 2021.

Programa 605 – Educación Media Superior (EMS)

Desde la Constitución de la República de 1967, lo que fuera ratificado por la Ley General de Educación 18.437 de 12 de diciembre de 2008, la educación obligatoria comprende a la educación Media Básica y Media Superior, comprensiva de los Consejos/Direcciones Generales de Educación Secundaria (CES/DGES) y de Educación Técnico Profesional (CETP/DGETP – UTU).

En el caso de secundaria, la cobertura del bachillerato se realiza a través de dos planes educativos, el plan Reformulación 2006 y el plan Martha Averbug 1994 destinado a jóvenes y adultos. De los 305 liceos que existen en la actualidad, 39 de ellos imparten solo cursos de bachillerato, 61 tiene solo ciclo básico y 205 tienen ambos ciclos educativos, tal como se informa en el capítulo 1.

Ambos planes comparten algunas características comunes. Son planes de cursada presencial y con una extensión de tres años, aun cuando el plan de jóvenes y adultos tenga la modalidad semestral. Tienen un primer curso general, y los dos cursos siguientes son diversificados en orientaciones y opciones. Al mismo tiempo comparten una organización asignaturista en el diseño y la estructura curricular que también se traslada a la evaluación, manteniendo en general las mismas características desde hace décadas.

En relación a la matrícula, el bachillerato ha ido en aumento en los últimos cuatro años superando los ciento diez mil estudiantes, aunque no se registra similar incremento en lo que a egresos educativos refiere. En relación al egreso de la Educación Media Superior, y referido solo al Plan Reformulación 2006, de acuerdo con los datos de los registros administrativos, llega al 50% en promedio general, destacándose la Opción Físico-Matemática con un promedio del 60,7%.

Si bien estos niveles han tenido un leve aumento si se los compara con años anteriores, aún están por debajo de los valores deseables en comparación con países a nivel regional e internacional. Tal como lo expresan otros informes, del INEE o de los ODS Uruguay 2019, esto constituye un desafío que impulsa a repensar el bachillerato en su conjunto, en una propuesta curricular según los perfiles de egreso de acuerdo con un marco curricular común y en articulación con la educación superior, acciones que se impulsarán fuertemente a futuro ya que resultan clave a la hora de pensar en una efectiva y verdadera transformación de la educación media superior.

Otro aspecto a considerar es el régimen de evaluación y la navegabilidad entre los planes tanto dentro del subsistema secundario como con la educación técnica, lo que supone concretar una reglamentación que facilite y reconozca la trayectoria educativa más allá del subsistema donde se haya cursado.

Asimismo, en forma paralela se debe atender a la población joven y adulta que no ha culminado el bachillerato lo que afecta su continuidad educativa en estudios terciarios y su inserción en el mundo del trabajo, población que asciende a más de 1.400.000 personas mayores de 29 años. Hoy por hoy, la oferta que el sistema educativo brinda no está acorde a las necesidades de esta población por lo que avanzar en un sistema de acreditación de ciclos y de nuevas propuestas se impone, y será una tónica diferencial de esta administración.

En este nivel y en el caso del Consejo/Dirección General de Educación Técnico Profesional, las propuestas educativas han sido transformadas en los últimos tiempos, en particular a partir de la generación de los Bachilleratos Tecnológicos en 1997, política que se continuó a futuro.

La educación media tecnológica (EMT), propuesta de educación media superior, tiene una duración de tres años y comprende el último tramo de educación obligatoria. Promueve la integración de competencias científicas, tecnológicas, técnicas y sociales, que contribuyen al desarrollo integral de los estudiantes. Desde su concepción en 1997, ha procurado a partir de la adquisición de una cultura tecnológica, facilitar el tránsito de los jóvenes a la vida laboral, así como ser coprotagonistas en las transformaciones de las estructuras productivas y del desarrollo nacional. Cumple con la doble función de permitir la inserción laboral, a la vez que habilita la continuación de estudios terciarios, cuestión importante. Cuenta a la fecha con 22 orientaciones.

Por su parte, la educación media profesional (EMP) tiene una duración de dos años permitiendo la adquisición de una cultura técnico-tecnológica- profesional, con énfasis en lo operativo, procurando facilitar el tránsito de los jóvenes a la vida laboral, así como ser coprotagonistas en las transformaciones de las estructuras productivas

y del desarrollo nacional. Está destinada a jóvenes que visualizan su horizonte laboral más cercano, ofrece una estructura curricular diversificada en distintas orientaciones destinadas a los diversos sectores de la producción de bienes y servicios. Esta opción se complementa con el Bachillerato Profesional para la culminación del ciclo, en aquellas orientaciones que lo habiliten. Cuenta a la fecha con 44 orientaciones.

En tanto, el bachillerato profesional (BP) con una duración de un año constituye una forma de continuidad educativa para los planes de EMP y FPS que permite culminar el nivel superior de educación media. Brinda la posibilidad de acreditar el segundo ciclo de Educación Media y actualmente cuenta con 24 orientaciones.

El Bachillerato Figari - Plan 2008, con una duración de tres años, es un plan de estudios que tiene como finalidad la formación integral de las personas en el área del arte y artesanías, combinando en su práctica y en sus fundamentos, científico-tecnológicos e histórico-sociales, trabajo, ciencia y cultura. A la fecha cuenta con seis orientaciones.

También, la propuesta de finalización de la Educación Media Superior y Tecnológica (FINEST), con una duración de tres semestres, tiene como principal objetivo acercar el componente científico-tecnológico a través de trayectorias formativas que capitalicen los conocimientos que la persona ha adquirido en procesos de aprendizajes anteriores. Posibilita la formación de un Auxiliar Técnico en la orientación elegida permitiendo continuidad educativa a niveles superiores, requiriéndose la aprobación mínima del 50% de las asignaturas de cualquier bachillerato de la Educación Media, existiendo a la fecha cuatro orientaciones.

Finalmente, y a lo que este nivel refiere, el Programa TRAYECTOS, cuyo principal objetivo es brindar a jóvenes y adultos con experiencia laboral en el área profesional a la que aspira, la continuidad educativa en niveles terciarios mediante su acreditación. Tiene una duración de tres semestres, para personas mayores de 21 años, con EMB completa y con experiencia laboral acreditada en el área profesional de que se trata.

Hoy los desafíos nos enfrentan a analizar este nivel educativo a la luz de los resultados y las nuevas perspectivas de la educación secundaria y técnico profesional buscando nuevas respuestas a preguntas tales como: cuáles son los factores que contribuyen a la desvinculación, desde una perspectiva de género; qué propuesta ha tenido los mejores resultados en cuanto a la promoción de la permanencia y la culminación del ciclo, cuál es la oferta existente en los distintos territorios del país y qué énfasis productivos que debería considerarse en cada uno de ellos, cuáles son las demandas a atender de actores externos en relación a la necesidad de formaciones específicas, cómo compatibilizar la formación que se brinda con las demandas del mundo del trabajo, cómo los estudiantes compatibilizan sus trayectorias educativas con sus trayectorias de vida y laborales. Estas interrogantes deben responderse a partir de espacios de diálogo e interacción con diversos actores del quehacer educativo y social, considerando a la EMS en clave ANEP.

Tanto la desvinculación como los resultados académicos contienen factores multicausales y transversales. El nivel socio económico condiciona las posibilidades de culminar el ciclo debido a que muchos jóvenes deben combinar sus trayectorias educativas con sus arreglos familiares y laborales. La no culminación de este ciclo educativo impacta sobre todo en los jóvenes de menores ingresos.

Por eso es necesario pensar en propuestas diversificadas que atiendan esta problemática desde diversos ángulos, esto es, no solo desde la propuesta en sí misma, sino pensando en las apoyaturas necesarias para su desarrollo, como es el caso del Programa Compromiso Educativo, especialmente los componentes de Becas y Tutorías, o el Programa Trayectos, donde se reconoce la experiencia previa de los estudiantes para la culminación del ciclo educativo y la generación de propuestas para diversidad de sectores.

Por otro lado, las dificultades académicas que presentan algunas asignaturas y las expectativas de inserción laboral aparecen como dos factores que afectan las trayectorias educativas, independientemente del sexo. En este sentido el acompañamiento y las tutorías aparecen como una forma de atender esta dificultad. Este acompañamiento debería iniciarse con una orientación de la inscripción que permita al estudiante tener claridad sobre la opción que va a elegir, tanto en posibilidades de continuar estudios como en la posibilidad de ingresar al mundo del trabajo.

La opción de realizar cursos en la educación técnico profesional tiene una clara búsqueda de herramientas que permitan a los jóvenes ingresar al mundo del trabajo, cuestión que también habrá que abordar en la órbita de la educación secundaria ya que indefectiblemente la educación media superior debe contar con una orientación vinculada con el mundo del trabajo en sus dos modalidades, la general y la técnica-tecnológica. Dialogar con las necesidades de una sociedad en permanente transformación, con el mundo del trabajo, lleva a pensar en imprescindibles ajustes y cambios a las propuestas ya existentes, así como los espacios de inserción. Las **pasantías**, como espacio de formación, por ejemplo, tienen un impacto positivo en la formación de los estudiantes.

Particularmente, en el caso de la educación técnico profesional hay que sumarle otros posibles espacios de formación en el ámbito de trabajo, fortaleciendo el vínculo con el sector productivo (empresarios y trabajadores) lo que permitirá actualizar los diseños curriculares dándoles mayor pertinencia y relevancia, y como consecuencia mejorando la calidad.

Todo lo anterior termina transformando la estructura institucional en varios niveles, la coordinación con empresas tanto públicas como privadas, en la línea de colaboración impacta en la organización escolar, generando dinámicas que involucren nuevas formas de organización y cambios a nivel didáctico pedagógico. Para ello es fundamental generar líneas de formación e intercambio tanto a nivel de gestión como a nivel docente, unificando los esfuerzos que se vienen realizando. Para ello, fortalecer las líneas de trabajo haciendo que confluyan y se potencien permitirá obtener mejores resultados en relación a la formación permanente. En este sentido, es necesaria la vinculación entre educación y trabajo a partir de la generación e implementación de nuevas modalidades educativas, como ser la formación curricular desde los propios centros de trabajo y como parte integrante del currículo.

Experiencias como las del Plan Ceibal, a través de la Red Global de Aprendizajes, los proyectos de cooperación para la formación en nuevas pedagogías con Finlandia (Edu Excellence, Hämk), el acompañamiento a través de las Inspecciones Regionales o de Institutos y Liceos y de Áreas/asignaturas, entre otras iniciativas, permiten tener una base desde donde pensar los nuevos formatos de acompañamiento y formación, generando un plan de trabajo conjunto. Esto permite, además, pensar en nuevas formas de organización de los centros educativos que favorezcan nuevas formas de enseñanza y de aprendizaje para mejorar los resultados educativos, y lo que es más importante, generar una educación pertinente y relevante, una educación de calidad para los jóvenes.

Unidades Ejecutoras: Consejos de Educación Secundaria y de Educación Técnico Profesional - UTU

Política educativa: Ampliación del acceso a la educación

Objetivo Estratégico 1.9. Aumentar cobertura en edades 15-17 con foco en 17 años y la asistencia suficiente en educación media superior (EMS)

Estrategias

- Instrumentación de planes de acción para aumentar la matriculación de estudiantes en la educación media superior (EMS).
- Generación de nuevas ofertas educativas que contribuyan a la efectiva culminación del ciclo educativo obligatorio (LE2 y LE3).
- Nuevos dispositivos dentro del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas, para la inscripción, el acompañamiento y apoyos con referentes pares, para la culminación de la educación media básica y la continuidad educativa en la educación media superior.
- Unificación de criterios en la definición de indicadores para el seguimiento de las trayectorias de los estudiantes en el marco de sistemas de información integrados.
- Estudio y propuesta de la oferta educativa en clave territorial potenciando recursos de los subsistemas.
- Proceso de inscripción temprana, acompañamiento a los estudiantes de mayor riesgo de desvinculación, propuestas personalizadas, implementando nuevos sistemas de información al efecto.
- Diseño e implementación de módulos informáticos como herramientas para la detección temprana del riesgo educativo y el acompañamiento de las trayectorias.
- Diseño de un sistema de protección de trayectorias para la educación media superior.

Política educativa: Mejora del trayecto educativo e niños y jóvenes

Objetivo estratégico 1.14. Mejorar la cobertura oportuna en edades de 15 - 17 años en educación media superior (EMS)

Estrategias

- Transformación hacia una propuesta curricular más pertinente, congruente con los marcos curriculares definidos (LE3).
- Generación de un sistema de tutorías de apoyo a los aprendizajes y acompañamiento de estudiantes de este nivel educativo para su continuidad y finalización del ciclo obligatorio.
- Estudio y propuesta de la oferta educativa en clave territorial optimizando recursos de los subsistemas.

Política educativa: Aumento del egreso educativo

Objetivo estratégico 1.18. Aumentar el egreso total y oportuno en EMS

Estrategias

- Instrumentación coordinada de diversas estrategias propuestas en los lineamientos permitirán focalizar acciones para el cumplimiento de los objetivos correspondientes, como ser el fortalecimiento del SPTE (LE1), las nuevas modalidades educativas (LE1, LE2 y LE3), el desarrollo de sistemas de acompañamiento (tutorías presenciales y con utilización de la tecnología – LE1).
- Constitución de equipos de referentes de trayectorias en cada centro educativo para el acompañamiento a los estudiantes de mayor vulnerabilidad
- Propuestas personalizadas y acompañamientos para el desarrollo del currículo y el logro de aprendizajes.
- Desarrollo de tutorías en línea para EMB como apoyo a las trayectorias.
- Apoyo de estudiantes de nivel terciario como referentes pares, a estudiantes de EMB.
- Acuerdos con cooperantes internacionales para apoyar implementación, gestión y seguimiento de iniciativas de formación dirigidas a poblaciones objetivo.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Secundaria

Para el cumplimiento de las estrategias referidas, se llevarán adelante las siguientes actividades específicas

- Previsión anticipada de grupos de foco en el interciclo a fin de crear grupos con un promedio de estudiantes que potencie la tarea docente y el seguimiento personalizado de cada estudiante.
- Construcción de la oferta educativa en clave territorial en coordinación entre los dos subsistemas educativos de la educación media superior, potenciando los recursos de cada subsistema, tanto a nivel de propuestas educativas como de infraestructura y con foco puesto en el estudiante y sus necesidades.
- Fortalecimiento de figuras de referentes académicos para la orientación de los estudiantes en los centros educativos particularmente en la elección de las diversas orientaciones y opciones del EMS.
- Mejora en la producción y utilización de informes integrados (datos estadísticos e investigación) para el acompañamiento e intervención oportunos de los equipos de supervisión, así como para la toma de decisiones y generación de propuestas
- Formación de los equipos de gestión de los centros educativos para el manejo de las herramientas existentes, monitor, observatorio, información para la gestión producida por el Departamento de Estadística y el análisis de los datos para la elaboración de los planes de acción.
- Construcción de indicadores por parte de la DPEE que permitan hacer un seguimiento de cohortes en EMB y EMS para la mejora de la trayectoria educativa.
- Sistema de becas como herramienta para la culminación de este ciclo educativo.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Técnico Profesional (UTU)

Para el cumplimiento de las estrategias referidas, se desarrollarán las siguientes actividades:

- Profundización e incorporación de modalidades de formación y capacitación en acuerdo con el mundo del trabajo como espacios de aprendizaje curricular.

- Evaluación y mejora de los Planes de articulación de EMS (LE2 y LE3)
- Reorganización y generación de espacios y actividades en Centros Educativos especializados (Escuelas e Institutos Superiores) que refuercen la identidad técnico-tecnológica (perfil de egreso) de la EMS del CETP.
- Evaluación y diseño de sistemas de apoyo a los estudiantes vinculados al seguimiento de los aprendizajes y a la orientación vocacional.
- Sistema de seguimiento de egresados a través del Observatorio de Educación y Trabajo (LE6).
- Sistema de becas, como herramienta para la culminación de este ciclo educativo.
- Construcción de la oferta educativa en clave territorial en diálogo a nivel de ANEP y con las necesidades locales.

Política educativa: Mejora en los aprendizajes de los estudiantes

Objetivo Estratégico 1.22. Desarrollar y mejorar los aprendizajes de los estudiantes en todos los niveles educativos

Al igual que para el caso de los Programas 603 (Primaria) y 604 (EMB), las estrategias que pondrán en marcha las unidades ejecutoras pertenecientes a este Programa serán de índole variada y complementaria entre sí. Se continuarán desarrollando estrategias que han demostrado promover aprendizajes integrales y de calidad en ambas unidades ejecutoras, entre las que se destacan las tutorías, que esta administración potenciará, y se pondrá especial energía en la ejecución del conjunto de estrategias que plantea esta administración para una mejora de los aprendizajes:

- puesta en marcha de la transformación curricular para toda la educación obligatoria;
- la implementación de los planes focalizados para todas las escuelas técnicas y los liceos vulnerables en lo social y educativo, que, si bien se aplicarán en los tres años del Ciclo Básico de cada unidad ejecutora, impactarán en el trayecto posterior de estos estudiantes en la EMS;
- mejora en la gestión de los centros educativos, con centralidad en los temas de aprendizaje, con equipos concentrados, y manejo de herramientas de gestión que retroalimenten en tiempo real en la gestión pedagógica;
- formación en servicio de todos los equipos directivos del país de todos los liceos y escuelas técnicas, que permitirá la construcción de comunidades profesionales centradas en los aprendizajes;
- capacitaciones en servicio en forma permanente para los profesionales docentes y
- formación en educación de índole universitaria, que brinde herramientas científicas y de investigación para la función docente.

Al igual que en los Programas anteriormente descriptos, en la EMS se utilizarán los instrumentos de evaluación ya en curso, a lo que se agrega la aplicación de la prueba estandarizada PISA. Como ya fue expuesto, la mayor parte de los estudiantes que la realizan (edad 15 años) se encontrarán cursando la EMS, y esto ocurrirá probablemente en el año 2022.

Programa 606 – Educación Terciaria

En el Consejo de Educación Técnico Profesional el nivel superior terciario se conforma con propuestas de formación en las llamadas áreas no profesionales universitarias, integrado por los Cursos Técnicos Terciarios (CTT) nacionales y en modalidad binacional, los Tecnólogos propios, los Tecnólogos compartidos con UDELAR y UTEC y la carrera de Ingeniero Tecnológico²³.

Los planes de estudio de la educación superior técnico-profesional se concentran en un sector o en una industria en particular (ejemplo: vitivinicultura o biotecnología industrial).

En los últimos años la matrícula de este nivel educativo sostuvo su crecimiento, pero no con el ritmo que lo hizo entre el 2010 y el 2014. En los cinco años siguientes (2015 -2019) el incremento de la matrícula fue de un 6,3%,

23 Capítulo 1 La Educación Superior Terciaria del CETP/UTU tiene como cometido ofrecer una educación tecnológica pertinente, de calidad, en concordancia con los lineamientos nacionales, regionales, internacionales e identitarios, así como formar profesionales con los conocimientos necesarios para el desarrollo estratégico/ productivo del país. En 2020 la Educación Superior Terciaria está integrada por los cursos técnicos terciarios (CTT), los Tecnólogos propios (Vitivinicultura, Biotecnología Industrial, Gestión de Deportes y Recreación, diseño de Itinerarios Turísticos Sostenibles culturales y de la Naturaleza, Gemas y Óptico), y los Tecnólogos compartidos con UDELAR y UTEC.

culminando ese período con 11.216 estudiantes, que poco se diferencian con los 11.163 con los que comenzó el 2020.

A comienzos de los 2000, una de las estrategias adoptadas en el Consejo de Educación Técnico Profesional fue desarrollar la educación superior terciaria de ciclo corto (CINE 2011). Los CTT, que se corresponden con las demandas de egresados de la Educación Media Tecnológica conforman lo que se denomina cursos técnicos terciarios. Este tipo de cursos es uno de los de mayor desarrollo en todo el territorio nacional y en los últimos años está en plena conformación de orientaciones.

El eje articulador de este proceso fue el diseño de ofertas post-educación media superior que tuviera una orientación más técnica o técnico-profesional, en las áreas industriales, de administración y de servicios, con el objetivo de satisfacer las demandas del mercado de trabajo de técnicos de nivel medio superior.

Esta generación de cursos terciarios en sus inicios se presenta, con distintos orígenes y perfiles de ingreso y egreso, con características variadas desde el punto de vista de la duración de los cursos, de su estructura (con créditos o sin ellos), de la conformación del año lectivo semestral o anual según las asignaturas; y de su relación con el mundo del trabajo (con o sin pasantías).

En la actualidad, la organización de los cursos y los métodos de enseñanza y aprendizaje de este nivel educativo presenta diferencias con los que prevalecen en las carreras universitarias. Las diferencias entre ambas propuestas educativas son visibles en varios aspectos. En primer lugar, los requerimientos de asistencia a clase son usualmente más intensos y la organización de los estudios es más estricta en estas propuestas que en las carreras universitarias. En segundo lugar, los métodos pedagógicos de la educación superior terciaria se parecen mucho más a los que prevalecen en la educación secundaria que a los de la enseñanza universitaria con una estructura menos escolarizada (más horas semanales y menos estudios por cuenta propia). En relación con la elección de asignaturas y cursos, en general, los estudiantes tienen menos libertad para elegir sus asignaturas en comparación con las propuestas universitarias. Por último, el currículo es fijado de una manera bastante detallada y la posibilidad de elección por parte de los estudiantes se restringe a los aspectos menores. Así, los planes de estudios en cada rama de estudios tienden a ser fijos, se toman pruebas de conocimiento regularmente y los trabajos prácticos son supervisados. Las cuestiones referidas hacen necesario poner foco en esta modalidad educativa, con el objetivo de desarrollar un proceso de transformación que atienda algunas de las cuestiones antes referidas.

Por otra parte, el papel de las pasantías y de la experiencia laboral es fundamental para que la educación superior terciaria se adapte a las exigencias del mundo del trabajo. En gran medida, esta vinculación con la práctica debería formar parte del carácter innovador y distintivo de este sector de la educación terciaria superior, como también se espera que la experiencia laboral se fortalezca en el currículo. Esto forma parte de una estrategia para otorgarle legitimidad al nivel y requiere establecer estrechas relaciones con las empresas para otorgar pasantías y de que cumplan una función educativa a la que no están acostumbradas.

Dentro de los principales desafíos que presenta esta oferta educativa dentro del CETP es mejorar los procesos de diseño y evaluación de las propuestas para este nivel. Se incluyen en este desafío la necesidad de dar continuidad a las propuestas educativas de nivel II (EMS) con las de este nivel, así como planificar las opciones de formación en el territorio articulando con las otras instituciones que integran el sistema de educación terciaria.

También debe destacarse el rol de este nivel en la formación del capital humano para los sectores claves vinculados al desarrollo productivo nacional. En este sentido, es importante estrechar los vínculos con estos sectores, participar en las instancias de definición de los perfiles técnicos que estos requieren, profundizar la participación en el sistema nacional de innovación y concretar acuerdos interinstitucionales en el área de la ciencia, la tecnología y la investigación.

Dentro de la formación de jóvenes y adultos, el CETP ha venido desarrollando propuestas de capacitación laboral que contribuyan a la inserción en el mundo laboral desde la incorporación de aprendizajes técnico – profesionales en las áreas del conocimiento que se requieren de cara al futuro.

Desde esta perspectiva, el CETP necesita generar una sinergia significativa entre la propuesta educativa y los perfiles de desarrollo que el país demanda en los diversos sectores productivos, considerando los requerimientos de competencias y habilidades que se necesitan.

Esta oferta debe contemplar también, en consonancia con su misión fundacional y objetivos estratégicos, contribuir a la formación profesional de trabajadores que, en tanto concedores de su oficio, o titulares de una experiencia profesional, requieren una acreditación de saberes, que necesariamente debe incluir los componentes académicos que le permitirán sistematizar su conocimiento y agregarle valor a su profesión.

Atendiendo a la globalización del conocimiento, es pertinente también, que las diversas propuestas educativas, mantengan un diálogo fluido y permanente con los actores sociales en sus diferentes expresiones, para mantener actualizada su oferta ofreciendo respuestas pertinentes, oportunas y eficaces a los desafíos de los nuevos tiempos.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Técnico Profesional – UTU

Política educativa: Mejora de la trayectoria de los estudiantes

Objetivo 1.15. Aumentar la tasa de permanencia de estudiantes en educación terciaria

Estrategias

- Generación de un sistema de incentivos para atraer estudiantes con desarrollos académicos destacados en la educación media superior.
- Transformación curricular para la generación de ofertas educativas terciarias más pertinentes en un marco de coordinación y articulación con los sectores involucrados en cada sector de actividad.

Política educativa: Aumento del egreso educativo

Objetivo estratégico 1.19. Aumentar el egreso en educación terciaria

Estrategias

- Acuerdos con cooperantes internacionales para apoyar implementación, gestión y seguimiento de iniciativas de formación dirigidas a poblaciones objetivo.
- Establecimiento de un sistema de acompañamiento y seguimiento de estudiantes a partir de información que se genere en forma sistémica.
- Cambios curriculares en las diferentes opciones de formación (LE3 y LE5).
- Desarrollo y favorecimiento de sistemas de becas.

Para el cumplimiento de las estrategias, se desarrollarán las siguientes actividades:

- Convenios con entidades nacionales e internacionales con el propósito de generar espacios de articulación académica, de extensión e investigación e innovación.
- Profundización e incorporación de modalidades de formación y capacitación en acuerdo con las empresas como espacios de aprendizaje curricular.
- Programas de nivelación, con foco en la transformación de la oferta existente.
- Re-organización y generación de espacios y actividades en Centros Educativos especializados (Escuelas, Institutos Superiores y Polos Tecnológicos) que refuercen la identidad técnico-tecnológica (perfil de egreso) de la Educación Terciaria del CETP.
- Evaluación y diseño de sistemas de becas y pasantías.
- Sistema de seguimiento de egresados a través del Observatorio de Educación y Trabajo (LE6).
- Fortalecimiento de la participación en el sistema nacional de formación profesional
- Desarrollo de cursos de capacitación laboral e instancias de reconocimiento y acreditación de saberes en formación técnico-tecnológica.
- Renovación de las propuestas de las unidades didáctico-productivas (RAE), en el marco de una gestión eficiente.
- Re-organización de las diversas propuestas educativas de Educación Terciaria para mejorar la permanencia de estudiantes, en coordinación con otras entidades educativas del sector público y privado.
- Nueva oferta educativa terciaria semipresencial y virtual, y adecuación de los reglamentos de evaluación y pasaje de grado incorporando estas propuestas.

- Instalación de mecanismos de inserción institucional en el sistema nacional de innovación tecnológica y científica, en línea con las estrategias nacionales de desarrollo productivo y la promoción de acciones coordinadas para un desarrollo sostenible (LE6).
- Profesionalización de los Polos Tecnológicos potenciando espacios de articulación regional con otros Centros Educativos de la zona y los actores sociales y productivos en el territorio.
- Incorporación de modalidades de formación y capacitación en acuerdo con las empresas como espacios de aprendizaje curricular.
- Nueva oferta educativa integrada en acuerdo con el sistema educativo terciario teniendo en cuenta la realidad territorial y las especificidades de cada una de las instituciones involucradas.
- Cursos de formación para docentes en articulación con CFE y con entidades de los diferentes sectores de actividad.
- Formación permanente para egresados de este nivel, en coordinación con los sectores involucrados.

Programa 607 – Formación en Educación

El Consejo de Formación en Educación es el más reciente de los Consejos en el ámbito de la ANEP. Entre 1985 y 2010 la Formación Docente fue una Dirección General que dependió directamente de CODICEN, habiendo tenido una evolución hasta el presente en donde, a través de la Ley N° 19.889, pasó a tener consagración expresa legislativa, lo que constituye un importante avance.

Esta administración entiende que se debe dar un fuerte impulso a la formación docente en el país, ya sea a partir de acciones que salden la deuda histórica que el país tiene con los docentes del Uruguay reconociendo el rango universitario de su formación, así como respecto de las condiciones del ejercicio profesional de los mismos.

Para ello resulta de importancia atender la formación inicial, en particular la asistencia, la permanencia y el egreso. De los estudios existentes se observa graves problemas, agudizados en los últimos tiempos y vinculados con estas cuestiones. En los hechos nuestra formación docente tiene un sistema de selección encubierto, el que se procesa durante el transcurso de la carrera que hace que solamente 4 de cada 10 estudiantes de magisterio egresen en tiempo y forma, y ello se reduzca a 1.2 de cada 10 en el caso de profesorado. Esta situación debe ser revertida y para ello se desarrollarán acciones que impacten efectivamente a partir de la necesidad de acompañar durante su trayecto educativo a una población estudiantil que presenta características específicas.

Algo similar existe respecto del egreso, en donde la caída de egresados ha sido constante. Hoy en el Uruguay egresan la mitad de los estudiantes que egresaban en el 2005 en el caso de magisterio y otro tanto ocurre con las carreras de profesorado tal como se ha explicitado y se informa en el Capítulo 1.

Esta administración, reconociendo efectivamente la existencia de estos problemas, trabajará para atenderlos a través del cumplimiento de los objetivos y estrategias que lucen seguidamente.

Unidad Ejecutora: Consejo de Formación en Educación

Política educativa: Mejora de la trayectoria de los estudiantes

Objetivo 1. 10. Aumentar la asistencia y permanencia de estudiantes en formación en educación

Estrategias

- Diseño, instrumentación y aplicación de una prueba diagnóstica al ingreso de la formación en educación con el objetivo de atender las particularidades de los estudiantes que inician su formación inicial, propiciando diversas instancias de acompañamiento académico y personal.
- Desarrollo de convenios con entidades nacionales e internacionales con el propósito de generar espacios de articulación en el marco de actividades culturales, sociales y profesionales.
- Transformación curricular hacia una propuesta de formación inicial de educadores más flexible, que atienda las diversas realidades existentes y con fuerte acento en la generación de aprendizajes pertinentes y de calidad para los futuros educadores de nivel universitario (LE5).

Política educativa: Aumento del egreso educativo

Objetivo estratégico 1.20. Aumentar el egreso en formación en educación

Estrategias

- Acuerdos con cooperantes internacionales para apoyar implementación, gestión y seguimiento de iniciativas de formación dirigidas poblaciones objetivo.
- Establecer un sistema de acompañamiento y seguimiento de estudiantes de formación en educación a partir de dispositivos de diagnóstico y de información que se generen en forma sistémica.
- Cambios curriculares en las diferentes opciones de formación (LE3 y LE5)
- Desarrollo y fortalecimiento de sistemas de becas.



LE2. Reducir la inequidad interna del sistema educativo y mejorar los aprendizajes de los estudiantes, con foco en los sectores de mayor vulnerabilidad educativa y social

La ANEP a través de sus unidades ejecutoras para el cumplimiento de este LE desarrollará un conjunto de políticas educativas a través de la concreción de objetivos establecidos al efecto en el marco de estrategias diseñadas en cada caso.

Política educativa: Mejora de los aprendizajes de estudiantes con vulnerabilidad educativa y social

Fundamentación

A la complejidad que concierne a la mejora de los aprendizajes a nivel de todo el sistema, debe sumarse un factor relevante, como es el de la inequidad en los logros. **Uruguay presenta niveles de inequidad educativa llamativos para la sociedad relativamente igualitaria en que se desarrolla su educación. Casi ningún indicador educativo escapa a esta inequidad: acceso, trayecto, egreso, aprendizajes: cada operativo de evaluación de aprendizajes los vuelve a poner en evidencia.** Si bien se ha mitigado esta inequidad, esta permanece como un fenómeno relevante y persistente. Como muestra, la tasa de egreso de la educación media superior es ilustrativa: en 2019 entre los jóvenes de 21 a 23 años, el 81,9% había egresado de la educación media superior en el quintil 5, mientras solo el 18,5% lo había logrado en el quintil 1.

Considerando todo lo anterior, queda clara la magnitud del desafío, pero a la vez, la necesidad de hacer frente a esta realidad. Se trata de un problema complejo de abordar, pero al mismo tiempo, que vale la pena tanto por los estudiantes y sus vidas presentes y futuras, como por la sociedad en su conjunto, por sus condiciones de integración social y su viabilidad económica.

Para ello la presente administración se plantea hacerlo a través de dos tipos fundamentales de política: una **de índole universal**, que es descripto en el LE3 (la transformación curricular de todo el sistema), por el indudable peso que la calidad de la propuesta curricular tiene en los aprendizajes de los estudiantes, y otra, de **tipo focalizado**, que se propone llegar a los estudiantes que más necesitan mejorar sus niveles de aprendizaje, porque en la actualidad exhiben resultados que comprometen su trayectoria fluida por el sistema.

En la consecución del cumplimiento de los lineamientos estratégicos de la ANEP, se apuntará a reducir diferentes formas de inequidad educativa, ya que apuntan a:

- la mejora de los aprendizajes de los estudiantes que presentan mayores niveles de vulnerabilidad educativa y social tanto en primaria como en educación media,
- la consolidación de un tipo de centro de jornada extendida en la educación media (a partir de establecimientos de educación media existentes en la actualidad) transformando las propuestas que se han generado hasta el presente y apuntando también a satisfacer la demanda insatisfecha por educación que pueda existir en adolescentes de contextos vulnerables,
- el seguimiento de niños de educación inicial de los quintiles 1 y 2, así como la extensión del tiempo pedagógico, y
- la mejora de acceso, trayecto y egreso en los quintiles 1 y 2 de los diferentes niveles educativos.

En el marco del presente lineamiento estratégico, se fundamenta en forma más detallada la pertinencia de implementar planes de tipo focalizado para cumplir con los objetivos que se proponen y las características de los centros de jornada extendida para contextos vulnerables.

Los planes focalizados son propuestas que apuntan a una población específica, a la que se aplica un conjunto

de estrategias destinadas a mejorar algún aspecto de la vida social, en este caso, de su formación.

Para el logro de los objetivos que se plantea este lineamiento se apunta a hacer foco en:

- **resultados definidos como “de vulnerabilidad educativa”**, que se definen a través de altos índices de repetición en los últimos tres años²⁴;
- **situación social vulnerable**, identificada a través de la clasificación en quintiles socioeconómicos, seleccionando así a los centros ubicados en los quintiles 1 y 2.

Estos dos criterios de focalización son los que definen los centros y los estudiantes a los que se destinarán las políticas y estrategias del lineamiento.

En forma complementaria, también se plantea una focalización en relación a las **áreas del saber** en las que se trabajará en estos planes: la lengua, la matemática, las habilidades socioemocionales y el pensamiento científico para primaria; la lengua, la matemática, las habilidades socioemocionales y la ciudadanía digital en la educación media básica. Estas áreas han sido escogidas en función de su importancia radical en la formación del aparato cognitivo y emocional de los estudiantes, atendiendo además a las demandas de una sociedad basada en el conocimiento y el avance científico-tecnológico-digital.

Por último, la focalización también apunta a **algunos años del ciclo formativo**, por razones logísticas (capacidad de gestión del equipo impulsor de las iniciativas) y también por razones pedagógicas: los primeros años de cada ciclo son particularmente relevantes en la adquisición de las alfabetizaciones fundamentales, así como en la adaptación a nuevos regímenes académicos (particularmente crítico en nuestro sistema educativo en el pasaje entre primaria y media). Por esta razón la focalización se ubica en los grados 1°, 2° y 6° de primaria, y 1° a 3° de EMB en sus modalidades: Secundaria y Educación técnica.

La puesta en marcha de esta política requiere la preparación de las propuestas curriculares de los planes, así como los materiales de aplicación, durante el segundo semestre de 2020, incluyendo docentes y directivos de los centros a ser incluidos en la implementación de la política. A partir del mes de febrero de 2021 se prevé realizar la capacitación de estos docentes y directivos implicados, previo diálogo y consulta a los involucrados.

Considerando la capacidad logística y los tiempos de implementación, se plantea una política gradual e incremental en cantidad de centros a ser implicados. La expectativa, a ser ratificada en función de la disponibilidad presupuestal es haber logrado desarrollar esta propuesta de política educativa, al finalizar el período (2024) en:

- 180²⁵ escuelas, es decir, aproximadamente el 50% de las escuelas pertenecientes a los quintiles 1 y 2
- 66 liceos de EMB, es decir, la totalidad de los pertenecientes a los quintiles 1 y 2 de dicho nivel
- 98 escuelas técnicas de EMB, es decir, la totalidad de las pertenecientes a los quintiles 1 y 2 de dicho nivel

Por lo tanto, se trata de la totalidad de los centros de EMB ubicados en los quintiles 1 y 2 y aproximadamente la mitad de las escuelas de los mismos quintiles.

A su vez, además del impacto pedagógico y social que esta política focalizada implica, es necesario subrayar el alto impacto en la magnitud de cada subsistema que esta política puede tener en los centros más vulnerables tanto educativa como socialmente (ambos aspectos están estrechamente ligados, ya que los centros ubicados en contextos más vulnerables en lo social tienden en general a mostrar resultados de vulnerabilidad educativa). Este impacto en cuanto a la magnitud numérica se debe a que la escala del sistema educativo uruguayo permite acceder a altos porcentajes de los centros más vulnerables.

Es decir que, al finalizar esta administración, se habrá desarrollado esta política focalizada de mejora de los aprendizajes en la totalidad de los liceos y escuelas técnicas de EMB más vulnerables de todo el país.

Por su parte, los **centros con extensión del tiempo en la educación media** partirán de la experiencia ganada en los últimos años a partir de los liceos de tiempo completo (LTC) desde 2011 y liceos de tiempo extendido (LTE) desde 2016, así como los Centros Educativos Asociados (CEA), además de propuestas educativas específicas en estos niveles educativos que han demostrado generar muy buenos resultados al momento de considerar los logros de las poblaciones vulnerables que atienden.

²⁴ También se considerarán otras herramientas como ser el índice de vulnerabilidad generado en la órbita de la educación secundaria.

²⁵ 180 escuelas constituye el número mínimo de escuelas a considerar durante el período.

Estas modalidades constituyen referencias relevantes para una profundización de la política destinada a focalizar la propuesta de educación media en contextos vulnerables socioculturalmente, tanto en la modalidad ofrecida por el CES (liceos) como en la del CETP (escuelas técnicas).

Los LTC parten de una propuesta con horario completo (dos turnos, total de ocho horas) que incluye tutorías, atención a la familia y vínculo con la comunidad, talleres, trabajo interdisciplinar y cooperativo en las aulas (duplas o tríos de docentes), apoyo socioeducativo y alimentación. En 2020 hay siete LTC en funcionamiento.

Los LTE ponen un fuerte énfasis en la relación del centro educativo y su entorno, a partir de la instalación de talleres: sumado al turno regular de asignaturas (4 horas diarias como en todos los liceos de turno simple del país), se desarrollan talleres y tutorías a contraturno para los alumnos, de dos horas y media de duración.

Los CEA son un conjunto de iniciativas en donde se ha creado un ecosistema favorable a la continuidad educativa, ya que o bien en un mismo predio, o bien en una gran proximidad física, funciona una escuela primaria junto o próximo a una escuela técnica en la que se ofrecen oportunidades educativas de nivel de EMB.

Los centros de jornada completa en educación media se proponen sobre la base de los siguientes componentes:

- Una gestión organizada en función de proyectos de centro.
- Claros liderazgos de los equipos directivos, con foco en los aspectos pedagógicos.
- Utilización de herramientas de gestión con énfasis en la utilización de información sobre aprendizajes.
- Creación de un monitor de centro educativo, con información pertinente y en tiempo real sobre cada institución (este dispositivo se creará para todos los centros educativos).
- Procesos formativos de alta personalización que requieren figuras de seguimiento y acompañamiento (revisión de los actuales roles de docencia indirecta).
- Un enfoque integral de la formación, con presencia de la recreación y la educación socioemocional.
- Aprendizaje Basado en Proyectos y trabajo interdisciplinar por parte de los docentes
- Servicio de alimentación.
- Desarrollo profesional docente, tanto en modalidad nacional como local.
- Fuerte presencia de la tecnología, así como de las oportunidades que brinda el plan Ceibal.
- Espacios de coordinación para el trabajo colaborativo de los docentes.
- Creación de cargos de coordinadores de áreas de aprendizaje, para fortalecer los aspectos técnico-docentes.
- Vinculación con la comunidad (concretada en parte por los talleres).
- Fortalecimiento de los espacios de participación (Consejos de Participación ya existentes, entre otros).

Es pertinente aclarar que la mayoría de los criterios y componentes recién listados que se refieren a la gestión institucional (excepto lo referido a los tiempos pedagógicos, la creación del cargo de coordinador de área de aprendizaje, o la alimentación) serán puestos en marcha en todos los centros educativos del país, como se explicita en el LE4, a través de la formación de los equipos directivos prevista.

En estos centros se pondrá especial énfasis en la formación de los gestores y docentes en temas como el ABP, la evaluación institucional, la construcción de indicadores y metas para la gestión institucional, la gestión de personas, la prevención de conflictos y el manejo de adicciones.

También se propone que la presencia de los equipos directivos y los docentes sea por lapsos de un mínimo de tres años de forma de garantizar estabilidad en los cargos, piso mínimo para la generación de comunidades integradas que construyen proyectos comunes y para lograr procesos de verdadera personalización de la formación. El vínculo y la empatía que logran los maestros en las escuelas, y que es la base de la relación formativa, se hace difícil en la educación media por las condiciones de trabajo de los docentes y directivos, que siguen siendo de alta rotación y escasa permanencia horaria en cada centro.

La presencia de la comunidad será un aspecto central en la vida cotidiana de los centros con extensión del tiempo pedagógico en educación media, recogiendo la experiencia existente a la fecha.

Una muy buena coordinación con las organizaciones del Estado y de la sociedad civil será necesario profundizar y enriquecer para construir verdaderas redes al servicio de la formación de los adolescentes. Al respecto, es necesario un esfuerzo específico para mejorar la coordinación entre servicios ya que miles de niños esperan ser atendidos en unidades de salud correspondientes, por ejemplo, con dilaciones que deterioran sus procesos de formación, lo que hace evidente que se requieren mejoras en la gestión inter-institucional. Esta circunstancia, deberá ser atendida por las entidades gubernamentales con diversas y variadas responsabilidades en el área social.

Claramente se deberá tener en cuenta las características de los centros de educación media de la modalidad técnico profesional para lograr un modelo que respete las necesidades y características de cada modalidad educativa, tanto la general (Secundaria) como la técnico-profesional (del CETP).

La propuesta de implementación de estos centros estará vinculada a la disponibilidad presupuestal que año a año el país disponga. Se propone instalar a partir de los establecimientos ya existentes un conjunto de centros con estas características, en los quintiles 1 y 2, tal como se ha explicitado precedentemente.

A estos se sumarán centros a crearse en localidades de los quintiles más bajos, donde se identifique demanda por el servicio educativo no satisfecha, es decir, donde existe población en edad de asistir a la EMB pero no se verifica la existencia de centros educativos²⁶ de cercanía.

Política educativa: Ampliación del acceso y mejora del trayecto y egreso en centros con vulnerabilidad educativa y social

Fundamentación

La principal garantía para mejores trayectos, desempeño y un egreso de la educación obligatoria (que hoy día lo completan bajísimos porcentajes de estudiantes del quintil 1, por ejemplo), es la mejora de los aprendizajes. Esto asegura un tránsito más fluido y la evitación de los efectos negativos de la extraedad.

De todos modos, apuntar a mejorar aprendizajes con planes que se concentran en dicho aspecto es condición necesaria pero no suficiente. Vivir en contextos de vulnerabilidad sociocultural conlleva un conjunto de condicionamientos negativos para el desarrollo integral de los niños y los adolescentes que es necesario superar con políticas específicas que apunten no solo a lo cognitivo, sino a lo emocional, a lo familiar, a lo comunitario. Ese es el motivo por el que se requiere complementar los objetivos relativos a la mejora de los aprendizajes, con otros que apunten al acompañamiento de los estudiantes de todos los niveles educativos de los quintiles 1 y 2, con una atención especial a la etapa crucial de la vida, que es la educación inicial.

Es singularmente importante la puesta en marcha de estrategias personalizadas en los centros de mayor vulnerabilidad. Toda la evidencia científica apoya la política de hacerlo en la educación inicial como primer paso y hasta la adolescencia, lo que se ha explicitado con mayor amplitud en el marco del LE1 – Programa 602.

Política educativa: Nueva propuesta educativa para la ruralidad en todas sus modalidades

Fundamentación

Estudios realizados por grupos de trabajo integrados por representantes de los distintos subsistemas, nos muestran que el medio rural se identifica como área crítica en la que se registra población en los tramos etarios de entre 12 y 17 años que no asisten al sistema educativo formal.

En una primera aproximación se constata la dificultad de la definición de lo que se entiende por ruralidad: un territorio con poca densidad de población que se distribuye en forma dispersa con escasa interacción de las personas; población que vive en zonas vinculadas al uso del suelo y tareas agropecuarias, límite difuso entre lo urbano y lo rural. El INE utiliza el criterio de contabilizar como población dispersa toda aquella que no reside en poblados. A toda la población dispersa la considera rural.

²⁶ En un primer ejercicio realizado en función de información que cruza datos demográficos con la oferta educativa existente a 2020, se llegó a identificar ocho locaciones con demanda educativa del nivel de educación media básica insatisfecha.

En Educación Primaria son 1040 escuelas rurales en todo el país, 6 internados rurales, 51 Ciclo Básico Rural de 7º, 8º y 9º, 170 agrupamientos escolares rurales. Esto comprende a 17.561 niños que concurren a las escuelas rurales.

En el Consejo de Educación Secundaria son 24 liceos rurales (incluyéndose a los CEI – Centros Educativos Asociados) distribuidos fundamentalmente en el norte del país, en los departamentos Artigas, Salto, Paysandú, Rivera, Tacuarembó, Cerro Largo, Treinta y Tres. También hay un liceo en Durazno, Río Negro, Lavalleja y Colonia. Tienen una modalidad del Plan Reformulación 2006 que incluye actividades adaptadas al medio en Ciclo Básico. La mayoría tienen cursos de 1º a 4º y la mitad incluyen cursos de segundo y tercero de bachillerato. La matrícula total es de 3564 en el año 2019 distribuida en los distintos liceos. Hay nueve de ellos que tienen menos de cien estudiantes, ocho tienen entre cien y doscientos alumnos y el resto más de doscientos.

El Consejo de Educación Técnico Profesional tiene dentro de su oferta educativa alternativas de formación para las actividades vinculadas al sector agroindustrial, cuyo propósito es por un lado contribuir a la profesionalización de la actividad productiva y por otro aportar herramientas de desarrollo humano que resulten atractivas para permanecer en las zonas rurales con expectativas de crecimiento personal.

El sector agropecuario y las cadenas agroindustriales tienen una participación clave en la economía uruguaya. El sector agroindustrial explica alrededor del 12% del PIB Uruguayo. Esa participación se reparte en partes iguales entre el sector primario y las industrias asociadas al agro. Asimismo, si se suman otras industrias y servicios relacionados con este sector, este alcanza niveles de participación superlativos en la economía. De ahí su importancia como sector generador de empleo y producción.

Por lo que viene de decirse resulta pertinente y necesario tener una política específica para atender estas comunidades educativas en un marco de reformulación integral de la propuesta educativa, desde primaria y proyectándose a la educación media en su conjunto. La nueva ruralidad exige que la propuesta educativa se adapte a exigencias actuales, que son diversas y nuevas, con el propósito de dotar a los jóvenes de las competencias necesarias para su formación y desarrollo, posibilitando incluso, la permanencia en el medio que lo vio nacer. Para ello es fundamental la generación de propuestas pertinentes y relevantes, potenciando su vinculación con el contexto, haciendo realidad lo que Agustín Ferreiro sostenía: “...no hay nada que tenga más íntimo contacto con el campo que la Escuela”.²⁷

Programa 602 - Educación Inicial

Se parte de la premisa de que la primera infancia es la etapa del desarrollo más significativa del ser humano, en la cual se establecen las bases para el bienestar futuro, el aprendizaje a lo largo de la vida y la participación de los niños y niñas, tal como se ha expresado con mayor detalle en el LE1.

Partiendo de esta premisa se considera que avanzar en este tramo educativo, no solamente en lo que refiere a la cobertura sino también a la calidad, es en definitiva un tema de equidad. Y es en este sentido que se viene trabajando en la atención de la cobertura de 3 años y la universalización de 4 y 5 años. A partir de esta línea de política educativa, se evidencian dos grandes desafíos en los sectores más vulnerables de la sociedad: uno vinculado al acceso o cobertura y otro, a la calidad de la enseñanza en este nivel educativo.

Ubicándonos en el contexto actual de pandemia ha sido un gran reto atender a la equidad, en el entendido que no todos los alumnos ni todas las familias tienen los mismos recursos para conectarse en sus hogares (conectividad, ordenadores u otros dispositivos) y desde los centros educativos y sus docentes han ofrecido propuestas creativas y de urgencia a este tema. Las familias constituyen un sustento muy significativo en este tramo etario en lo que refiere al uso del sistema informático, por lo cual han requerido un apoyo constante de parte de los docentes para no interrumpir los aprendizajes.

Mediante un relevamiento exhaustivo de los niños en este rango etario se prevé identificar las barreras de aprendizaje para brindar una oferta que responda a estas. En este tema el CEIP considera que la inversión a realizar en el inicio a la educación temprana constituye uno de los factores determinantes para el aprovechamiento de la educación posterior, tal como se expresara al fundamentar el LE1. Se instrumentará el monitoreo constante

²⁷ Ferreiro, A. (1960) *La enseñanza primaria en el medio rural*. Montevideo: Editorial Florensa y Lafon

de los centros educativos referidos a asistencia, permanencia y evaluación de los aprendizajes. Los equipos Directivos y docentes del Nivel Inicial potenciarán la gestión educativa de modo de involucrar a otros actores de la comunidad.

Los esfuerzos realizados en lo que respecta a la ampliación de la oferta educativa no han sido suficientes, pues persiste el problema de desigualdades en términos de acceso y calidad en este tramo etario, en función de los factores, como son las zonas geográficas (suburbana, rural) y niveles de ingreso.

Se desarrollarán programas articulados y orientados a atender el aprendizaje, la alimentación, la salud y la seguridad que contribuyen al desarrollo integral de los niños. Estos programas se articularán en torno a una serie de principios integradores entre los cuales se destacan: la centralidad del sujeto que aprende, atención de la dimensión emocional, complementariedad con la familia, atención a la diversidad cultural y comunitaria, adecuación al contexto social y demográfico específico de la población que se atiende, la sustentabilidad y permanencia, la formación de los agentes educadores, así como la calidad.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Inicial y Primaria

Política educativa: Ampliación del acceso y mejora del trayecto y egreso en centros con vulnerabilidad educativa y social

Objetivo estratégico 2.4. Mejorar el acompañamiento y el seguimiento de los niños de educación inicial, con especial énfasis en los quintiles 1 y 2

Estrategias:

- Desarrollo de acciones focalizadas, explicitadas en el LE1, con el propósito de la estimulación temprana y atención oportuna que facilite la transición y coordinación entre la educación inicial y primaria, propiciando acciones para la detección y atención de situaciones constatadas vinculadas al desarrollo y de impacto en los aprendizajes, a través de convenios con diversas entidades públicas, prestadores de salud y organizaciones de la sociedad civil para la concreción de intervenciones para la promoción de la salud integral del niño.
- Elaboración de guía pedagógica a partir de los resultados expresados en el instrumento INDI, como forma de fortalecer el uso de la herramienta por parte de las comunidades educativas.
- Orientaciones para la atención de niños de zonas rurales y provenientes de familias migrantes, desarrollando acciones a nivel institucional para que se incorporen a los centros educativos con el acompañamiento y seguimiento que requieran.

Para el cumplimiento de las estrategias se desarrollarán las siguientes actividades:

- Realización de reuniones con equipos supervisores y docentes para el análisis de los datos obtenidos en la evaluación INDI.
- Sistematización de los acuerdos resultantes.
- Intervención directa en territorio, planificando acciones y actividades necesarias durante el proceso con foco sistémico.
- Coordinación con profesionales especializados considerando la intervención pedagógica desde un enfoque integral.
- Coordinaciones planificadas y con foco en Programas APRENDER y PMC.

Programa 603 - Educación Primaria

El CEIP/DGEIP asume el compromiso de fortalecer, en lo pertinente, los programas existentes luego de evaluaciones que se desarrollen al efecto, así como proyectar nuevos formatos o modelos escolares, cuya finalidad está orientada a disminuir al máximo la inequidad interna del sistema educativo con el objetivo de regar de la mayor igualdad posible los niveles de desempeño y las oportunidades de aprendizajes de calidad para todos.

La política educativa a desarrollar necesita de políticas sociales intersectoriales (alimentación, salud, etc.) para que las variables que de ellas emanan, incidan favorablemente en la mitigación de la disparidad de los

aprendizajes, los logros académicos y el desempeño como ciudadanos, tal como se expresó en el marco del LE1 para el caso de la educación inicial. El accionar multisectorial e interdisciplinario se impone para atender los diversos desafíos que se enfrentan a la fecha, en especial en determinados contextos con el objetivo de potenciar las intervenciones teniendo mayor impacto en los resultados.

Dentro de estos Programas cabe mencionar Escuelas de Tiempo Completo, Maestros Comunitarios, Escuelas APRENDER, Escuelas de tiempo extendido, Verano Educativo y Escuelas disfrutables (equipos profesionales) que fueron ideados e implementados haciendo foco en la mejora de los aprendizajes para todos, pero que sin dudas requieren de evaluaciones que permitan optimizar aún más las acciones que llevan adelante.

Pensar la educación primaria en el contexto actual y con los desafíos del mundo moderno, exige redimensionar su accionar teórico y práctico desde lo organizacional, lo personal, lo profesional y lo social/comunitario. Esta tarea impone una mirada conceptual y operativo que permita orientar las líneas de acción hacia el logro de los resultados esperados. Por ello, los ejes estructurantes de la gestión serán:

- inclusión, equidad y calidad
- democratización del aprendizaje
- integración y diversidad
- aprendizaje/progresividad.

La proyección de nuevos formatos y/o modelos, exige programas de apoyo para las escuelas, con acompañamiento y evaluación continua que permita flexibilizar y reformular en su desarrollo, hacia la consecución de la finalidad establecida.

Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Inicial y Primaria

Política educativa: Mejora de aprendizajes de estudiantes con vulnerabilidad educativa y social

Objetivo estratégico 2.1. Mejorar los aprendizajes en lengua, matemática, habilidades socioemocionales y pensamiento científico en escuelas en escuelas con elevados niveles de vulnerabilidad educativa y social

Estrategias

Aplicación de planes focalizados en lengua, matemática y habilidades socioemocionales y pensamiento científico en 1º, 2º y 6º en escuelas urbanas con mayores niveles de vulnerabilidad social y educativa.

Instrumentación y desarrollo de una evaluación de impacto en los centros educativos, en el marco de otras instancias de evaluación.

Para el cumplimiento de las estrategias se desarrollarán las siguientes actividades:

- Análisis de los datos de evaluaciones y de los registros estadísticos para definir los grupos focales de intervención.
- Diseño de planes de intervención en el marco de actuación coordinada con DSPE de CODICEN/Subsistemas.
- Asesoría especializada continua en coordinación CEIP/DIEE.
- Constitución de equipos de inspectivos regionales/departamentales.
- Desarrollo y constitución de salas docentes.
- Revisión y rediseño de los planes de intervención específicos.

Objetivo estratégico 2.5. Lograr permanencia y trayectorias continuas con foco en los centros educativos de quintiles 1 y 2

Estrategias

- Evaluación y diseño de programas de apoyo existentes tendiendo a su redimensionamiento y expansión, en lo pertinente, como estrategia de intervención.
- Desarrollo y fortalecimiento de los referentes de trayectorias educativas en los centros, propiciando la conformación de equipo en el marco de un trabajo coordinado y articulado.
- Acompañamiento y trabajo interinstitucional en los territorios, a través de Unidades Coordinadoras y las Comisiones Descentralizadas.

- Generación de dispositivos de orientación y acompañamiento a nivel de los territorios y de los propios centros educativos, coordinando el trabajo con referentes profesionales que cumplen diferentes funciones.
- Implementación y profundización del registro en Gurí como documento virtual que deleve avances y dificultades en el proceso de aprender de cada alumno.
- Organizar comunidades de aprendizaje, utilizando un “sistema híbrido” (articulación presencialidad-virtualidad) conformando una escuela que se identifique en la contextualidad territorial y sea valorada como instrumento de cambio individual y social.

Para el cumplimiento de las estrategias referidas, se desarrollarán las siguientes actividades:

- Coordinación con gestores y contenidistas de Plan Ceibal y el Programa de Tecnología Educativa del CEIP/CEIBAL para optimizar la utilización de las plataformas y la biblioteca digital.
- Análisis y estudio de las acciones de formación que se han realizado, con el fin de proyectar cursos de intervención docente a través de la utilización de recursos tecnológicos conducentes a la mejora.
- Realización de talleres prácticos del uso de las TIC.
- Realización de encuentros de formación para los docentes de aula sobre la planificación de adecuaciones curriculares, a través de diversos formatos.
- Articulación con los apoyos disponibles a nivel ANEP.
- Creación de un grupo de trabajo con el cometido de planificar y diseñar los formatos escolares alternativos, con consulta y participación de diferentes actores.
- Trabajo coordinado en Acuerdo de Inspectores y salas docentes, en el marco del plan diseñado al efecto.
- Seguimiento y evaluación semestral de avances.
- Sistematización de experiencias generadas en comunidades educativas, generando espacios de intercambio a partir de los propios docentes.
- Apoyo dentro de los centros educativos y colaboración en la redacción de las propuestas personalizadas a través de la coordinación con Inspecciones Técnica y Nacional de Educación Especial, con los programas Maestros Comunitarios, Escuelas disfrutables, GURÍ y Tecnología Educativa, a los efectos de la ubicación de los recursos en las instituciones que lo necesitan.
- Concertación de los agentes educativos de las UCDIES y las Comisiones descentralizadas de la ANEP, acciones de acompañamiento para la protección de trayectorias educativas.

Objetivo estratégico 2.6. Fortalecer, integrar y desarrollar la propuesta educativa para la ruralidad en todas sus formas y modalidades

Estrategias

- Evaluación de las diferentes propuestas educativas en el medio rural a partir de fortalecer, integrar y desarrollar las mismas, considerando las realidades existentes y las ofertas en el nivel primario y medio.
- Reformulación de las propuestas educativas de liceos rurales, centros educativos integrados y escuelas rurales con la modalidad de 7°, 8° y 9° grado escolar.
- Establecimiento de instancias de desarrollo profesional docente con especial énfasis en cuestiones pedagógicas propias en estos contextos (LE5).

Para el cumplimiento de las estrategias se desarrollarán las siguientes actividades:

- Trabajo articulado a nivel regional en acuerdos periódicos interinstitucionales.
- Encuentros bimensuales de los distintos actores implicados para la planificación, el seguimiento y la evaluación de acciones.
- Estudio de los diseños programáticos de 7°, 8° y 9° que se desarrollan en escuelas rurales profundizando en la pertinencia contextual, en un marco de acción conjunta respecto de educación media rural.
- Detección y análisis de las fortalezas y debilidades de los centros y sus propuestas, a efectos de identificar alternativas de mejora, formulando propuesta.
- Coordinación interinstitucional para la realización de congresos, seminarios, cursos, foros, debates, en el marco del plan elaborado al efecto.

Programa 604 – Educación Media Básica (EMB)

En el marco de los lineamientos del Consejo de Educación Secundaria (CES), con la centralidad en el estudiante y su trayectoria educativa, el Departamento de Estadística de la Dirección de Planeamiento elaboró un índice de vulnerabilidad en base a prestaciones sociales. Los datos obtenidos a través del SIIAS (MIDES) y variables

educativas vinculadas al rezago y la extraedad de los registros del Sistema Corporativo, permitieron categorizar a los centros educativos con el plan Reformulación 2006 de Ciclo Básico, como de alta, media y baja vulnerabilidad.

Para el nuevo quinquenio se buscará actualizar el índice de vulnerabilidad desde lo conceptual, lo metodológico y lo estadístico con el propósito de potenciarlo como herramienta para la toma de decisiones que permitan atender a partir de mayor información y precisa, las particularidades de determinados centros educativos, desarrollando estrategias focalizadas. A la vez, el mismo debería extenderse para su utilización en el otro subsistema educativo que atiende igual nivel educativo.

De las líneas que se venían desarrollando, resulta clave el rediseño de la extensión del tiempo pedagógico en el contexto actual y a la luz de la evaluación y monitoreo del Departamento de Investigación y Evaluación de la DPEE, accionar que tendrá especial foco en los contextos de mayor vulnerabilidad. En este sentido, no solo se buscará resignificar los principales componentes en los liceos de la modalidad de Tiempo Extendido, ampliar a nuevos centros y también acompañar a los equipos de supervisión y equipos directivos con herramientas para la autoevaluación institucional, partiendo de la premisa de que todos los jóvenes tienen derecho a la educación, en un marco de actuación en clave ANEP.

Asimismo, el índice de vulnerabilidad y la información producida en la DPEE permitirá establecer criterios definidos para la asignación de horas de tutorías a partir del acompañamiento pedagógico, el fortalecimiento de sectores de conocimientos y de las figuras referentes, entre otras acciones.

Esto conlleva el desarrollo profesional repensando el rol docente y las prácticas educativas, incluidas aquellas mediadas por las nuevas tecnologías.

De acuerdo a un estudio realizado en 2020 a partir de un relevamiento a los liceos rurales, en la mayoría de los liceos los estudiantes se trasladan entre tres y diez kilómetros para llegar al liceo; utilizan el transporte público o a pie, bicicleta o a caballo. En tanto el personal docente y no docente, en su mayoría debe recorrer más de diez kilómetros para acceder al liceo, generalmente en el transporte público.

En el último monitor educativo, el promedio de promoción en el ciclo básico es de 76,7%, es decir no llega al promedio nacional de 80,7%.

El acceso al centro educativo como las actividades zafrales vinculadas al trabajo de las familias de los alumnos de liceos rurales han promovido algunas experiencias piloto haciendo uso de las tecnologías para un cursado a distancia. Asimismo, estas experiencias han involucrado la articulación de los recursos interinstitucionales como estrategia para atender y priorizar las trayectorias de los estudiantes.

Ante el estado de situación actual es necesario reconocer la rica tradición de la educación rural y su pedagogía. Al mismo tiempo a nivel de educación media particularmente, mantiene el desafío de mejorar la cobertura y acceso a la educación formal y velar por la continuidad de la trayectoria más allá de las situaciones que condicionan a estudiantes y docentes en el medio rural.

Dentro de la oferta educativa del CETP se pueden distinguir distintos programas y orientaciones referidas a este sector. En el nivel I - Educación Media Básica (EMB), el CETP tiene dos planes principales: Ciclo Básico Tecnológico (CBT) y Formación Profesional Básica (FPB) y en ambos planes se incluyen propuestas vinculadas al agro.

Por un lado, dentro del CBT se dan dos modalidades vinculadas a este sector, el CBT Agrario en alternancia y el CBT Rural de tiempo extendido. Ambas modalidades se basan en el Plan de CBT las cuales se complementan con contenidos y actividades sociales y productivas vinculadas al sector y tienen como uno de sus principales objetivos promover el arraigo de los jóvenes a su medio. El CBT Agrario, de larga tradición en el CETP, se organiza en base a la alternancia entre la escuela y el predio rural, de manera de facilitar la transferencia inmediata de lo académico al mundo concreto de la práctica considerando el vínculo estrecho de estos jóvenes con su medio. El CBT Rural se propone extender el tiempo pedagógico complementando la propuesta de CBT con alimentación y actividades para proteger la trayectoria educativa buscando atender situaciones de vulnerabilidad en el medio rural.

Por otro lado, dentro del Plan de FPB –que ofrece una propuesta profesionalizante para la población con trayectorias académicas discontinuas y de desvinculación con la educación básica– se proponen orientaciones vinculadas al agro por las cuales el egresado obtiene una certificación como Operario Práctico dentro de la orientación elegida en este sector.

El estudiante que egresa del nivel II-Educación Media Superior (EMS) completa el trayecto obligatorio de educación, motivo por el cual los planes y programas de este nivel ofrecen orientaciones con especializaciones que contemplan un balance entre la formación general (espacio curricular de equivalencia) con énfasis en la formación técnico-tecnológica ofrecida por el CETP y una orientación profesional especializada que le permite obtener una certificación de egreso valorada por su inserción laboral. Similar situación se da con el nivel III- Educación Terciaria, con mayores niveles de especialización que el nivel precedente.

De los 38.182 alumnos matriculados en EMB en el 2020, 2.245 (5,88%) lo hicieron en CBT Agrario en alternancia, formando parte de los 2.820 (7,4%) que eligieron orientaciones vinculadas al agro (incluye FPB). Cuando se analizan los resultados educativos en este nivel, según datos del Departamento de Estadística del Programa de Planeamiento Educativo del CETP del 2019, el CBT Agrario es la modalidad con mejores niveles de aprobación con un 68% frente a un 63% del CBT y un 56% del FPB y a su vez con un 18% de repetición, siendo el indicador más bajo en este nivel. En cuanto a la desvinculación, mantiene indicadores iguales que el CBT, con una distancia de 5 puntos con el FPB. Los resultados del CBT Agrario así como los de otras experiencias focalizadas con énfasis en la grupalidad y la localización territorial como por ejemplo los Centros Educativos Asociados, permiten evidenciar cómo los estudiantes logran capitalizar este tipo de formación y en este caso en particular con el valor agregado de lograr una experiencia concreta de trabajo en el ámbito del aprendizaje y en su lugar de origen. Desde hace años esta modalidad contribuye a la contención del proceso migratorio que se produce persistentemente desde el campo a las ciudades, debido a la falta de oportunidades y a la dificultad de las condiciones de vida que experimentan muchas de las comunidades rurales.

De los 52.729 alumnos matriculados en EMS en el 2020, 2.759 (5,2%) se matricularon en cursos con orientación agraria. En cuanto al desempeño educativo en este nivel se hace necesario insistir en este análisis sobre las causas de la desvinculación, dado que del 13% de desvinculación en el CBT se pasa a más del 20% en EMS, con consecuencias importantes en el egreso y finalización del trayecto obligatorio los cuales se abordan en el apartado sobre EMS.

En otro sentido, un aspecto importante a observar es el comportamiento de la distribución de la matrícula del CETP por región. En las aulas de la UTU hay una amplia preponderancia de alumnos provenientes del interior del país, los que llegan a ser casi las dos terceras partes de su matrícula total. Asimismo, la distribución de la matrícula del CETP por nivel según región (Montevideo/Interior) muestra un comportamiento que es relevante destacar. El nivel que recibe más alumnos del interior es la EMS con un 50,2% (62% del total de la matrícula del nivel II), le sigue la EMB con un 42,4% (más del 70% de la matrícula de ese nivel) y luego la Educación Terciaria con un 7,2% (menos del 42% del total de la matrícula de ese nivel). Esta situación muestra a las claras la incidencia que tiene la formación técnico-tecnológica como alternativa en el interior del país.

El CETP cuenta con 288 Centros Educativos en todo el país de los cuales 30 son escuelas agrarias. Esta red de centros en todo el país es el cimiento de la formación técnico-profesional que ofrece el CETP y es lo que la hace parte interesada en el desarrollo del sistema productivo nacional. Por un lado, porque integra un sistema de formación en el territorio que posee las condiciones para desarrollar las capacidades y habilidades complejas y dinámicas requeridas por sectores como el agroindustrial que involucran a varios perfiles profesionales en una misma cadena productiva y que suelen estar ubicados en distintas zonas del país.

Por otro, porque la presencia en el interior del país le permite una cercanía con esa realidad que, entre otras consecuencias, vive el impacto de la migración de su población rural hacia los centros urbanos, especialmente la capital del país, con consecuencias demográficas y culturales que generan desigualdad socioeducativa entre una región y otra, limitando su desarrollo.

Política educativa: Mejora de aprendizajes de estudiantes con vulnerabilidad educativa y social

Objetivo estratégico 2.2. Mejorar los aprendizajes en lengua, matemática, habilidades socioemocionales y ciudadanía digital en centros de EMB, con elevados niveles de vulnerabilidad educativa y social

Estrategias:

- Diseño y desarrollo de planes formativos en las áreas de lengua, matemática, habilidades socioemocionales y ciudadanía digital en los grados de 1° a 3° en centros de EMB con elevados niveles de vulnerabilidad educativa y social y repetición, con foco en los quintiles 1 y 2.
- Instrumentación y desarrollo de una evaluación de impacto aplicada en los centros educativos en donde los planes se apliquen para seguimiento y monitoreo correspondiente.

Unidad ejecutora: Consejo de Educación Secundaria

Para el cumplimiento de las estrategias, se desarrollarán las siguientes actividades:

- Actualización y desarrollo del índice de vulnerabilidad elaborado en la DPEE para su uso en la distribución de recursos y planes de atención focalizada.
- Transformación de los programas exploratorios pedagógicos en clave de educación inclusiva.
- Conformación de Unidades de apoyo a los centros educativos, con abordaje multiprofesional en el marco del complejo escenario educativo, a nivel central y regional.
- Contextualización de las orientaciones de documentos internacionales y nacionales en la formulación de líneas transversales y reglamentación para la educación inclusiva.
- Fortalecimiento de los componentes de la extensión del tiempo pedagógico a partir de hallazgos en las evaluaciones de su implementación.
- Desarrollo profesional docente para el trabajo en educación inclusiva y aulas heterogéneas (LE5).
- Desarrollo de propuestas específicas para el apoyo al estudiante en las competencias transversales con apoyo en el MCRN y las progresiones de aprendizaje (LE3).

Objetivo estratégico 2.3. Mejorar los aprendizajes en lengua, matemática, habilidades socioemocionales y ciudadanía digital en centros de EMB con elevados niveles de vulnerabilidad educativa y social (incluye jornada extendida)

Estrategia:

- Desarrollo de una propuesta de jornada completa para centros de EMB de ambas modalidades (Secundaria y Técnica) que, entre otros aspectos, incluya:
 - Propuesta curricular considerando la formación integral del estudiante más allá de su ubicación o administración institucional, considerar planes focalizados como opción curricular.
 - Docentes formados y especializados por áreas del saber, con foco en el desarrollo de nuevas prácticas de enseñanza y de aprendizaje, como ABP.
 - Servicio de alimentación.
 - Desarrollo profesional docente.
 - Equipos de dirección y docentes estables en los centros educativos más allá del año lectivo.
 - Nuevo régimen de evaluación y pasaje de grado.
 - Revisión de roles y figuras pedagógicas vinculadas a otros saberes que complementan el currículum en el marco de una educación integral.
 - Articulación con otras instituciones para el desarrollo de propuestas educativas que se integren a la propuesta curricular.
 - Utilización de plataformas, soportes y apoyos tecnológicos para atender requerimientos de estudiantes y docentes.
 - Fortalecimiento del vínculo entre el centro educativo y la comunidad a través del desarrollo de acciones específicas para el trabajo articulado en el marco de los respectivos proyectos de centro.

Objetivo estratégico 2.5. Lograr permanencia y trayectorias continuas con foco en los centros educativos de quintiles 1 y 2 en todos los niveles educativos

Estrategias

- Apoyos y acompañamientos dentro de los centros educativos, así como propuestas personalizadas.
- Acompañamientos a través de los equipos de profesores referentes de trayectorias educativas, apoyos a través de estudiantes de nivel terciario referentes pares.

Objetivo estratégico 2.6. Fortalecer, integrar y desarrollar la propuesta educativa para la ruralidad en todas sus formas y modalidades

Estrategias:

- Evaluación de las diferentes propuestas educativas en el medio rural a partir de fortalecer, integrar y desarrollar las mismas considerando las realidades existentes y las ofertas en educación primaria y media.
- Reformulación de las propuestas educativas de liceos rurales, centros educativos integrados, escuelas agrarias y escuelas rurales con 7°, 8° y 9°.
- Evaluación y adecuación de las propuestas educativas de las unidades didáctico-productivas para los programas del sector agrario (LE 3)
- Establecimiento de instancias de desarrollo profesional docente con especial énfasis en cuestiones pedagógicas propias en estos contextos (LE5)



LE3. Adecuar la propuesta curricular en todos los niveles educativos

Para el cumplimiento de este lineamiento estratégico, la ANEP desarrollará la política educativa correspondiente, a través de sus unidades ejecutoras de forma coordinada para el logro de los diferentes objetivos estratégicos.

Política educativa: Transformación curricular integral

Fundamentación

Si bien en la puesta en marcha de esta política se contará con antecedentes diseñados previamente, el desarrollo de las estrategias contenidas en este lineamiento constituye una política curricular que hasta el momento no existía en el país. En el diagnóstico del sistema educativo, se evidencian los avances que se han alcanzado pero a su vez se muestran los insuficientes que estos son aún. En tal sentido, y como se ha explicitado existen problemas vinculados con el trayecto y la culminación de los ciclos educativos en el Uruguay. A su vez, en lo que tiene que ver con la no promoción si bien ha existido una evolución, persiste un aspecto muy evidente entre las no aprobaciones de primaria y de media básica, en 2018 se ven estos porcentajes: 0,6 en sexto grado de primaria y 21,5 en primer grado de EMB. Las diferencias entre ambos niveles se han mantenido a lo largo de los años, exponiendo uno de los importantes problemas que enfrenta el sistema educativo como es el de la falta de coherencia entre los ciclos educativos. **El estudiante progresa en su trayecto educativo y debe “acomodarse” a lógicas ampliamente diferentes en cuanto a los saberes valorados, las estrategias didácticas desplegadas, y las propuestas y finalidades de la evaluación, en lugar de ser el sistema el que provea continuidad interna que facilite su flujo.**

En relación con los logros de los estudiantes, y tal como surge del capítulo 1, persisten problemas importantes en lo que a aprendizajes refiere, lo que lleva a prender luces de alarma. En las evaluaciones se observa que muchos de nuestros escolares (de 3º y 6º en ERCE y ARISTAS²⁸) no logran los aprendizajes esperados en Lectura y Matemáticas, y que son pocos quienes se encuentran entre los que presentan mejores resultados. En enseñanza media, con pruebas como ARISTAS y PISA²⁹, se obtienen índices similares: desempeños promedios moderados, con alta dispersión, y escasa representación de los niveles de mejores logros. Las evaluaciones de aprendizajes a lo largo de los años han tenido pocas variaciones, y han puesto de manifiesto un aspecto que reclama acciones urgentes: los resultados educativos muestran una fuerte correlación con el contexto socioeconómico de los centros educativos, concentrándose los magros resultados en los contextos más vulnerables³⁰.

En tal sentido, **uno de los aspectos que probablemente incidan en la baja movilidad de indicadores haya sido el desarrollo de políticas segmentadas, con respuesta específica para determinada situación y con poca modificación de las estructuras y formatos centrales.**

Otro aspecto que seguramente incida sea la lógica epistemológica que sostiene a las propuestas educativas, en las que el conocimiento continúa presentándose propedéuticamente en vez de estar definido y estructurado desde la pertinencia para el estudiante y el país, personal y socialmente.

Como forma de incidir en mejores resultados y que el sistema educativo responda a su finalidad de formar a las nuevas generaciones, se propone una transformación curricular general para toda la educación

28 INEEd (2018). Aristas 2017. Informe de resultados de tercero y sexto de educación primaria, Montevideo: INEEd.

29 INEEd (2020). Aristas 2018. Informe de resultados de tercero de educación media. Montevideo: INEEd.

30 INEEd (2015). Estado sobre la situación de la educación en Uruguay 2014, Montevideo: INEEd. INEEd (2017). Estado sobre la situación de la educación en Uruguay 2015-2016, Montevideo: INEEd. INEEd (2019). Estado sobre la situación de la educación en Uruguay 2017-2018, Montevideo: INEEd.

obligatoria del país. La integralidad de la propuesta tiene dos alcances, por un lado, incluir la transformación curricular dentro de una serie de cambios sistémicos, y por otro proponer integralidad dentro de la propia transformación curricular.

En el primero de los sentidos, esta administración entiende que solamente desde una propuesta integral se logrará impactar en la mejora de los aprendizajes y en la inclusión de todos los estudiantes (disminuyendo las situaciones de fracaso, ya sea por no retención o rezago y alcanzando aprendizajes adecuados para todos los estudiantes).

En esta lógica integral, el cambio curricular es totalmente indispensable, pero no suficiente ya que su implementación necesita escenarios adecuados para no convertirse en meramente declarativa. Necesita articularse con una institucionalidad coordinada que responda de forma sistémica a las necesidades educativas y favorezca la toma de decisiones informada (LE6). Requiere espacios de toma de decisión vinculadas a los contextos desde la existencia de comunidades docentes con liderazgo pedagógico (LE4). Y exige, necesariamente, docentes con formación -inicial y continúa- sólida, centrada en el estudiante y su aprendizaje (LE5).

En cuanto a la integralidad de la propuesta curricular en sí misma, pretende incidir en los resultados antes resaltados desde diferentes supuestos: otorgando lógica de coherencia sistémica al trayecto educativo obligatorio para favorecer el progreso continuo y fluido de los estudiantes, proponiendo criterios acerca de las definiciones sobre los aprendizajes y las metodologías que resulten pertinentes para el estudiante de forma de incidir en su involucramiento y logros. Los estudiantes deben poder cursar sin tropiezos, sintiéndose desafiados por la propuesta de aprendizaje, adquiriendo saberes y competencias necesarias para

operar en el mundo y para sentirse bien operando en ese mundo: conociéndolo, interpretándolo, transformándolo en una relación fértil y creativa entre sí y con el entorno. Esto implica un cierto conocimiento del mundo, tal como es hoy y como será en el futuro. Esto implica también una cierta reflexión respecto de cómo se sienten las personas en este mundo y en este siglo y de cuál es la capacidad que se atribuyen de cambiarlo y de hacerse un lugar en él³¹.

Desde la administración se afilia a la idea de que el concepto tradicional de currículo como listado de contenidos a enseñar ha dado paso a una visión sistémica y procesual de este: es el espacio en el que un sistema educativo define qué deben aprender las jóvenes generaciones, por qué deben aprender eso y de qué estrategias se dispondrá para que lo logren.

El currículo es **sistémico** en cuanto explicita orientaciones que implican a todos los componentes del sistema acerca de:

- la pertinencia de los aprendizajes, el estatus epistemológico al que se adherirá y desde el que se establecen los aprendizajes a proponer
- las estrategias promovidas para facilitar la apropiación de los aprendizajes (orientaciones pedagógicas), así como las utilizadas para valorarla (el rol de la evaluación)
- el sentido de los aprendizajes y cómo conectan e impactan en la vida de los estudiantes y en la comunidad
- todo esto, desde una mirada sistémica, centrado en el estudiante como ser en construcción, que atraviesa los diferentes niveles educativos desarrollando su trayecto con fluidez, sin saltos conceptuales más que los surgidos del propio desarrollo vital³²

Aceptando que existe un sistema curricular, se comprende que los diferentes espacios y actores curriculares toman decisiones acerca de aquello que se espera aprendan los jóvenes, que impactan en el conjunto, más allá de su ámbito de acción inmediato. Por esta razón, es necesario que existan líneas, estructuras y procedimientos que armonicen las acciones de cada espacio curricular, que lo doten de sistematicidad.

Y es **procesual**, en cuanto no se limita a un conjunto de documentos diseñados (marco, progresiones, programas, circulares, ordenanzas, etc.) sino que involucra un **proceso de diálogo, discernimiento, contrastación y**

31 Braslavsky, C. (2006). Diez factores para una educación de calidad para todos en el siglo XXI. *REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*. Vol. 4, No. 2e

32 UNESCO (2017). Herramientas de formación para el desarrollo curricular.

diseño previo a su redacción mediante el que adquieren validez, y a su vez implica un segundo **proceso** que es el de la **implementación**, en el que **cada documento orienta, y los diferentes actores curriculares deciden**. Los espacios habilitados para la toma de decisión de estudiantes, docentes, directivos, supervisores, etc., son aquellos que definen el nivel de flexibilidad que tenga el currículo.

Documentos curriculares de un sistema curricular:

Dada una propuesta de transformación sistémica, se requiere trabajar en la existencia de una serie de documentos curriculares complementarios. Estos son el **marco curricular (que incluye los perfiles de tramos y de egreso)**, los **mapas de progreso o progresiones de aprendizaje** y los **planes y programas**. Entre ellos existe una relación jerárquica que, para asegurar su coherencia, debe reflejarse en el proceso de diseño: los documentos de mayor rango deben anteceder a aquellos de menor jerarquía.

Marco Curricular

Pensar en un Marco Curricular es proponerse crear la **organización, dirección y normas del currículo**. Un marco no define contenidos, sino que brinda los lineamientos para definirlos. Es el documento de estatus superior en el sistema curricular, otorgando las intenciones desde los cuales interpretar los aprendizajes y definirlos en los contextos particulares. Describe el ambiente educativo.³³

Un marco define los criterios y el ambiente en que se desarrollan los procesos formales de aprendizaje: clarifica qué tipo de estudiante se espera que se forme en su pasaje por la educación formal, se enfatiza en los procesos de aprendizaje del alumno y cómo fortalecerlos, se traza un camino posible para el desarrollo de capacidades en el estudiante, se fijan criterios de evaluación y mínimos de aprendizajes a los que el sistema se compromete frente a todos los alumnos y a la sociedad³⁴.

Una de sus características es brindar a los sistemas educativos un espacio de mayor **flexibilidad** que los documentos curriculares tradicionales. A través del marco, las regiones, las redes, los centros educativos, y los docentes pueden interpretar los programas con los parámetros y direcciones dadas pudiendo adecuarlas a las diferentes realidades, ya que el marco habilita a determinar en los territorios/centros, aspectos tales como la definición de los tiempos curriculares de algunas disciplinas, la libertad de elección al alumno entre opciones, etc.

La existencia de un marco curricular para la educación básica es **coherente con una visión integrada** del sistema educativo, permite centrarse en el aprendizaje esperado para todos los estudiantes desde una perspectiva de desarrollo de capacidades, habilita a cada centro educativo a tomar decisiones pertinentes para su contexto.

Con esa coherencia en cuanto a lo que el sistema espera que todos los estudiantes logren al fin del ciclo obligatorio, el marco encarna aquello a lo que se compromete el propio sistema y poniendo en el centro a la persona del estudiante y no los saberes a enseñar.

Progresiones de Aprendizaje

Se entiende que el marco curricular es el centro de una estructura curricular de un sistema educativo. Sin embargo, no es el único documento necesario para lograr que el proceso curricular se ponga en marcha y se encamine hacia la calidad educativa.

Son necesarios documentos conexos y coordinados con el marco, que lo acerquen al aula, que vinculen las grandes ideas que lo sostienen con las realidades del día a día en la escuela. Las competencias definidas en los marcos curriculares deben ser “abiertas” de forma de quitarles opacidad y facilitar su expresión en el currículo a nivel aula. Uno de los documentos que facilitan esta apertura de las competencias son las progresiones de aprendizaje (o mapas de progreso o rutas de aprendizaje). Por tanto, junto al marco curricular se debería trabajar en diseñar progresiones de aprendizaje que respondan a las competencias allí definidas.

³³ Stabback, P. (2007). Lineamientos para la reconstrucción de un marco curricular para la Educación Básica. Presentado en el Taller Regional “¿Qué educación básica para África?” Kigali, Ruanda – 25-28 septiembre 2007 UNESCO-OIE.

³⁴ IBE-UNESCO (2017). Desarrollo y aplicación de Marcos Curriculares, Herramientas de formación para el desarrollo curricular

Las progresiones son **pautas que describen el desarrollo de una competencia en niveles de complejidad creciente**, definiendo aquello que los alumnos deben saber, saber hacer y comprender en determinados momentos de su trayectoria escolar. Sus diferentes niveles de ese continuo se marcan como expectativa a lograr³⁵ Aportan lógica, respaldo conceptual y sistémico a la implementación curricular porque:

- Expresan una concepción de aprendizaje.

Sosteniendo la creación de una progresión de aprendizajes, está la idea de que el aprendizaje es incremental, que se va desarrollando en un proceso de complejidad creciente. Al brindar una visión de un camino de aprendizaje esperado, ya no se trata de lo que cada alumno alcanza o no, sino en qué momento de la progresión se encuentra cada uno. Así, facilitan la comprensión de los ritmos personales en el camino de aprender y favorece la utilización de estrategias más a la medida de cada uno

- Responden al enfoque por competencias

Las competencias definidas en un marco curricular se relacionan con los saberes, habilidades y comprensiones necesarias para resolver situaciones complejas. Las progresiones son las marcas en ese camino de desarrollo de las competencias, evidenciando los conocimientos, habilidades y entendimientos esperados en diferentes cortes o mojonos de ese camino. Definen la ruta para alcanzar la meta que es la competencia.

- Favorecen el monitoreo de los aprendizajes y la intervención pedagógica adecuada

Una de las funciones inherentes a la enseñanza es el monitoreo de los aprendizajes logrados por los estudiantes que debe hacer el docente. Es necesario que ese monitoreo se pueda realizar desde algunos parámetros comunes a todos. Las progresiones vienen a servir a ese propósito. Como describen sistemáticamente el acrecentamiento paulatino del aprendizaje orientan a todos los docentes en la dirección que los aprendizajes de sus alumnos deben tomar, y favorecen la toma de decisiones pedagógicas informadas. Por un lado, otorgan información veraz sobre el proceso de aprendizaje de los estudiantes y apoyan a cada docente en su toma de decisiones de aula.

- Brindan información para un sistema nacional de evaluación

Un insumo fundamental a la hora de evaluar los progresos de los estudiantes es contar con competencias bien definidas, y tener metas de aprendizaje en diferentes momentos de la trayectoria escolar. Las progresiones de aprendizaje cumplen esa función en el día a día de la escuela, pero también son funcionales a los sistemas que requieren realizar evaluaciones generales o de corte.

Si bien proponen una progresión de los aprendizajes, en general **no responden exactamente a los grados escolares** sino a lo esperado en diferentes momentos del desarrollo desde la idea de progresión. Describe hacia dónde se desarrolla el aprendizaje durante la trayectoria escolar, y se lo mira con lógica de trayecto, más que de curso, con “énfasis en la progresión y en mejorar la calidad de la educación”³⁶. La relación con el grado escolar es fundamentalmente orientadora al permitir ubicar al estudiante en el continuo de niveles de aprendizaje, hacia dónde se espera que se dirija y cómo hacer para facilitar y optimizar ese avance³⁷

Por esta característica es que favorecen la aceptación y comprensión de la diversidad en el aula ya que en cada grado escolar es posible encontrar estudiantes en diversidad de logros: algunos tendrán aprendizajes comparables con los de estudiantes con menor trayectoria educativa y otros se asimilarían a estudiantes más avanzados. Las Progresiones, haciendo visible la situación, ordenan y habilitan el trabajo docente desde la normalización de la diversidad: el docente puede identificar en qué lugar está cada estudiante, y hacia dónde deberá acompañarlo pedagógicamente sin necesidad de encasillarlo.

35 SINEACE (2016). Estándares de aprendizaje como Mapas de progreso: elaboración y desafíos. El caso de Perú, Lima: SINEACE

36 Latorre, M. (2013). Mapas de progreso del aprendizaje (MPA) y Rutas de aprendizaje (RA) en Perú – 2013, Revista IIPSI, Vol 16 N°1 2013, Lima: UNMSM

37 SINEACE (2016). Estándares de aprendizaje como Mapas de progreso: elaboración y desafíos. El caso de Perú, Lima: SINEACE

Planes y Programas

Son los documentos curriculares de menor y más específico alcance. Una vez establecidos los criterios educativos generales del sistema a través del marco, y de generados los aprendizajes esperados para los estudiantes para todo el ciclo de educación obligatoria a través de los mapas de progreso o progresiones de aprendizaje, resta diseñar los planes, o documentos que definen las estructuras de los diferentes niveles educativos (áreas o asignaturas, horarios, espacios específicos de flexibilidad), y a continuación definir los programas de área o asignatura.

Los planes brindan la estructura del sistema en la que el estudiante vivirá su trayectoria. Deben ser coherentes con las políticas y criterios establecidos por el marco, estableciendo los ámbitos (niveles, áreas o asignaturas) en las que el estudiante vivirá sus experiencias de aprendizaje, propondrán los objetivos del nivel, la forma en que las diferentes áreas o asignaturas aportarán al desarrollo de las competencias, definirán los criterios de permanencia y evaluación de los estudiantes, establecerán especificidades de los ciclos, propondrán definiciones horarias, etc.

Los programas suelen ser los más cercanos al docente, en los que se apoya para definir sus propuestas de aprendizaje reales. Es necesario que sean consistentes con lo propuesto en los documentos de mayor jerarquía. En ellos se fundamenta el área de conocimiento o asignatura, las metas de esta, los resultados de aprendizajes esperados, los contenidos, las estrategias de enseñanza y de evaluación propuestas³⁸. Los programas definen la forma en que los contenidos aportarán al desarrollo de las competencias y sobre cuáles de ellas ese programa se responsabiliza.

Debido a que en este nivel de concreción curricular la cantidad de documentos se amplía necesariamente, es muy importante que su desarrollo se derive del marco y los mapas de progreso, ya que su fin es alcanzar en el aula la realización de lo propuesto en ellos. Se requiere, por tanto, un proceso de diseño con liderazgo y orientaciones claras a fin de alcanzar un importante nivel de coherencia entre estos diferentes niveles. Asimismo, es fundamental que el proceso de diseño de todos los planes y programas se realice coordinadamente, para responder de forma sistémica a las orientaciones de política educativa y sobre los aprendizajes ya definidos. Esta sistematicidad debe darse tanto en forma transversal (entre programas del mismo ciclo) como longitudinal (entre programas de igual área o asignatura).

Propuesta de transformación curricular

En la elaboración de la propuesta curricular se trabajará con los diferentes subsistemas, y se dialogará con docentes, estudiantes, grupos involucrados y especialistas.

Tomará los avances realizados durante los últimos años con el Marco Curricular de Referencia Nacional, perfiles que lo integran y las incipientes Progresiones que lo acompañan. Ambos documentos presentan el espíritu de coherencia sistémica al que se aspira. También se tendrán como puntos de partida el Marco curricular para los niños del nacimiento a los 6 años del MEC, el Documento Base de Análisis Curricular del CEIP, y las Expectativas de logro del CES. Se buscará tomar aspectos de estos documentos de nivel, pero dotándolos de unicidad y coherencia. Así, una de las metas es generar un marco curricular, que se ubique como una referencia sólida de lo que los estudiantes uruguayos deben aprender durante su educación obligatoria, entendido como un conjunto de documentos que explicitan la forma de organización y gestión de aprendizajes con lógica de trayecto.

Para esto se trabajará sobre el MCRN, buscando ajustar y simplificar algunas de sus definiciones (competencias, dimensiones, aprendizajes fundamentales, rasgos generales, perfiles) de forma de volverlas asequibles y fácilmente adoptables por los docentes.

Junto al Marco, se desarrollarán Perfiles de egreso y tramo, así como las Progresiones de aprendizaje relacionadas con las competencias definidas³⁹. Relacionar las Progresiones con las competencias generales y específicas, resulta un recurso fundamental para que las competencias esperadas sean efectivamente lo que se evalúa durante el trayecto del estudiante.

38 Stabback, P. (2007). Lineamientos para la reconstrucción de un marco curricular para la Educación Básica. Presentado en el Taller Regional “¿Qué educación básica para África?” Kigali, Ruanda – 25-28 septiembre 2007 UNESCO-OIE.

39 Se tomará el documento de Progresiones de aprendizaje ya realizado como avanzada y base de trabajo de ANEP (2019).

Finalmente, dentro de la propuesta integral, se diseñarán planes y programas, coherentes con el marco, para los niveles y áreas que se definan. Este nivel de concreción curricular deberá estructurarse a partir de aquellos aprendizajes (saberes, formas de hacer, actitudes, formas de pensar) que permitan que el estudiante pueda desarrollar las competencias previstas. **Es así que se establecerá una línea lógica y cohesiva entre Marco, Progresiones y Planes/Programas**

Se espera lograr un modelo curricular integral coherente, que responda a lógicas que trasciendan las especificidades de los diferentes niveles educativos encontrando una visión común, partiendo de los siguientes fundamentos:

1. Será una transformación en la que la toma de decisiones surja desde la pertinencia de los aprendizajes para los estudiantes y no desde la lógica disciplinar. Obviamente las disciplinas y sus saberes nucleares estarán presentes, pero el criterio a primar será el del interés del estudiante y el modelo de ciudadano que el país pretende. “El conocimiento es absolutamente esencial, pero debemos repensar aquello que es relevante en cada área de las asignaturas y adaptar el currículo para reflejar las prioridades del aprendizaje tanto en las disciplinas tradicionales como en las modernas”⁴⁰. Esto desde una mirada a la vez cultural, del progreso del país, y del desarrollo de la persona⁴¹.
2. El interés del estudiante como meta curricular sólo se alcanza si se comprenden sus diferencias individuales y contextuales como punto de partida de los aprendizajes, y se actúa desde ellas hacia metas comunes. El currículo, como instrumento general, deberá tenerlo en cuenta ofreciendo un modelo con flexibilidad y con orientaciones y apoyos específicos.
3. Esta flexibilidad será el escenario para desarrollar una verdadera educación Inclusiva como modelo de todo el sistema, desde el supuesto que todos los niños y jóvenes son beneficiarios del sistema y que tienen derecho a educarse. Todo el currículo tenderá a favorecer el desarrollo inclusivo permitiendo ubicar y acompañar a los estudiantes en el continuo de los aprendizajes (progresiones) y orientando a los docentes sobre cuáles son las metas inmediatas a las que debe llegar cada uno.
4. Se prevé diseñar una propuesta curricular coherente y robusta, y a la vez flexible habilitando importantes espacios para la toma de decisión curricular en los centros y las aulas. Se requieren documentos curriculares amigables, con orientaciones y espacios para la toma de decisiones en los centros educativos. Dado el enfoque sistémico de la transformación curricular, estos espacios de toma de decisión se fundamentan en los espacios de descentralización y autonomía en la toma de decisiones en los centros educativos.
5. El énfasis de los aprendizajes estará en su construcción de forma individual y colectiva, y desde el supuesto que todos los estudiantes pueden aprender. Las orientaciones pedagógicas y didácticas quedarán definidas a partir de la evidencia existente acerca de la forma en que las personas aprenden⁴². Existe evidencia suficiente acerca de las formas en que los estudiantes se apropian de los diferentes tipos de aprendizaje, de cuánto impacta aprender con otros, del valor de sentirse desafiado para involucrarse, de los procesos cognitivos implicados en cada momento del aprendizaje, por lo que todo esto deberá estar en la base de las definiciones curriculares.
6. El sentido de los aprendizajes surge de la pertinencia, posibilidad de apropiación y de movilización frente a situaciones complejas, teniendo en cuenta los niveles de desarrollo etarios y personales. Esta búsqueda de sentido de la educación debe llevar a reflexionar sobre su finalidad (el *para qué*), sobre el capital cultural pertinente (el *qué*) y sobre la organización y formatos (el *cómo*) para encontrar nuevas formas⁴³
7. Para responder al punto 5 y 6, el currículo planteará metas de aprendizaje para los estudiantes en formato de competencias, entendiendo que éstas son “la posibilidad, para un individuo, de movilizar, de manera interiorizada, un conjunto integrado de recursos con miras a resolver una familia de situaciones-problemas”⁴⁴. Y, asumiendo, desde un modelo de construcción del aprendizaje, que las competencias no son

⁴⁰ Fadel, Ch., Bialik, M. y Trilling, B. (2015). Educación en cuatro dimensiones, Boston: Centro para el Rediseño Curricular

⁴¹ Molina, V. (2006). Currículo, competencias y noción de enseñanza-aprendizaje, en *El currículo a debate*, revista PRELAC No. 3

⁴² National Research Council (2000). *How People Learn: Brain, Mind, Experience, and School: Expanded Edition*. Washington, DC: TheNationalAcademiesPress. Ruiz Martín, H. (2019). ¿Cómo aprendemos? Una aproximación científica al aprendizaje y la enseñanza, Graó: Barcelona McCombs, B. L., Miller, L., (2007). *Lerner-centered classroom practices and assessments. Maximizing student motivation, learning and achievement*, California: Corwin press Ansari, D. (2017). Applying the science of learning to education. Twostructuralrequirements. En IBE-UNESCO, Infocus No 3

⁴³ Coll, C. (2010). Enseñar y aprender en el siglo XXI: el sentido de los aprendizajes escolares en Marchesi, A., Tedesco, C. y Coll, C. (Coords.), *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*, OEI serie Metas educativas 2021

⁴⁴ Roegiers, X. (2007): *Pedagogía de la integración. Competencias e integración de los conocimientos en la enseñanza*, San

solo aplicación de conocimientos, sino capacidades que cada persona va desarrollando para discernir qué conocimientos, habilidades, actitudes y emociones son necesarios identificar y usar para poder responder a diversidad de situaciones y desafíos. Un currículo orientado a competencias favorece el desarrollo de aprendizajes significativos, pertinentes, y a la vez se enfoca en el desarrollo del conocimiento del propio sujeto sobre la forma en que aprende.

8. Se priorizarán orientaciones que atraviesen todo el trayecto del estudiante tendientes a promover:
 - a. la apropiación y desarrollo de **alfabetizaciones fundamentales** (lengua, matemáticas, lenguas extranjeras, finanzas, bienestar) desde una propuesta longitudinal sistemática secuencial que parta del desarrollo los procesos previos en el nivel Inicial (desarrollo metalingüístico, sentido numérico p. ej.) hasta la apropiación de dominios superiores en la EMS.
 - b. el desarrollo de **Ciudadanía**⁴⁵ entendida en un doble foco: desarrollar en los jóvenes el apego a la institucionalidad política y a comprometerse frente a problemas actuales de la sociedad, así como competencias para resolver conflictos⁴⁶, con una perspectiva local y global.
 - c. la apropiación de habilidades en **Ciencia y tecnología (STEAM-Ciencia, Tecnología, Ingeniería, Letras y Matemáticas por sus siglas en inglés)**, incluyendo la **ciudadanía digital**, como recurso y como habilidad específica. Desde el currículo se propondrá una línea de promoción de Ciencia y Tecnología desde la infancia lo que supone, por un lado, desarrollar el espíritu científico que trasciende el área específica y se incorpora al individuo como forma de actuar teniendo la evidencia como eje en la toma de decisiones, y por otro lado, se promoverán saberes y habilidades que permitan el desarrollo de respuestas nuevas a los problemas reales. Ciencia y tecnología desarrollándose juntas para estos fines, con lo digital como espacio privilegiado de la tecnología. Este énfasis en ciencia y tecnología no deberá ir en desmedro de las **Humanidades**, que buscarán ser desarrolladas con igual énfasis ya que resultan centrales para el discernimiento personal, la toma de decisiones y el acceso cultural.

9. Se fijarán líneas transversales, las que, además de proponer aprendizajes, generen conciencia y formas de actuar sobre diversas problemáticas sociales. En este sentido se proponen como espacios transversales la **Educación para el desarrollo sostenible**⁴⁷ la que como objetivo de la Educación 2030 de UNESCO necesita ser promovida y vivida en las aulas⁴⁸, incorporar también, la **Inclusión** como temática y modelo de funcionamiento, la **Educación para la salud y el bienestar** como eje central para el desarrollo de estilos de vida saludables tanto personales como comunitarios, así como la **Perspectiva de Género**, promoviendo competencias de reconocimiento y respeto y educando para la equidad. Se buscará que estas líneas se integren en el currículo de forma declarativa (como saberes que el estudiante adquiere) y como actitudes que los estudiantes, paulatinamente, incorporarán a su *ser en el mundo*.

Unidades ejecutoras: Consejo Directivo Central, Consejo de Educación Inicial y Primaria, Consejo de Educación Secundaria y Consejo de Educación Técnico Profesional

La coordinación del proceso de transformación curricular será desde CODICEN y se trabajará en diálogo, acuerdo y conformando equipos con representantes de todos los Consejos, atendiendo a las pautas que al efecto se establezcan.

José de Costa Rica: Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana

⁴⁵ OREALC/UNESCO (2020). Análisis curricular. Estudio regional comparativo y explicativo (ERCE 2019). Uruguay, Santiago: UNESCO

⁴⁶ Cox, C., Jaramillo, R. y Reimers, F. (2005) *Educación para la ciudadanía y la democracia en las Américas: una agenda para la acción*. Washington D.C.: BID

⁴⁷ OREALC/UNESCO (2020). Análisis curricular. Estudio regional comparativo y explicativo (ERCE 2019). Uruguay, Santiago: UNESCO

⁴⁸ Meta 4.7 para la Educación de Calidad para el Desarrollo Sostenible de UNESCO

Política educativa: Transformación curricular integral

Objetivo 3.1. Desarrollar un Marco curricular a partir del MCRN y otros documentos curriculares de nivel macro existentes

Estrategias

- Consulta segmentada a involucrados y con diversas estrategias: Encuesta a docentes, grupos focales con directores e inspectores, entrevistas partes interesadas (empleadores, padres, representantes universidad, estudiantes), consulta con especialistas. Se partirá de los datos obtenidos en consultas previas.
- Identificación de aspectos conceptuales comunes de los diferentes documentos curriculares existentes: Análisis de los documentos, identificando solapamientos, contradicciones.
- Instancias de trabajo en grupos a nivel local y regional para la concreción de los perfiles de egreso, procurando la participación de docentes de todos los niveles, con especialistas de área de conocimiento, currículo y en aprendizaje basado en competencias.
- Definición Líneas Directrices para el currículo

Objetivo 3.2. Definir competencias y ajustar perfiles para todos los niveles educativos

Estrategias

- Ajuste de competencias transversales a partir de los Rasgos, Aprendizajes Fundamentales del MCRN y competencias del estudiante, y elaborar competencias específicas.
- Ajuste de los perfiles de egreso existentes relacionándolos con las competencias redactadas (inicial, 3º, 6º CEIP y 3º EM, egreso EMS). A partir del MCRN, Progresiones y Marco Primera infancia se redactan/ajustan perfiles en relación a las competencias definidas.

Objetivo 3.3. Elaborar progresiones de aprendizaje en función de los perfiles de tramo y egreso

Estrategias

- Análisis comparativo internacional de progresiones de aprendizaje.
- Elaboración de las progresiones a partir de competencias transversales y específicas ajustadas.
- Relacionamiento de los niveles iniciales de las progresiones con las habilidades evaluadas en INDI.

Objetivo 3.4. Elaborar los planes y programas correspondientes a cada nivel educativo

Estrategias

- Definición de áreas programáticas para los diferentes niveles. Análisis comparativo internacional.
- Diseño de planes por nivel: Inicial, con énfasis en acompañamiento y promoción del desarrollo integral del niño; Primaria, con énfasis en jerarquización de contenidos, integración de los mismos, secuenciación en desarrollo de habilidades y trabajo en proyectos; EMB con propuestas integradoras, con jerarquización de contenidos, balance dinámico entre lo académico y lo técnico; EMS, bachillerato general con opcionalidad para el estudiante (a partir de propuesta CES). Fortalecimiento del bachillerato tecnológico actual y expansión del modelo dual. Fortalecimiento de las propuestas profesionalizantes, atendiendo a su inclusión en el entramado curricular.
- Profundización, mejora y extensión de la educación profesional técnica y tecnológica, con foco en STEAM y aprendizajes vinculados mundo del trabajo (ver lineamiento transversal Educación y Trabajo en capítulo 5).

Objetivo 3.5. Diseñar y ejecutar instancias de profesionalización docente en todos los niveles educativos

Estrategia

- Diseño y realización de cursos de capacitación para inspectores, directores, docentes. Se realiza sistematización en sensibilización y apropiación del MC, las progresiones y los programas. Diseño en formato híbrido, con Ceibal como soporte tecnológico.

Objetivo 3.6. Implementar, monitorear y evaluar el proceso de diseño y cambio curricular

Estrategias

- Organización de un flujo de acciones con hitos de implementación. Definición de cortes de evaluación de currículo: periodicidad, muestra, reportes, etc.
- Propuesta de evaluación curricular: diseño de protocolo de monitoreo de la implementación curricular que permita evaluar adecuación del currículo (competencias, progresiones, programas, etc.) a nivel sistema, regiones, contextos.

En los lineamientos estratégicos anteriores, así como en el LE5, se hace referencia por parte de los diferentes programas de la Administración a las acciones que se desarrollarán específicamente en relación con las propuestas curriculares de las diferentes modalidades que los mismos tienen bajo su órbita. Las acciones que se lleven adelante serán en coordinación con acciones generales que aquí se establecen, teniendo distinta temporalidad ya que es necesario atender realidades de las propuestas educativas existentes antes de que se ponga en aplicación la transformación curricular que aquí se explicita y fundamenta. Es decir, habrá en la órbita de cada subsistema, cambios que se implementarán en sus modalidades educativas en forma anterior a la aplicación de la transformación general y en forma concomitante con los planes focalizados que se lleven adelante de acuerdo con lo que corresponde a cada LE.



LE4. Fortalecer la gestión de los centros y promover comunidades integradas y de aprendizaje

La ANEP, mediante la articulación de sus unidades ejecutoras, a fin de cumplir con este lineamiento, desarrollará la política educativa correspondiente a través de la concreción de objetivos establecidos al efecto en el marco de estrategias diseñadas en cada caso.

Política educativa: Nueva gestión institucional de los centros educativos

Fundamentación

El sistema educativo uruguayo, como se desprende del capítulo 1, se enfrenta a un cúmulo de desafíos entre los que prevalece la mejora en la calidad y en la equidad educativas. A este propósito, una condición que emerge como necesaria de inmediato es la de contar con centros educativos que constituyan organizaciones vigentes y eficientes en su funcionamiento a fin de cumplir con su cometido, es decir, brindar una educación de calidad entendida como inclusión de todos los estudiantes, atención a la diversidad y formación integral en cuanto al logro de aprendizajes socioemocionales, académicos, culturales, entre otros, para desempeñarse en la vida escolar, social y, cuando corresponda, laboral.

La transformación de los centros educativos se prevé desde un enfoque sistémico junto a diferentes cambios que también se van procesando en los distintos espacios de la política educativa por lo que se articula con los demás cambios previstos en las demás líneas de política de la presente administración. En este sentido, **se hacen necesarios cambios en la gobernanza y un nuevo régimen de centros educativos que establezca fortalecimiento de la autonomía, nuevas herramientas de gestión, estabilidad de equipos directivos y docentes, nuevas modalidades de acompañamiento y supervisión a los centros, entre otros.**

Por otra parte, la gestión de los centros educativos cumple un rol protagónico en la mejora de la calidad y equidad educativas. Por tanto, lo que se pretende es potenciar y fortificar las capacidades de las comunidades educativas a fin de que sean ellas quienes lideren los procesos de cambio que redundarán en la mejora de los aprendizajes de todos los estudiantes.

Desde esta perspectiva se entiende a los centros educativos como estructuras sustantivas para el cambio, como “organizaciones que aprenden” y que innovan.

En consecuencia, la propuesta consiste en fortalecer su capacidad de generar conocimiento a partir de sus experiencias y de desarrollar competencias para aplicar, evaluar y sostener procesos de mejora que respondan a las necesidades de todos sus estudiantes y a las demandas del contexto. **El propósito es caminar hacia centros educativos cada vez más autónomos, con capacidad de responder en forma oportuna y pertinente a la heterogeneidad de estudiantes y contextos, así como a los retos de la educación del SXXI.**

Se prevé que, mediante la implementación de estrategias específicas de gestión escolar, con el involucramiento y participación de toda la comunidad educativa, se actúe sobre aquellas variables que dependen de los centros educativos e impactan y afectan los resultados de aprendizaje. En este sentido se espera que los centros educativos se fortalezcan en su gestión, en un proceso paulatino de mayor autonomía y liderazgo, incorporando estrategias de mejoramiento escolar a través de procesos de autoevaluación y cambio.

La idea es que el centro, como comunidad educativa, programe su mejora en base a herramientas e instrumentos de gestión y de rendición de cuentas. Un instrumento de gestión a ser incorporado por las direcciones y

equipos docentes de los centros es la **autoevaluación institucional**, con sus diversos componentes y metodología. La autoevaluación con foco en la gestión de un centro educativo posibilita, sobre todo a quienes forman parte de esa comunidad educativa, conocer cómo está trabajando, cómo funciona el centro y así obtener información general de su estado de situación.

Su aplicación y análisis mediante reflexiones críticas por parte de los distintos actores de la comunidad debe orientar al diseño y desarrollo de proyectos de cambio, no transformándose la autoevaluación en un objetivo en sí mismo, sino como parte sustantiva del binomio **evaluación y mejora**. Debe cuidarse en todo momento el sentido y pertinencia del proceso que se emprende, cuidando que no se corra el riesgo de caer en criterios burocráticos que banalizan y obstaculizan el sentido profundo de la estrategia de cambio. Esto debe ser entendido cabalmente por todos.

Cada proceso de implementación de la autoevaluación y de los proyectos de cambio se desarrollará durante dos años en cada centro educativo de los tres subsistemas.

En el desarrollo de procesos de cambio y mejora, es relevante en todo momento el compromiso y liderazgo de los equipos de dirección de los centros, y desde él promover un liderazgo colaborativo que involucre a los educadores, familias y estudiantes.

En este marco el liderazgo pedagógico y colaborativo del equipo de dirección se vuelve sustantivo para todo el proceso. Por consiguiente, a fin de fortalecer el desarrollo profesional de los equipos directivos, se hace necesario implementar programas para fortalecer su formación y acompañamiento mediante dispositivos que estén orientados a que la política educativa haga carne en estos profesionales quienes la compartirán a la vez que ejercerán liderazgo en sus propios centros.

Una de las políticas centrales a desarrollar en el marco del presente lineamiento será un programa de formación para equipos directivos, destinado a los responsables de la gestión de todos los centros de todos los subsistemas de la ANEP. Es por ello que se trata de una política de tipo universal.

El diseño e implementación del curso estará en la órbita del CODICEN en el marco de acciones conjuntas de los subsistemas educativos y del CFE, así como con la participación activa de representantes de las inspecciones y otros actores institucionales. Esta formación para todos los equipos directivos de los tres subsistemas de la ANEP se desarrollará en línea directa con las propuestas de fortalecimiento de la gestión de centros (la política de tipo focalizado del LE2) a fin de retroalimentar esta línea estratégica que se pone en marcha y a la vez orientar en esta dirección al universo de centros educativos. Se prevé que los temas prioritarios a considerar deberían ser como mínimo, aquellos que refieran a:

- i. los liderazgos en educación (el pedagógico, el distribuido, etc. y competencias para el liderazgo pedagógico);
- ii. las herramientas para la gestión (planificación estratégica, proyecto institucional, autoevaluación de centros y proyectos de cambio, evaluación y autoevaluación docente);
- iii. los sistemas de información para la toma de decisiones a través de la creación de un Monitor de Centro Educativo (a partir de la información hoy disponible en Gurí, Portafolio, Corporativo, SETP, monitores educativos, observatorio, así como otros que se generen) y la utilización de información sobre aprendizajes y su impacto en las formas de enseñar (utilización de las informaciones que surgen de evaluaciones que se realizan para la toma de decisiones y planificaciones);
- iv. las estrategias metodológicas (ABP, trabajo colaborativo, comunidades de práctica, trabajo con la familia, el contexto y la comunidad, prevención y resolución de conflictos);
- v. la transformación de los centros educativos en unidades de generación de saberes socialmente productivos.

También se trabajará en todo lo relativo a la transformación de los equipos de supervisión (inspección) en el marco de nuevos perfiles, estructura organizacional y el desarrollo de instancias de profesionalización permanente atendiendo las diferentes funciones que llevan adelante en los diferentes subsistemas educativos.

Unidades ejecutoras: Consejo Directivo Central, Consejos de Educación Inicial y Primaria, de Educación Secundaria y de Educación Técnico Profesional

La orientación y coordinación del proceso será desde CODICEN, y se trabajará en diálogo y conformando equipos con representantes de todos los Consejos.

Política educativa: Nueva gestión institucional de los centros educativos

Objetivo estratégico 4.1. Aprobar y aplicar un nuevo régimen de centro educativo

Estrategia

- Elaboración de un marco regulatorio de centro que permita generar comunidades educativas a partir del otorgamiento de competencias específicas en la toma de decisiones pedagógicas y funcionales, acompañándolo a través de un renovado sistema de supervisión para centros de educación inicial, primaria y media.

Objetivo estratégico 4.2. Implementar herramientas de gestión, instrumentos de evaluación, planes estratégicos y proyectos de centro

Estrategias

- Diseño de herramientas de autoevaluación y protocolos de aplicación, a partir de la definición de indicadores asociados a modelo de gestión de centro, proceso en el que participarán los diferentes actores del quehacer educativo.
- Diseño de prácticas de acompañamiento en territorio a los supervisores a los efectos de implementar estrategias de gestión eficientes, en el marco de la nueva regionalización de la ANEP.
- Implementación de talleres de presentación, intercambio y validación de herramientas de autoevaluación y metodología.
- Generación de redes de centros educativos en clave de educación inclusiva que favorezcan el intercambio y el desarrollo profesional de sus comunidades.
- Rediseño de los recursos en cada subsistema para la conformación de unidades de apoyo a los centros educativos a nivel central y regional acompañando a las comunidades en el abordaje de la realidad de las instituciones.
- Generación de monitores de centros educativos con información pertinente para la mejora de los procesos y logros educativos.
- Realización de un plan de formación de los equipos directivos en el uso de información estadística y proveniente de evaluaciones a fin de brindar herramientas para el diagnóstico y el plan de acción, así como indicadores para su seguimiento.
- Diseño y ejecución de instancias de desarrollo profesional y de formación de facilitadores que acompañarán a los centros educativos.
- Implementación del plan de acompañamiento de centros educativos por parte de facilitadores, en procesos de evaluación y cambio, en articulación con el Plan Ceibal/Red global de aprendizajes.

Objetivo estratégico 4.3. Formar los equipos directivos para una gestión enfocada en los aprendizajes

Estrategias

- Realización de cursos para equipos directivos en gestión de centros educativos que incluya por lo menos las siguientes temáticas, en el marco de acción coordinada entre ANEP y el Plan Ceibal:
- Los liderazgos en educación: el pedagógico, el distribuido y otros, competencias para el liderazgo pedagógico.
- Herramientas para la gestión: planificación estratégica, proyecto institucional, autoevaluación de centros y proyectos de cambio, evaluación y autoevaluación docente.
- Sistemas de información para la toma de decisiones (Gurí, Portafolio, Corporativo, SETP etc.), análisis de datos. La utilización de información sobre aprendizajes y su impacto en las formas de enseñar.
- Estrategias metodológicas: ABP, trabajo colaborativo, comunidades de práctica, el trabajo con la familia y

contexto con el nuevo modelo de centro.

- Transformación de los centros educativos en unidades de generación de saberes socialmente productivos.

Objetivo estratégico 4.4. Desarrollar y transformar las funciones de supervisión

Estrategias:

- Elaboración de un documento que recoja un conjunto de recomendaciones para la transformación del rol y la función de la supervisión educativa en los diferentes niveles del sistema.
- Creación de un grupo de trabajo con integrantes de los diferentes subsistemas para la elaboración de un mapa de ruta hacia la transformación.
- Puesta en marcha de la transformación.



LE5. Diseñar y establecer una política nacional docente que incluya la formación inicial, el desarrollo y la carrera profesional, así como las condiciones de trabajo

La ANEP a través de sus unidades ejecutoras para el cumplimiento de este LE desarrollará un conjunto de políticas educativas a través de la concreción de objetivos establecidos al efecto en el marco de estrategias diseñadas en cada caso.

Fundamentación

La complejidad social, cultural y tecnológica de los tiempos de hoy plantea grandes desafíos para volver a pensar las Políticas Educativas. En lo que refiere a la carrera y la formación de los profesionales de la Educación, se hace imprescindible una revisión crítica acerca de los saberes y habilidades que estos profesionales deben alcanzar en su formación de grado, la formación permanente, la profesionalización académica y la formación de posgrado, en el marco de una carrera profesional.

Política educativa: Formación inicial universitaria de los docentes

En ese sentido, el objetivo que se define refiere a aprobar nuevos planes de formación inicial en educación con nivel universitario. La formación de los educadores se ubica en un lugar central y decisivo para cualquier sistema educativo, particularmente en Uruguay donde se ha evidenciado una gran heterogeneidad en modalidades de articulación entre la formación docente y los distintos subsistemas de la ANEP (Viera Duarte, 2018)⁴⁹. En ese sentido, el Consejo de Formación en Educación tiene el desafío de encontrar un justo equilibrio entre los rasgos valiosos e identitarios de la formación docente a nivel nacional y las innovaciones que potencien la transformación hacia el nivel universitario con articulación interinstitucional.

Debe reconocerse que la tradición en la formación de los educadores de nuestro país, en alguno de sus subsistemas, ha tenido un fuerte impacto de propuestas reproductivas en el marco de una lógica de transmisión de saberes. Hoy la Formación docente en Uruguay se encuentra en una transición entre tradiciones e innovaciones (Viera Duarte, 2014)⁵⁰; esto supone romper con ciertas lógicas tradicionales e implica producción de conocimientos en el campo propio y específico de la formación en Educación.

Una formación de educadores de carácter universitario requiere de cambios sistémicos, que involucren la cultura institucional, la cultura profesional, los roles de los actores, profesores y estudiantes. En esta mirada sistémica del cambio, unas de las dimensiones en la que menos se ha insistido es en la propia formación de los formadores y en el rol de los equipos de liderazgo como promotores del cambio a fin de convertir a cada centro o cada entorno virtual de aprendizaje en un espacio de enseñanza, de investigación, de indagación permanente, donde se trabaja en colectivo y donde los estudiantes adquieran mayor autonomía, creatividad, y autorregulación de su formación y de su trabajo. También demanda una didáctica propia dado que los roles de profesores y estudiantes –y las relaciones entre ellos– son significativamente diferentes a las que suceden en los otros niveles educativos.

Los cambios que suponen integrarse al nivel universitario deben sustentarse en una fuerte relación entre formación, investigación y extensión.

⁴⁹ Viera Duarte, P. (2018) *Internacionalización e interlocución entre la educación básica y superior: el problema de la formación Docente*. En Revista *Roteiro*, v.: 43 1 1, p.:43 – 62. Santa Catarina, Brasil: UNOESC. DOI: 10.18593/r.v43i1.13095DOI.

⁵⁰ Viera Duarte, P. (2014) *La Formación Docente en Uruguay: entre tradiciones e innovaciones*. Revista *Professare*, v.: 3 1 1, p.:1 – 120. Brasil: UNIVALE.

Para Macedo (2010)⁵¹ más importante que incluir varios y diversos cursos de metodología de la investigación en los planes de estudio de las carreras de grado, es que se logre realmente “formar para investigar e investigar para formar”, pues la investigación transversaliza toda la formación. Como queda de manifiesto, la formación y la práctica de los profesionales de la educación es, sin lugar a duda, no solo un espacio de circulación de saberes, sino también un espacio de producción de saberes específicos que proceden de esa misma práctica (Murillo, 2006)⁵². Por ello, la investigación es educativa en la medida en que se relaciona con la práctica y los docentes se hallan implicados en ese proceso de investigación. De acuerdo con Carro (2000)⁵³, los docentes son los que poseen las mejores condiciones para reconstruir su contexto de trabajo. En ese sentido, si el objetivo de la investigación educativa es mejorar las condiciones en que se lleva a cabo la educación, los docentes adquieren un rol protagónico al momento de tomar decisiones. Para Alarcao (2010)⁵⁴, formar para ser un docente investigador implica desarrollar, en el futuro formador, competencias para investigar en, sobre y para la acción educativa, así como también, para compartir resultados y procesos con otros docentes, es decir, con sus colegas.

Ello obliga a pensar en egresados del CFE que sean capaces de contribuir, más allá del nivel educativo en el cual ejerzan, al desarrollo de esas competencias que formen para la vida, para la ciudadanía, para aprender a lo largo de toda la vida y para ser capaces de insertarse de manera eficaz y feliz en los contextos en los cuales les toque vivir. Tampoco esto significa vaciar de contenidos, desarrollar competencias requiere la apropiación de conocimientos de los distintos campos del saber.

Para este objetivo, es pertinente retomar los planes de las carreras de grado vigentes, las propuestas diseñadas y en proceso de discusión, revisarlos y realizar nuevas propuestas curriculares acordes a la visión de conjunto con la cual se desea trabajar, en un marco de articulación y coordinación de acuerdo con lo dispuesto en la normativa vigente que habilita el reconocimiento de rango universitario a los programas/carreras del Consejo de Formación en Educación de la ANEP.

Política Educativa: Nueva carrera docente y Desarrollo Profesional Docente (DPD)

Es imprescindible dado que son los mismos docentes quienes demandan, además de más formación, dejar de lado el tradicional ascenso que toma a la antigüedad como único criterio. Luego de un estudio comparado de estatutos docentes en cuestiones relevantes para el DPD entre varios países, Terigi (2010)⁵⁵ analiza la experiencia en la que se ha podido “salir de un esquema discreto que diferenciaba entre formación previa y en servicio, para pasar a otro en el que el DPD⁵⁶ es visto como un continuo a lo largo de la formación inicial, de la incorporación al ejercicio de la docencia y del desempeño profesional” (p. 5). Esto supone desarrollar un programa de formación que abarque todas las etapas de formación inicial, permanente y posgrados que permita a los egresados y docentes construir sus trayectorias de formación profesional en el espacio público.

En este proceso juegan un rol clave los espacios destinados a propiciar la realización de posgrados e investigaciones. Es imposible no percibir la importancia de favorecer la formación de los profesionales de la educación como docentes investigadores (Munevar y Quinteros, 2006)⁵⁷. Los desarrollos teóricos que promueven la práctica de la investigación en este ámbito, por parte de los docentes, se ha incrementado hace unas cuantas décadas (Lankshear y Knoble, 2003)⁵⁸. El hecho de que en una institución se produzca conocimiento cambia necesaria-

51 Macedo, B. (2010). La formación de profesores. Formar para investigar, investigar para formar. UNESCO

52 Murillo, J. (2006) Retos de la innovación para la investigación educativa. Madrid: La Muralla.

53 Carro, L. (2000) Formación del profesorado en investigación educativa: una visión crítica. Revista interuniversitaria de formación de profesorado, 1(39), 15-32. Universidad de Murcia. España.

54 Alarcao, I.(2000) *Profesor-investigador: qué sentido? qué formação ?*. Cadernos de Formação de professores, 1(1), 21-30. Portugal: Universidade de Porto

55 Terigi, F. (2010). Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina. PREAL Serie Documentos N° 50. Santiago, Chile: CINDE.

56 Para una caracterización detallada del perfil y condiciones laborales de los docentes latinoamericanos y su comparación con los de otras regiones, ver Vaillant (2004) y Tenti Fanfani (2006).

57 Munevar, R;Quinteros, J.(2006) Investigación Pedagógica y Formación del Profesorado. Mananziales: Universidad de Caldas.

58 Lankshear, C; Knoble, M. (2003) La investigación docente y la reforma educativa democrática. Revista Mexicana de Investigación Educativa, 8(19), 705-713. México

mente las relaciones entre formadores, estudiantes y saberes. Como sostiene Hernández (2009)⁵⁹: “investigar es de mucha valía para la docencia, porque le permite mantenerse a la vanguardia, sabiendo que el proceso de enseñanza se hace desde un pensamiento vivo, construido por docentes y estudiantes investigadores en la aventura de crear conocimiento” (p. 6).

En Uruguay, las políticas educativas –tanto actuales como pasadas– buscan incorporar esta práctica; no obstante, aún no se ha logrado un corpus de producción de conocimiento específico desde el campo de la investigación en Educación y de la Formación docente como se hubiera querido.

Esta administración considera importante priorizar políticas de fomento al desarrollo de la investigación en educación, concebida como producción de conocimiento pedagógico, didáctico o referido al campo propio de la actividad profesional docente en sus diversas especialidades.

Política educativa: Mejores condiciones de trabajo docente

Corresponde señalar que, tradicionalmente, se han conceptualizado a las condiciones de trabajo de forma asociada solamente a la remuneración salarial. Esto deja fuera otras dimensiones relevantes que tienen relación directa con la calidad de vida de los profesionales de la educación y su capacidad para desarrollar respuestas afectivas, emocionales y humanas que contribuyan al logro de un desempeño profesional. Las instancias de formación continua, los dispositivos que atienden la salud laboral disminuyen las inequidades y colaboran con espacios de cuidado que pueden incluirse entre los aspectos también relevantes para los trabajadores de la educación.

Un aspecto central asociado a estas condiciones es reconocer que las identidades laborales cambian a lo largo de los trayectos de trabajo de los educadores, que no son estáticas (Mórtola, 2010)⁶⁰ y por tanto se reconfiguran los mapas de demandas y desafíos a enfrentar.

Finalmente trabajar en la mejora de la carrera, el desarrollo profesional docente, la formación inicial y las condiciones de trabajo de los educadores es coherente con los planteos que recogen documentarnos como la Agenda 2030 de UNESCO, donde al referirse al Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, referido a la Educación, señala que:

Los docentes son la clave para la consecución de todas las demás metas del ODS 4. De ahí que esta meta requiera atención prioritaria, en un plazo más inmediato, puesto que la brecha de equidad en educación se ve agravada por la desigual distribución de docentes formados profesionalmente, en particular en las zonas más desfavorecidas. Dado que los docentes son un requisito fundamental para garantizar la equidad en educación, se les debe empoderar, contratar y remunerar en condiciones adecuadas, motivarlos y cualificarlos profesionalmente, dándoles todo el apoyo necesario. (UNESCO, 2017:15)⁶¹

La ANEP tiene dentro de sus competencias la de responder a las grandes expectativas sociales vinculadas a brindar una educación de calidad a todos y cada uno de los estudiantes, superando las brechas de inequidad que hoy persisten, las que se acentúan en los sectores más desfavorecidos. Si bien cada subsistema tiene sus particularidades y sus urgencias, la formación de los educadores requiere de toda la atención, pues de ella depende, en gran medida, los cambios que quieran instalarse.

Este hecho pone al CFE y a la formación de los educadores en el centro del problema. Los grandes cambios se darán en los espacios intencionales de aprendizaje, presenciales o virtuales, en las comunidades de aprendizaje que logren instalarse en los centros de Formación en Educación de todo el territorio nacional.

Especial atención se pretende dar a la **defensa de los derechos de los docentes**, desde de la creación de la figura del ombudsman, entre otras acciones. En este caso, se considera que debe ser la propia administración, la que se imponga – a partir de una figura de esta naturaleza – la atención de cuestiones procedimentales que cotidianamente se presentan en relación con los funcionarios y que deben ser modificadas. Una administración excesivamente centralizada que no ha generado nuevos y adecuados sistemas de administración, que muchas

⁵⁹ Hernández, A.M.(2009) El taller como dispositivo de formación de socialización de las prácticas. En Sanjurjo, L.. *Los dispositivos para la formación en las prácticas profesionales*. Rosario: Homo Sapiens

⁶⁰ Mórtola, G. (2010). Enseñar es un trabajo. Construcción y cambio de la identidad laboral docente. Bs As: Noveduc.

⁶¹ UNESCO (2017) Desglosar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 Educación 2030. Buenos Aires:IIPE
<https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/sites/default/files/archivos/ODS4_0.pdf>

de sus prácticas de gestión continúan anquilosadas en viejos paradigmas de funcionamiento, necesita habilitar instancias de este tipo. Necesita en definitiva, que las propias reparticiones se vean movilizadas a considerar las particularidades, muchas del interior del país, que están lejos de una visión burocrática centralista que pretende solucionar los problemas desde dicho lugar. Se necesita gestar espacios de análisis y consideración de problemáticas para que, a partir de las mismas, se puedan generar cambios, atender en tiempo y forma propuestas/reclamos, optimizar procesos, y evitar perjuicios a la administración a partir de reiteradas acciones jurisdiccionales. Además, resulta importante consolidar – de una vez y para siempre - una visión sistémica que logre trascender el nivel/subsistema en que cada funcionario trabaja, que ante situaciones iguales o similares existan soluciones o normativas por lo menos de igual naturaleza. Por ello, se trabajará en la creación de esta figura con el propósito referido precedentemente.

En definitiva, para la efectivización de estos propósitos se debe desarrollar y hacer realidad una actuación coordinada a nivel de la ANEP que atendiendo las particularidades de cada subsistema desarrolle acciones de impacto en general y en particular en las comunidades educativas. Es, en definitiva, indispensable generar y desarrollar una **política nacional docente** para poner en valor al actor protagónico que toda educación tiene, recobrando la importancia del trabajo profesional y del efectivo reconocimiento social del mismo, como clave insustituible para el proceso de transformación educativa que el país y la sociedad reclaman

Unidades Ejecutoras: Consejos de Educación Inicial y Primaria, Educación Secundaria y Educación Técnico Profesional y Consejo de Formación en Educación

Política Educativa: Nueva carrera docente y Desarrollo Profesional Docente (DPD)

Objetivo estratégico 5.1. Generar una nueva carrera profesional para docentes y nuevas oportunidades de desarrollo profesional

Estrategias:

- Aprobar nuevo régimen estatutario con mecanismos de ascenso por desempeño y formación permanente, además de antigüedad.
- Generación de alternativas en la carrera docente más allá de los equipos de dirección o supervisión, tales como los referentes académicos, los tutores de noveles, los coordinadores por sector de conocimientos, con funciones de sistematización, la investigación de las prácticas educativas, entre otras.
- Promoción de la permanencia de los docentes en los centros educativos a través de funciones de alta y media dedicación, con radicación territorial.
- Desarrollo de concursos para el ascenso escalafonario con previas o posteriores instancias de desarrollo profesional en forma previa y posterior a las instancias de selección.
- Establecimiento de mecanismos de acreditación de saberes para docentes no titulados como nuevo mecanismo para su titulación.
- Generación de programas de becas internacionales que promuevan intercambios y programas de formación.

Objetivo estratégico 5.2. Desarrollar y profesionalizar los equipos directivos

Estrategias:

- Desarrollo y profesionalización de aspirantes e integrantes de equipos directivos, en el marco de nuevos perfiles funcionales.
- Realización de concursos a nivel nacional para el acceso y permanencia de equipos directivos en los centros educativos.
- Promoción de comunidades de innovación con reconocimientos e incentivos.

En el caso del **Consejo de Formación en Educación (Programa 607)** se propone especialmente fortalecer los equipos de gestión académica y administrativa en las regiones a efectos de reorganizar a sus integrantes potenciando la descentralización y adecuando el funcionamiento a los distintos contextos que tienen los centros de formación en educación. El reconocimiento de ellos y la posibilidad de enmarcar sus trabajos en una red nacional e internacional provoca mayor identidad de sus miembros y prestigio.

La organización del componente administrativo debe encauzarse hacia un propósito social, es decir, que debe tener presente y en todo momento los intereses de todos los que componen esa estructura.

Los trámites y mecanismos de funcionamiento no pueden alejarse de los verdaderos actores que son los docentes, estudiantes y los diferentes núcleos de trabajo que van surgiendo.

El componente administrativo del Consejo de Formación en Educación debe incorporar en sus funcionarios una forma de ver la sociedad donde cada uno de ellos en sus actuaciones y forma de trabajo crea un valor propio en su función, en la organización y especialmente en la sociedad en general.

El nuevo nivel de educación al que se transita implica en todos sus recursos humanos un compromiso de responsabilidad, innovación y adecuación.

La relevancia del sistema de formación en educación es poseer una red de centros distribuida por todo el territorio nacional. Fortaleza que, a partir de la matriz tradicional, coopera con la construcción de una nueva institucionalidad educativa universitaria. Para ello se crearán Unidades Territoriales de Apoyo y Desarrollo de la función docente y se descentralizará en las Unidades Territoriales de Apoyo y Desarrollo –locales o regionales– tareas de articulación y coordinación con las estructuras académicas y de gestión dentro de CFE, con todos los subsistemas de ANEP a nivel local y con las Instituciones de Educación Superior radicadas en cada región del país.

Objetivo estratégico 5.3. Desarrollar y transformar las funciones de supervisión

Estrategias:

- Generación de un nuevo perfil para la función de supervisión en general.
- Desarrollo y profesionalización de aspirantes e integrantes de equipos de supervisión (inspecciones).
- Realización de concursos para el acceso y permanencia de equipos.
- Regionalización del país, institucionalizando ámbitos de coordinación y articulación a nivel nacional y entre subsistemas educativos.

Política educativa: Mejores condiciones de trabajo docente

Objetivo estratégico 5.7. Aprobar un plan de salud, bienestar y seguridad ocupacional

El compromiso del Uruguay con la educación permite reconocer que el desempeño en relación con su trabajo, la salud, el reconocimiento a nivel social de sus funcionarios es una meta general de la ANEP.

Estrategia:

- Elaboración del plan con foco en estrategias preventivas y de acompañamiento a la función que atienda las particularidades propias de las diferentes funciones y subsistemas.

Objetivo estratégico 5.8. Generar condiciones adecuadas en materia salarial

Estrategias:

- Establecimiento y desarrollo de una política salarial acorde a las tareas y responsabilidades de las diferentes funciones.

Objetivo estratégico 5.9. Establecer mecanismos para la defensa de los derechos y acompañamiento de los docentes

Estrategias:

- Creación e instalación del Ombudsman docente a efectos de generar un espacio a nivel institucional que se relacione directamente con el docente y sus circunstancias.
- Generación de nuevos instrumentos y espacios de comunicación institucional a efectos de mejorar la información y el diálogo con las comunidades educativas.

Los objetivos antes referidos están enmarcados en el desarrollo de estrategias por parte de las Unidades Ejecutoras en el marco de sus respectivos ámbitos de acción (competencias asignadas legalmente a cada subsistema). La tónica durante la presente administración será la coordinación y articulación a nivel del ente autónomo, lo que marcará un diferencial ya que se procurará, en toda decisión que se adopte, la consideración de las diferentes realidades institucionales, funcionales y organizacionales para que, aprovechando los saberes y

experiencias de algunos subsistemas que se han desarrollado mayormente en algunas áreas, se diseñen planes de acción que optimicen tiempos y recursos destinados para su cumplimiento.

Programa 607 – Formación en Educación

El Consejo de Formación en Educación es el más reciente de los Consejos en el ámbito de la ANEP. Entre 1985 y 2010 la Formación Docente fue una Dirección General que dependió directamente de CODICEN.

En el marco de lo establecido por la ley de Educación 15.739 de marzo de 1985, la Ley de Presupuesto de abril de 1986 crea, por Acta N° 92, Resolución 45, del 4 de diciembre de 1986, del Consejo Directivo Central, la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente, sobre la base de la Inspección General Docente del CODICEN.

Por Acta N° 44, Resolución N° 35, del 2 de agosto de 1995, del Consejo Directivo Central, se modifica la estructura de la DFPD, creándose dos Subdirecciones: Subdirección, Área Media y Técnica; Subdirección, Área Magisterial. Por Resolución N° 25, Acta N°30 del 10/5/2005 se crea el Área de Perfeccionamiento Docente y Estudios Superiores encargada de desarrollo de los cursos de postgrados para toda la ANEP.

Por Acta Extraordinaria N°5 Resolución N° 1 de fecha 24/06/2010 del Consejo Directivo Central (CODICEN) de la ANEP, se aprueba la creación del CFE, de forma transitoria, hasta que no se aprobara la Ley Orgánica del Instituto Universitario de Educación (IUDE) de acuerdo a lo que establecía la Ley General de Educación N° 18437.

Es así como lo que fuera en sus orígenes la “Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente” (DFyPD) se consolidó como Consejo de Formación en Educación a partir de la aprobación de la Ley N° 19.889 la que, en su Artículo 157, lo instituye como tal, explicitando que estará a cargo de la formación en educación para los niveles inicial, primario y medio. También este consejo se encarga de la formación de profesionales para el ámbito de la Educación No Formal.

El CFE tiene bajo su órbita 33 centros distribuidos por todo el territorio nacional. De ellos, 32 imparten formación en educación para carreras de grado y el Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores “Juan E. Pivel Devoto” (IPES) brinda cursos de especialización, de educación permanente y posgrados a los profesionales de la educación en ejercicio.

Las carreras que se imparten en 2020 son: Magisterio, Profesorado en diversas especialidades, Maestro y Profesor Técnico, Educador Social y Maestro en Primera Infancia. Las mismas son, actualmente, de carácter terciario no universitario de cuatro años de duración.

La matrícula al 30 de abril de 2020 del CFE está compuesta por 31.515 estudiantes que corresponden a 32.250 inscripciones a nivel de las carreras del CFE y a 33.146 inscripciones a nivel de especialidades de carrera en todo el territorio nacional.

El CFE es la principal oferta educativa de nivel terciario en el interior del país, como ha sido tradicional desde el proceso de creación de los Institutos de Formación Docente en todo el país y los Centros Regionales de Profesores (CERP) en 1997, por lo que se estima necesario continuar su expansión para dar respuesta a la demanda de educadores que requiere la universalización de los niveles educativos obligatorios en Uruguay.

La realidad de hoy nos indica que existe la necesidad de desarrollar diversas acciones en el ámbito de la formación en educación ya que este Consejo, en el actual marco legal, está llamado a cumplir un nuevo rol dentro del sistema educativo uruguayo. Por ello, debe avanzar de una institución que otorga titulación terciaria de grado (Maestros, profesores, educadores sociales, profesores y maestros técnicos, etc.) a una institución universitaria que brinde formación de este nivel efectivamente, para lo cual deberá adecuar su estructura general y en particular la académica. En dicho marco, deberá también proyectar, proponer y diseñar una oferta educativa de postgrado que sea pertinente a partir de las imperiosas y diversas necesidades de los docentes, desde un plan de desarrollo profesional, muchas veces insatisfechas o muy poco atendidas.

El Consejo de Formación en Educación, dentro de ANEP, debe ser parte fundamental en las acciones de cambio y transformación que, en el marco de una política nacional docente, se lleven adelante respecto de la formación inicial, el desarrollo y la carrera profesional.

Política Educativa: Nueva carrera docente y Desarrollo Profesional Docente (DPD)

En este caso, y sin perjuicio de ser de aplicación los objetivos restantes vinculados con esta política, se detallan aquellos que son de aplicación directa y exclusiva en el ámbito del CFE.

Objetivo estratégico 5.4. Desarrollar la Profesión Académica a partir de la consolidación de los Programas de Apoyo al Desarrollo de la Investigación, la Extensión y el programa de Docencia Universitaria en Educación, que permita profundizar y extender en el ámbito del Consejo de Formación en Educación.

A partir de que el CFE está trabajando en el tránsito hacia el carácter universitario de sus carreras y que es necesario fortalecer las estructuras académicas para el cumplimiento de las funciones de enseñanza, investigación, extensión y gestión del conocimiento, se proponen las siguientes estrategias:

- Profundización del Programa de Apoyo al Desarrollo de la Investigación en Educación (PRADINE).
- Profundización del Programa de apoyo al desarrollo de la extensión y actividad con el Medio (ENHEBRO).
- Creación de un Programa de Apoyo al Desarrollo de la Enseñanza Universitaria (PRADEU).
- Desarrollo de un Plan Integral y sistémico en el marco de la educación superior de Posgrados y Formación Permanente, a través de convenios con universidades nacionales e internacionales.
- Promoción de publicaciones en revistas científicas arbitradas, optimización del uso de plataformas, la consolidación del Repositorio Institucional de acceso abierto y creación de un Portal de publicaciones institucionales.
- Conceptualización de la internacionalización de la Educación Superior

Objetivo Estratégico 5.5. Fortalecer los vínculos interinstitucionales a nivel de los centros, de la región, así como a nivel nacional e internacional

La ANEP recientemente ha definido las regiones educativas con el objetivo de profundizar la territorialización de las políticas educativas nacionales en los contextos locales y fortaleciendo la toma de decisiones pedagógicas y educativas en los centros. Esta línea de política educativa fortalece las comunidades locales asumiendo compromisos sustanciales con los procesos de formación. El CFE tiene una red de centros de Formación en Educación distribuidos en todos los departamentos, asegurando una cobertura nacional con gran tradición local y amplio potencial de desarrollo.

Estrategias

- Descentralización y flexibilización de las estructuras académicas, incorporando el trabajo en redes con anclaje territorial.
- Elaboración de marcos regulatorios que posibiliten el funcionamiento y articulación de unidades académicas.
- Consolidación y fortalecimiento de los vínculos interinstitucionales que permitan desarrollar carreras y cursos compartidos.

Política educativa: Formación inicial universitaria de los docentes

Objetivo estratégico 5.6 -Aprobar nuevos planes de formación inicial en educación que favorezcan el trayecto y el egreso de los estudiantes en la perspectiva de una formación de carácter universitario.

Estrategias

- Revisión de los planes vigentes y de las propuestas diseñadas y en proceso de discusión.
- Adecuación de las carreras que habilite su reconocimiento como carreras terciarias universitarias.
- Fortalecimiento de la política de becas y de la atención integral a los estudiantes.
- Desarrollo de un sistema de tutorías de protección de trayectorias que les permita a los estudiantes avanzar en su carrera.

En el nivel universitario, los diseños y desarrollos curriculares deben caracterizarse por la flexibilidad y la navegabilidad entre unidades curriculares (obligatorias, optativas y electivas) a fin de que el estudiante pueda construir su propia trayectoria formativa y se posibiliten oportunidades de movilidad e interacciones a nivel local, nacional e internacional.

Los trabajos realizados por distintos colectivos en las propuestas de diseños curriculares de la formación de educadores tienden a lograr una educación comprometida con la inserción de los estudiantes en la sociedad, con responsabilidades ciudadanas claras, capacidades para trabajar en ambientes creativos e innovadores, donde el vínculo trabajo y educación sea el pilar sobre el que se sustenten las decisiones para los próximos años.

Del estudio de las matrículas estudiantiles emerge que según sus condiciones de escolaridad, capital cultural y las necesidades planteadas por docentes, es necesario crear políticas integrales de fortalecimiento adecuadas a esas necesidades. La organización de un sistema de carácter universitario conlleva una articulación precisa entre los distintos componentes que la constituyen.

Esta administración actuará en dicho sentido, coordinando y articulando en clave ANEP, cuestión fundamental si efectivamente se pretende concretar acciones de impacto, que conlleven los cambios y transformaciones tan esperadas por tantos y desde hace tanto tiempo. ●



capítulo

5

Políticas
de gestión
institucional

Proyecto de Presupuesto
y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024



LE 6 – Transformar el diseño y la gestión institucional, profesionalizando los procesos y las funciones técnico – administrativa y de servicios

En el presente capítulo, se exponen las principales políticas que en materia de gestión la ANEP tiene como propósito desarrollar e implementar en el próximo quinquenio, en el marco del lineamiento estratégico referido a la transformación del diseño y gestión institucional.

La ANEP cuenta con la asignación presupuestal más grande de los organismos comprendidos dentro del Presupuesto Nacional, teniendo presencia extendida en todo el territorio, y garantizando la educación del 85% del total de la matrícula de Educación Inicial, Primaria, Media Básica y Media Superior del país, magnitudes que dan cuenta por sí mismas del desafío que implica llevar a cabo una gestión eficaz y eficiente.

La dimensión de la gestión en la ANEP, comprende tanto la gestión educativa como la gestión institucional. Ambas gestiones están vinculadas estrechamente, por lo que la planificación debe ser realizada de forma conjunta, poniendo a la gestión institucional al servicio de la gestión educativa.

Es por ese motivo, que los proyectos y acciones que se han diseñado para realizar durante el próximo quinquenio, han tenido como foco central a los estudiantes, funcionarios y a los centros educativos. De ese modo, se plantea en términos generales la mejora de los procesos que tienen lugar en los centros educativos, y al mismo tiempo, la mejora de los procesos que no ocurren directamente en los centros pero que impactan en los alumnos y funcionarios.

El Lineamiento Estratégico “*Transformar el diseño y la gestión institucional, profesionalizando los procesos y las funciones técnico-administrativa y de servicios*”, fue el marco para el proceso de planificación estratégica realizado, definiéndose además seis objetivos estratégicos, bajo los que se presentan y articulan un conjunto de estrategias que derivan en la implementación de diversos proyectos y acciones..

1. Objetivos estratégicos

Los objetivos estratégicos que se han definido para el desarrollo de la gestión institucional son los siguientes:

- OE 6.1: Fortalecer y transformar el diseño institucional promoviendo una organización dinámica y profesional.
- OE 6.2: Desarrollar los sistemas de información, comunicación y rendición de cuentas con foco en las comunidades educativas que permitan la mejora de los procesos administrativos y la toma de decisiones.
- OE 6.3: Optimizar el uso de los recursos económicos asignados a la ANEP garantizando la prestación eficiente de los servicios educativos
- OE 6.4: Desarrollar un proceso de mejora continua y de gestión del cambio para la implementación de la planificación estratégica con una perspectiva integrada a nivel de ANEP.
- OE 6.5: Mejorar las condiciones de la infraestructura educativa.
- OE 6.6: Desarrollar una política de gestión humana que promueva la formación continua, pertinente y adecuada a las necesidades funcionales de la Administración

La ANEP a través de las Unidades Ejecutoras que la conforman, desarrollará e implementará un conjunto de estrategias para la concreción de los objetivos establecidos. Las políticas de gestión a desarrollarse por la ANEP en el próximo quinquenio, se organizan en torno a los objetivos estratégicos y están orientadas principalmente a una mejora integral de la gestión, generar información de calidad y en forma oportuna para la toma de decisiones, la optimización de los recursos, la formación de sus funcionarios y la mejora de las condiciones edilicias en los centros educativos.

Para ello, además de los diferentes proyectos que se llevarán a cabo, se propone fortalecer los convenios existentes o realizar nuevos convenios con diversos organismos del Estado. Entre ellos se encuentran el MEC, MTOP, MIDES, MI, MSP, INAU, UDELAR, UTEC, ONSC, OPP, AGESIC, ANTEL, BPS, AIN, MEVIR y CEIBAL.

De forma previa a la exposición de las estrategias a implementar, corresponde consignar que para las dimensiones de la gestión relacionadas a las tecnologías de la información y comunicación, la mejora de procesos, infraestructura escolar, presupuestal y adquisiciones, se contó con la participación de representantes de todos los Subsistemas de ANEP en diversos talleres y reuniones, lográndose acuerdos y el diseño de estrategias y acciones a ser desarrolladas durante el quinquenio. Estas instancias, han permitido contar con un proyecto articulado y coordinado, orientado al cumplimiento de los objetivos.

2. Estrategias de la política de gestión

En este apartado, se exponen las estrategias comprendidas en cada uno de los OE expuestos previamente y se desarrollan las principales actividades que tendrán lugar para la efectiva implementación de las estrategias.

OE 6.1: Fortalecer y transformar el diseño institucional promoviendo una organización dinámica y profesional.

Estrategias

- Aprobación de una nueva estructura organizacional a nivel de la ANEP estableciendo las correspondientes competencias, funciones y perfiles en el marco de la nueva regionalización institucional.
- Celebración de convenios con entidades gubernamentales y de otra naturaleza para el diagnóstico y análisis de diversas temáticas.
- Diseño y desarrollo de procesos de evaluación permanente a fin de concretar y adecuar los procesos de cambio.
- Fortalecer las áreas de Tecnologías de la Información, unificando y acordando procesos a desarrollar.
- Desarrollo de la Auditoría Interna redimensionando su funcionamiento y profesionalizándola.
- Fortalecimiento y profesionalización de las áreas de gestión en particular las áreas financiera, presupuestal, infraestructura, planeamiento educativo y de recursos humanos.

En el próximo quinquenio, la ANEP se propone diseñar y poner en funcionamiento una nueva estructura organizacional, con el propósito de garantizar un gestión eficiente y generar una mayor capacidad de acción frente a los requerimientos y desafíos planteados. A su vez, la nueva estructura organizacional acompañará los cambios, que recientemente se han aprobado, asociados al nuevo esquema de gobernanza del Ente.

La colaboración interinstitucional mediante la firma de nuevos convenios o la ampliación de existentes, se torna indispensable para desarrollar varias de las estrategias enmarcadas tanto en la política de gestión como en la política educativa a ser desplegada. En ese sentido, el intercambio de información, recibir y brindar asesoramiento técnico, el desarrollo de proyectos conjuntos, la coordinación de políticas, son algunos de los aspectos más relevantes sobre los que se enmarcará la cooperación interinstitucional.

Asimismo, realizará una fuerte apuesta al desarrollo y uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs), para elevar la capacidad de análisis de la información disponible, mejorar la calidad de la misma y brindar acceso de forma ágil y sencilla a los tomadores de decisiones. Para ello se plantea un trabajo coordinado entre las áreas de TICs de ANEP, generando políticas y estándares de calidad que permitan la integración o unificación de procesos según el caso.

En el marco de las transformaciones planteadas, se estructurarán líneas de trabajo que consideren herramientas en el marco de los procesos de gestión del cambio que permitan viabilizar las transformaciones.

En relación a la Auditoría Interna de la ANEP, se impulsará su fortalecimiento mediante la incorporación de herramientas tecnológicas y de nuevos recursos humanos, generando de ese modo las condiciones necesarias y las garantías para el desarrollo pleno de sus cometidos.

OE 6.2: Desarrollar los sistemas de información, comunicación y rendición de cuentas con foco en las comunidades educativas que permitan la mejora de los procesos administrativos y la toma de decisiones.

Estrategias

- Ejecución del Plan Quinquenal de Tecnologías de la Información, destacándose el desarrollo de la interoperabilidad entre los Sistemas de Gestión, la implementación de herramientas para la gestión estratégica tales como plataformas de visualización de datos y herramientas de Big Data, un sistema de gestión integral edilicio y la conformación de una base única de personas.
- Implantación de tableros de gestión que permitan a los centros educativos, en particular a los equipos de dirección, una mejora en la gestión y facilitar la rendición de cuentas de los centros.
- Mejorar y unificar los Sistemas de Información Estadística con los que cuenta la ANEP.
- Diseño de una política comunicacional de la Administración en coordinación con las unidades de los subsistemas educativos.
- Generación de un sistema de información que permitan controlar y verificar el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos.

En el marco del presente objetivo estratégico, se elaboró un Plan Quinquenal de Tecnologías de la Información, de carácter incremental, el cual se conforma por un conjunto de iniciativas que cada uno de los Subsistemas ha identificado como necesario desarrollar e implementar en el transcurso de los próximos años.

El plan se presenta en el anexo 4 y será ejecutado de forma coordinada, unificando esfuerzos de todas las áreas de TI, de forma de evitar duplicaciones de esfuerzos y optimizando recursos. El plan tiene la característica de ser incremental, es decir, en términos generales no se incluyen los mantenimientos evolutivos o correctivos de los sistemas que actualmente aplica la ANEP.

Del trabajo en conjunto con los distintos actores de TI y otras áreas clave de la Administración, se han priorizado 5 proyectos transversales, cuyo desarrollo se entiende ineludible de ser realizado. En ese sentido se ha priorizado la creación de una Plataforma de Interoperabilidad a la interna del organismo, el desarrollo de un Sistema Único de Recursos Humanos, la creación de un Sistema Unificado de Gestión Edilicia, la implementación de Tableros de Gestión en los Centros Educativos y la culminación de la implantación del Sistema de Expediente Electrónico en todas las Unidades Ejecutoras.

Además del desarrollo del plan, se destaca la continuidad y mejora de los siguientes sistemas o proyectos informáticos: Bedelías, Protección de Trayectorias Educativas, Información Territorial, integración de información de alumnos que asisten a la educación privada, autenticación única, gestión integral de recursos (GRPs), aplicaciones para alumnos, familias y docentes (Portafolio Docente y GURI familia a modo de ejemplo), monitores educativos y observatorio de la educación.

El primer trabajo a realizar en esta área, será la realización de un mapeo de todas las bases de datos que posee la ANEP, identificando toda la información disponible. Esto servirá para, entre otros propósitos, detectar posibles redundancias de datos o duplicaciones y facilitar el proceso de interoperabilidad de la información.

Otra línea de trabajo necesaria a desarrollar, refiere a la generación o aplicación general de códigos únicos para al menos los siguientes elementos: estudiantes, cursos, recursos humanos, puestos de trabajo, establecimientos, espacios educativos y locales educativos.

La realización del mapeo de base de datos y la aplicación de códigos únicos, se entienden como puntos de partida básicos, para lograr mejoras en la gestión educativa, la generación de información para la toma de decisiones y en la asignación y optimización de recursos económicos.

Se retomarán los espacios de coordinación y se diseñará la política tecnológica de la ANEP, principalmente en relación a los lenguajes de programación y motores de bases de datos, y se tenderá a la unificación de los data-centers actuales. Asimismo, se establecerán equipos de trabajo especializados en arquitectura y administración de bases de datos, y administradores de sistemas que presten servicios para toda la ANEP

La ANEP se plantea incorporar herramientas de Big Data y de Inteligencia de Negocios, que permitan la generación de tableros de gestión y extracciones para ser utilizados para la toma de decisiones por diversos actores del ámbito educativo.

Dentro de los proyectos priorizados, se destaca la implementación de Tableros de Gestión en los centros educativos, los que estarán disponibles para los equipos de dirección y el cuerpo docente. Estos tienen como objetivo brindar información mediante indicadores estandarizados sobre los alumnos que asisten al centro educativo, sus docentes y otros aspectos relevantes. También se establecerán integraciones con CEIBAL permitiendo una gestión e intercambio de datos adecuada entre ambos organismos, información que también será disponibilizada en los Tableros de Gestión de los centros educativos.

Otra de las estrategias enmarcadas en el presente objetivo estratégico, refiere a la de los sistemas de información estadística, la mejora en el acceso y en la disponibilidad de la información, lo que permitirá continuar avanzando en la calidad de la información para la toma de decisiones y la el análisis de tendencias educativas mediante la determinación de indicadores.

En relación a la política de comunicación del Ente, se plantea realizar de forma conjunta e integrada con los Subsistemas, el diseño de la política, orientada a brindar información a los usuario de los servicios educativos y a la ciudadanía. Se establecerán los protocolos de comunicación y los canales por los cuales se difundirán las comunicaciones.

En cuanto al seguimiento y monitoreo de la planificación estratégica diseñada, se incorporará una herramienta informática que permita dar cuenta del estado de situación de las metas planteadas en todos los lineamientos estratégicos definidos por ANEP.

OE 6.3: Optimizar el uso de los recursos económicos asignados a la ANEP garantizando la prestación eficiente de los servicios educativos.

Estrategias

- Establecimiento de mecanismos de seguimiento y verificación de ejecución presupuestal a nivel del Ente.
- Desarrollo de análisis y estudios que permitan el monitoreo y la identificación de oportunidades de mejora.
- Suscripción de acuerdos con entidades gubernamentales para el desarrollo de trabajos en conjunto que redunden en una optimización de los recursos.
- Desarrollo de nuevo mecanismo de rendición de cuentas el que se presentará ante el Parlamento Nacional en cada instancia correspondiente, así como ante la sociedad en oportunidades previamente establecidas al efecto.

En relación a los mecanismos de seguimiento y verificación de la ejecución presupuestal, se plantea en primer término la estandarización de criterios para la elaboración de las proyecciones presupuestales intra anuales y avanzar en la realización de proyecciones para períodos siguientes incorporando información sobre la pre inscripción de alumnos, y la correspondiente oferta educativa asociada a la matrícula que se proyecta contar para el año siguiente.

La estrategia asociada al desarrollo de análisis y estudios que permitan el monitoreo y la identificación de oportunidades se concibe como una línea de investigación cuyo propósito principal es la aplicación eficiente de los recursos.

Los principales análisis refieren a la determinación de reglas para la gestión de recursos, a la determinación de áreas en la que se puedan realizar optimizaciones de recursos, profundizar el análisis del gasto por estudiante y desarrollar análisis de eficiencia.

Dentro de la optimización de recursos, se dará inicio esa línea de trabajo, al análisis y mejora de los procesos de compra asociados a los servicios de alimentación, seguridad y vigilancia, limpieza y gestión de flota vehicular. Para ello se realizarán planes de compras por Unidad Ejecutora, se implementarán compras unificadas, se trabajará en la estandarización de los pliegos licitatorios homogeneizando criterios, incorporando evaluaciones de los servicios y los correspondientes controles y se establecerán referentes institucionales por temática.

A su vez, se plantea realizar cambios en los programas presupuestales, separando los recursos destinados a la Administración de la Educación de los que se aplican en las Política Transversales, lo cual se realizará creando dos nuevos programas presupuestales específicos. También se trabajará en la determinación de incorporar nuevos proyectos presupuestales, realizar propuestas de cambios de normativa y generar manuales de procedimiento para la realización de las imputaciones de gastos.

OE 6.4: Desarrollar un proceso de mejora continua y de gestión del cambio para la implementación de la planificación estratégica con una perspectiva integrada a nivel de ANEP.

Estrategias

- Desarrollar un análisis de los procesos de gestión principales, con el propósito de rediseñarlos y simplificarlos con la mirada puesta en los usuarios.
- Integración de los macro procesos de gestión presupuestal, financiero y formulación de la oferta educativa.
- Determinación e implantación de códigos únicos para estudiantes, funcionarios, puestos de trabajo, edificios, centros y establecimientos educativos y aulas.
- Formación general para el desarrollo de la planificación estratégica a nivel del Ente.

La estrategia referida a la reingeniería de procesos, abordará los siguientes procesos de gestión: compras, seguimiento de la planificación estratégica, elección de horas, distribución de recursos presupuestales, confección de oferta educativa, gestión edilicia y logística, gestión humana, seguimiento de estudiantes.

Los procesos indicados, pueden ser denominados macro procesos y para su optimización se abordarán otros procesos de gestión que son parte de cada uno de los macro procesos.

Se destaca en esta estrategia, la integración de los procesos de distribución de recursos presupuestales, la determinación de la oferta educativa anual y el de gestión de recursos humanos (altas, modificaciones, bajas y pago de salarios).

En términos generales, se plantea la optimización de los tiempos para la ejecución de los diversos trámites, elevar el grado de transparencia mediante la implementación de mecanismos que permitan un mejor acceso a la información, mejorar la calidad de los registros, optimizar los procesos que impactan en la gestión de los centros educativos y realizar capacitaciones a los funcionarios basadas en los nuevos procesos.

Para ello, en primer término se realizará una revisión de los procesos actuales, y se procederá a realizar una priorización de los primeros procesos a ser abordados basada en la cantidad de personas en las que impactan los procesos y en la cantidad de recursos económicos que están involucrados.

Como se ha mencionado en el OE 6.2, se impulsará la utilización de códigos o identificadores únicos en los sistemas informáticos. La ANEP posee una característica particular en la que se aplican distintos sistemas para el mismo proceso, la cual se deriva a partir de estar conformada por 5 Unidades Ejecutoras. Esta situación torna fundamental la implementación de los códigos únicos. A modo de ejemplo, en el proceso de matriculación de alumnos, cada Unidad Ejecutora utiliza diferentes sistemas de bedelías, por lo cual estos códigos o identificadores únicos son esenciales para lograr la proyectada interoperabilidad y la necesaria integración de las bases de datos.

Asociado al proceso de mejora continua a ser llevado a cabo, se plantea la formación específica en planificación estratégica, de forma tal de dotar a cierto número de funcionarios de herramientas que permitan desarrollar una adecuada planificación anual y desarrollar un efectivo seguimiento de los distintos proyectos y acciones que conforman la planificación.

OE 6.5: Mejorar las condiciones de la infraestructura educativa.

Estrategias

- Implantar un sistema profesional de infraestructura educativa para atender las demandas existentes y proyectar futuras.
- Disponer de una ventanilla única para realizar la gestión edilicia de manera eficiente e integrada a nivel de la ANEP.
- Unificar la forma de registro de las incidencias y necesidades edilicias, generando un protocolo común de actuación.
- Modificar los procesos de gestión modificando la gestión de la información, definiendo y asignando roles y responsabilidades de los diferentes actores.
- Desarrollo de sistemas de información para la consolidación de una gestión en infraestructura educativa

que permita atender las necesidades existentes y proyectar futuras a partir de estudios específicos georreferenciados.

- Fortalecimiento de convenios con entidades gubernamentales para la atención de las necesidades existentes con foco en la consolidación de una política de mantenimiento de locales educativos, así como la sustitución de aquellos que lo requieran.

En el marco de este objetivo, se continuarán construyendo, adecuando y reacondicionando, espacios educativos en distintos centros pertenecientes a todos los niveles y modalidades educativas, con el propósito de mejorar las condiciones edilicias en las que se dan los procesos de aprendizajes.

El detalle de las obras previstas se encuentra en el Anexo Plan Quinquenal de Obras, en el que se han incluido obras nuevas, ampliaciones, sustituciones y rehabilitaciones.

Dentro de las obras nuevas, se encuentran tanto las que se realizarán bajo la modalidad tradicional, como las que se construirán mediante el mecanismo de la Participación Público Privada.

Las obras a realizarse bajo la modalidad tradicional de construcción, serán llevadas adelante por la Dirección Sectorial de Infraestructura, el Fideicomiso de Infraestructura Educativa de la ANEP que administra la Corporación Nacional para el Desarrollo y los Programas con financiamiento externo PAEPU y PAEMFE, sin perjuicio de otras posibilidades de ejecución en el marco de acuerdos a suscribirse.

Esta Administración focalizará su accionar en una política global e integral de mantenimiento de edificios educativos, ya que existe un importante número que requiere una atención prioritaria. En tal sentido, se ha diseñado el Plan de Mantenimiento Edificio con el propósito de mejorar la gestión en este rubro, previéndose además incrementar los recursos a ser destinados al mantenimiento de los edificios educativos durante el quinquenio. En el mencionado plan, se desarrollan diferentes conceptos de mantenimiento, se describen las estrategias que se implementarán, y se identifican y desarrollan los 5 componentes que conforman el plan.

El Plan de Mantenimiento Edificio (PME) de ANEP, se elaboró combinando un análisis documental, una sistematización de información histórica y la realización de dos talleres de trabajo con referentes del área de infraestructura de las Unidades Ejecutoras que conforman la ANEP.

El mantenimiento edilicio de los centros educativos puede ser definido como un “conjunto de acciones periódicas y sistemáticas realizadas con el propósito de asegurar, garantizar o extender la vida útil de la infraestructura, necesarias para conservar las condiciones originales de funcionamiento normal y adecuado, su seguridad, productividad, confort, imagen corporativa, salubridad e higiene”.

La clasificación usual de mantenimiento **diferencia entre preventivo y correctivo**, distinción vinculada al momento y al estado de la infraestructura sobre la que se realizan las intervenciones: la primera con antelación y sobre una estructura aún no deteriorada, y la segunda cuando las patologías son visibles y es necesario repararlas.

Por un lado, el **mantenimiento preventivo** busca prevenir la ocurrencia de fallas tempranas y deterioros en los elementos que componen un edificio; apuntando con ello a alargar la vida útil de las edificaciones. Este tipo de intervención consiste en un proceso de inspecciones rutinarias y sistemáticas, además realizar algunas correcciones menores que prevengan un acelerado deterioro del inmueble.

Por otro lado, el **mantenimiento correctivo** consiste en realizar acciones de renovación, recuperación o reparación cuando se presentaron fallas o el deterioro de la estructura se ha hecho visible, e incluso puede haber tenido como consecuencia detener el uso normal de la infraestructura. Generalmente, muchas de las correcciones que aborda el mantenimiento correctivo pudieron haberse previsto y evitado a tiempo.

Como se ha expresado previamente, la ANEP dispone de un aproximado de 2.781 centros educativos, siendo el tamaño promedio estimado en 900 m² por centro, aumentando el tamaño promedio si se excluyen las escuelas rurales. La antigüedad y vida útil es diversa, por lo que los requerimientos en términos de mantenimiento edilicio son diferentes.

Una estimación del valor patrimonial del parque edilicio de la ANEP lo ubica en unos 2.800 millones de dólares. A los efectos de contar con una primera medida en términos de fondos a destinar a mantenimiento edilicio, se puede emplear el concepto de depreciación anual, relacionado a la vida útil de los edificios, la que se estima entre 30 y 70 años según la tipología constructiva. Considerando un promedio de 50 años se arriba a que el monto teórico anual a destinar a mantenimiento sería unos 2.300 millones de pesos.

El PME diseñado consta de 5 componentes: identificación, priorización, alcance, estrategia y seguimiento. A continuación, se señalan algunos aspectos claves a considerar respecto a cada uno de los componentes del plan de mantenimiento a desarrollar.

Identificación: cubre el proceso de relevamiento de las necesidades de intervención en los edificios, con la definición de la frecuencia de actualización y el método para ello. La identificación proviene de relevamientos edilicios, y también proviene de las demandas que surgen desde distintos actores territoriales.

Priorización: refiere a los métodos e indicadores para definir importancias relativas entre las diferentes intervenciones que se identifiquen.

Alcance: consiste en definir las dimensiones de las intervenciones en los edificios y los requerimientos técnicos relacionados a cada dimensión para una adecuada conservación de la vida útil de los centros y sus prestaciones.

Estrategia: apunta a las definiciones sobre cómo abordar las intervenciones de mantenimiento en los edificios, pudiendo ser a través de proveedores que realicen los trabajos, de partidas asignadas a los centros educativos o a través de cuadrillas de personal propio de la ANEP.

Seguimiento abarca un conjunto de indicadores para disponer de reportes relativos a las intervenciones: costos, plazos, efectividad de las estrategias empleadas.

Dentro de las estrategias a desarrollar se destacan las más relevantes exponiéndolas según el componente del PME que corresponda.

Para la **identificación** de los centros educativos a intervenir, es necesario contar con una herramienta tecnológica única a nivel ANEP y al mismo tiempo modificar procesos de gestión.

En ese sentido, se torna relevante disponer de una ventanilla única para el relevamiento de las necesidades de mantenimiento de los centros educativos, que opere como puerta de entrada y redireccionamiento de información para realizar una gestión de su solución de una manera eficiente e integrada a nivel de la ANEP. También se propone trabajar en la unificación de la forma de registrar las necesidades y generar un protocolo común para el registro al mismo tiempo que contar con una base de datos actualizada permanentemente (actualmente se está realizando un Censo Edificio) y que se mantenga un registro histórico de intervenciones e incidencias.

En relación a la **priorización** de las intervenciones, la ANEP dispone de diversas fichas para el relevamiento del estado edilicio de los centros educativos, conteniendo un conjunto de variables que pueden ser empleadas para calcular un índice de priorización. Elementos como riesgos de seguridad, riesgos total o parcial de interrupción del uso de las prestaciones del edificio, grado de deterioro, antigüedad de las últimas intervenciones, entre otras, deberían estar presentes en ese cálculo, pudiendo definirse ponderadores para las distintas variables. El Censo edilicio 2020 será una buena base para este cálculo de prioridades.

En cuanto al **alcance** de las tareas de mantenimiento edilicio, este componente se organiza en primer lugar, siguiendo las tres categorías en las que se diferencié el mantenimiento:

1. **Servicios de mantenimiento** con el objetivo de hacer un uso correcto de la infraestructura.
2. **Intervenciones de contingencia** para abordar patologías a resolver con carácter de emergencia.
3. **Intervenciones planificadas** para conservar la infraestructura y potenciar su vida útil.

En segundo lugar, para cada categoría se realizó una definición en términos del alcance que implican las acciones de mantenimiento.

1. Servicios de mantenimiento recurrente

Estos servicios están más vinculados a los denominados gastos de funcionamiento del presupuesto, dado que no constituyen una reposición de la formación bruta de capital fijo. Se incluyen aquí los siguientes servicios:

- Limpieza sanitaria.
- Limpieza de canalones de cubiertas (azoteas y techos livianos).
- Inspección de la instalación eléctrica.
- Verificación del sistema de alarmas.
- Reposición de vidrios, arreglos de cerraduras y otros menores.

2. Intervenciones de contingencia

Las intervenciones de contingencia consisten en tareas de mantenimiento correctivo por patologías detectadas en un determinado edificio y que ponen en riesgo la seguridad en el uso de esa infraestructura y la disponibilidad de los locales, lo que conlleva a una intervención inmediata. Dentro de estas se pueden citar las siguientes:

- Sustitución de azoteas tradicionales (membranas).
- Sustitución o reparación de techos livianos.
- Reparación de instalación sanitaria, baños y bombas.
- Reparación de la instalación eléctrica.
- Reparación de pavimentos, aberturas y fachadas.

3. Intervenciones planificadas

Las intervenciones planificadas son aquellas que cuentan con un mayor horizonte temporal para su planificación y que buscan conservar la infraestructura del edificio de un centro educativo y potenciar su vida útil. Incluye acciones de mantenimiento preventivo, a veces denominadas predictivo, relacionadas al término de la vida útil de los sistemas del edificio (sanitaria, eléctrica, cubiertas (azoteas y techos), pisos, aberturas y pintura), como correctivo, cuando la planificación permita realizar las acciones sin un carácter de urgencia.

También se incluye aquí un conjunto de intervenciones relacionadas al cumplimiento de la ANEP de normativas tales como la de bomberos, accesibilidad y salas de lactancia.

Un tercer subgrupo de intervenciones se vincula a adecuaciones dentro del edificio vinculadas a propuestas educativas nuevas que requieren adecuaciones de las condiciones operativas de espacios educativos, tales como pueden ser la modernización de laboratorios, transformación de aulas de informática a espacios tecnológicos, de espacios existentes en aulas para artístico, entre otras.

Así, el mantenimiento planificado tiene el siguiente alcance:

- Intervenciones por vida útil:
- Sustitución de membranas en azoteas tradicionales.
- Sustitución de techos livianos.
- Reparación de instalación sanitaria y baños.
- Adecuación de la instalación eléctrica.
- Reparación de pavimentos, aberturas y fachadas.
- Otras reparaciones, adecuaciones y acondicionamientos.
- Pintura.
- Intervenciones relacionadas al cumplimiento de normativas:
- Habilitación de Bomberos.
- Accesibilidad mejorada (rampas).
- Salas de lactancia.
- Intervenciones relacionadas a nuevas propuestas educativas.

En cuanto a la **estrategia** a aplicar en las distintas intervenciones de mantenimiento en los edificios educativos, ésta difiere por diversos motivos según el caso. A modo de ejemplo, la contratación de proveedores para realizar los trabajos de mantenimiento no brinda una solución eficiente en el caso de las intervenciones de con-

tingencia. Así como la entrega de partidas a los centros educativos seguramente no sea la mejor estrategia para abordar una intervención planificada de mayor alcance. Por lo tanto, el análisis de la mejor estrategia requiere ser realizado caso a caso, previéndose la celebración de convenios con el MTOP y MEVIR para complementar las herramientas de ejecución con las que hoy cuenta la ANEP. En el anexo del Plan de Obras se desarrollan posibles estrategias a ser aplicadas según el caso.

Finalmente, el componente de **seguimiento** para el plan de mantenimiento es sumamente relevante, siendo clave además la interacción entre los componentes de identificación y de seguimiento, permitiendo la actualización continua del plan y la información para priorizar las acciones.

Dos elementos de gestión son importantes para ello. Por una parte, disponer de una herramienta informática que permita el registro de las acciones realizadas, con toda la información correspondiente que sea pertinente. Para el caso del seguimiento abarca indicadores relativos a actores intervinientes, plazos de trámite y tiempos de respuesta, costos, estrategias empleadas, entre otros. Por otra parte, el ingreso de la información debe ser de manera descentralizada, aunque definiendo los actores y accesos correspondientes, algunos con acceso de edición y carga, mientras que para otros sea solo a nivel de visualización.

Otro elemento a considerar a mediano plazo, una vez en funcionamiento el plan de mantenimiento y las herramientas que se utilicen, es la participación de las comunidades educativas, tales como equipos directivos y docentes de los centros, e incluso estudiantes y familias.

Se diseñarán métodos para relevar, por ejemplo, para la verificación y el grado de satisfacción por parte de integrantes de las comunidades con las intervenciones realizadas a partir de encuestas sencillas, que podrían asociarse a aplicaciones ya existentes.

OE 6.6: Desarrollar una política de gestión humana que promueva la formación continua, pertinente y adecuada a las necesidades funcionales de la Administración

Estrategias

- Desarrollo de programas de salud ocupacional y de formación permanente a nivel del Ente.
- Generación de una política de concursos para el nuevo diseño de una carrera profesional a nivel de funcionarios de la ANEP.
- Estudio y cambio de las estructuras funcionales de la Administración, a efectos de que las remuneraciones que se perciban mantengan relación con la función a nivel del Ente.

El cumplimiento del objetivo estratégico asociado a la política de Gestión Humana, plantea importantes desafíos para la organización y su cultura.

Las transformaciones que impulsará la ANEP, en cuanto a la mejora de la calidad educativa de todo el sistema, depende entre otros aspectos, que el talento humano que lleva adelante la misma, se encuentre adecuadamente formado y desarrollado tanto profesional como personalmente y que las actividades laborales se desarrollen en ambientes laborales que promuevan la salud ocupacional.

Para ello, entre otros aspectos, se generará una política gradual de concursos para el nuevo diseño de la carrera profesional de ANEP institucional, para lo que de forma previa se realizará un estudio y una propuesta de cambio de las estructuras funcionales del Ente.

La promoción de la salud ocupacional, es otra de las estrategias que la ANEP impulsará en el próximo quinquenio. Para ello, desarrollará una política de atención preventiva a los docentes y no docentes, lo que implica entre otras acciones, la mejora en la prestación de los servicios médicos, el acompañamiento y seguimiento de funcionarios con determinados diagnósticos y la implementación de auditorías médicas.

Por otra parte, la concepción de la formación y el desarrollo del personal debe incorporarse de manera proactiva en la formulación de políticas de gestión humana y de desarrollo organizacional, convirtiéndose en la base para alcanzar y mantener buenos niveles de capacidad técnica, eficiencia y eficacia organizacional. También

debe ser un potente instrumento de socialización que fomente el bienestar, compromiso e identificación de los funcionarios y funcionarias con la organización y con su rol de servidor público de la educación.

En este contexto, la formación adquiere una clara finalidad: mejorar a través del desarrollo el funcionamiento, la cultura y los resultados de la organización. Las acciones formativas deben procurar mejorar las capacidades y competencias de cada individuo, pero han de tener la vista puesta en el desarrollo de toda la organización.

El objetivo general de la política es el de desarrollar actividades de capacitación, formación y actualización dirigidas a los funcionarios de gestión, técnico-administrativo y de servicio de la ANEP, en las competencias necesarias para el desempeño eficiente de sus tareas actuales y futuras, así como para la promoción del bienestar humano en la organización. Cabe agregar que los docentes del organismo se considerarán para la capacitación en temáticas específicas relacionadas a la gestión y a la salud ocupacional.

En esta línea, el compromiso del desarrollo del personal en relación a las transformaciones mencionadas, requiere necesariamente:

- Implementar programas de capacitación y formación anuales a partir de las necesidades de capacitación detectadas y las competencias institucionales requeridas para la tarea y propicien la mejora continua.
- Desarrollar propuestas de capacitación y formación que contribuyan al desarrollo de competencias necesarias para la función, coordinadas y articuladas con el desarrollo de la carrera funcional, los concursos y la evaluación del desempeño.
- Actualizar en forma permanente a los funcionarios de los distintos escalafones profesionales, técnicos, operativos y de gestión en los procesos y procedimientos requeridos e incorporados por el organismo.
- Promover acciones que permitan consolidar competencias transversales necesarias para una formación integral y afianzar en la cultura organizacional las concepciones establecidas en los lineamientos estratégicos de la ANEP.
- Realizar acciones de capacitación y formación continua que alcancen la más amplia cobertura y contemplen a la diversidad de los/as funcionarios/as del organismo.
- Instrumentar instancias de promoción del bienestar humano y la salud ocupacional, dirigido a funcionarios y funcionarias de todos los escalafones y grados, orientados a convertir a la ANEP en una organización saludable.
- Desarrollar instancias de capacitación y actualización que acompañen el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los distintos sectores de la gestión, para la extracción de la información, facilitar la toma de decisiones, y mejorar la calidad, eficiencia y eficacia de los servicios que se brindan.
- Comenzar la implementación de un sistema de acreditación de saberes que permita reconocer y certificar conocimientos y competencias de forma de validar los aprendizajes adquiridos en distintas áreas por parte de los funcionarios y funcionarias del organismo.
- Implementar acciones de evaluación de las actividades de capacitación y formación, mediante indicadores que den cuenta de la mejora en el desempeño y la gestión en los ámbitos de trabajo.
- Utilizar las mejores tecnologías disponibles para la comunicación de todos/as los/as funcionarios/as, a efectos de promover el intercambio de experiencias y conocimientos, la significación de la tarea que realizan y la identificación como servidores públicos de la educación.

Generar cambios tan trascendentales y sensibles demanda una fuerte alineación de esfuerzos, donde el desarrollo del personal como motor dinamizador de la mejora de gestión, resulta esencial.

Entre las principales líneas de acción a desarrollar se destacan:

Implementación de un sistema de acreditación de saberes que permita reconocer y certificar conocimientos y competencias de manera gradual, y un nuevo sistema de organización de la capacitación que acompañe la nueva estructura de cargos, perfiles y plan de carrera a implementarse en el quinquenio.

Instrumentación de un sistema de evaluación que permita determinar el impacto de las actividades de capacitación y formación a efectos de conocer si realmente se cumplieron los objetivos planteados y en caso de ser necesario realizar los ajustes necesarios para alcanzar las metas definidas.

A su vez, dado el avance tecnológico constante, se hace necesario la instrumentación de un plan con actividades de capacitación y actualización relacionadas a los procesos de trabajo y procedimientos que se desarrollan en las diferentes áreas de la gestión administrativa del organismo con uso de las TICS. A su vez el programa debe contemplar la capacitación y actualización en los distintos sistemas informáticos horizontales de gestión, y sistemas y programas informáticos que utilizan las distintas áreas de forma tal de acompañar los cambios tecnológicos que el organismo requiera.

Continuar apoyando con capacitación la instauración de los nuevos procesos y procedimientos de gestión humana que el organismo define y se acompañará con capacitación la implementación del nuevo sistema de evaluación de desempeño para los/as funcionarios/as de toda la ANEP.

Priorizar la formación en competencias técnicas que permitan mejorar el desempeño de los funcionarios, pero sin descuidar aquellas temáticas que aportan a su bienestar personal y a la mejora de los climas de trabajo, apuntando a reducir los altos índices de ausentismo.

Las acciones y actividades de capacitación, formación, actualización y desarrollo del componente humano de la ANEP tendrán por objeto la instalación, mantenimiento y actualización de competencias generales y específicas para el desarrollo de las funciones inherentes a los servicios de la institución, centrándose en las siguientes áreas temáticas o de competencias:

- Competencias Comunicacionales. Objetivo: Brindar los conocimientos y desarrollar las competencias necesarias para mejorar la comunicación que atraviesa todos los procesos de gestión y el relacionamiento entre los funcionarios y con la comunidad educativa.
- Competencias Específicas y Técnicas. Objetivo: Capacitar en procesos de trabajo y procedimientos que se desarrollan en diferentes áreas de la gestión. Brindar capacitación en competencias técnicas que permitan mejorar el desempeño de los funcionarios y con ello la gestión de la educación.
- Competencias para la Gestión y Conducción. Objetivo: Fortalecer las competencias de conducción y gestión del funcionariado en cargos de jefatura, a efectos de incrementar el desempeño y motivación de sus funcionarios, comprometiéndolos con el rol del servidor público de la educación, y mejorar los procesos de gestión de las áreas a su cargo, buscando a través de los mismos la implantación de cambios culturales en la organización.
- Políticas Transversales. Objetivo: Brindar conocimientos y sensibilizar en temáticas de políticas transversales, derechos humanos y salud laboral. ●

capítulo

6

Políticas
educativas
transversales

Proyecto de Presupuesto
y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024



Las políticas transversales a desarrollarse en el quinquenio se organizan en torno a los lineamientos estratégicos y objetivos definidos, en el marco de las bases, principios y orientaciones del Capítulo 2.

La compleja realidad actual, las problemáticas de una determinada época, cultura o contexto, así como diversos emergentes propios de los escenarios actuales, requieren un abordaje integral e integrado con perspectiva holística, que precisen del aporte conceptual y de prácticas de los distintos espacios a lo largo de todo el ciclo de educación formal obligatoria.

En este sentido, la educación está llamada a promover cambios significativos en la formación de las personas y en él, las políticas transversales suman esfuerzos y se conforman como ejes articuladores que se desarrollan a lo largo de ciclos y niveles de la educación obligatoria. La transversalidad funciona como estrategia amplia de integración que puede ser abordada por la estructura institucional en su conjunto, potenciando su desarrollo, compartiendo sinérgicamente objetivos, a partir de una agenda común, elaborando acciones complementarias y evitando duplicidad de esfuerzos.

La administración ha decidido priorizar la mejora de los procesos de aprendizaje y la reducción de la inequidad, yendo al corazón mismo de los problemas y colocando en el centro a los estudiantes.

La modalidad de las políticas a desarrollarse en este período, como ya se mencionó en capítulos precedentes, tendrán tanto carácter universal, o sea se aplicarán a la totalidad de la población estudiantil o docente (según el caso), como carácter focalizado (para aquellas poblaciones que así lo requieran).

En tal sentido, se explicitan las líneas generales de las **políticas transversales** que se trabajarán por la administración en clave ANEP:

1. Ambiente y Desarrollo sostenible
2. Ciudadanía digital
3. Derechos Humanos
4. Educación inclusiva
5. Educación Lingüística
6. Educación, trabajo y vinculación con la sociedad
7. Educación, deporte y recreación
8. Educación científica y artística
9. Educación Descentralizada
10. Cooperación y vinculación Internacional

Unidades Ejecutoras: Consejo Directivo Central (A través de las direcciones correspondientes), Consejos/Direcciones de Educación Inicial y Primaria, Educación Secundaria, Educación Técnico Profesional (UTU) y Consejo de Formación en Educación.

1) Educación Ambiental y desarrollo sostenible

Objetivo: Promoción de la educación ambiental en el marco de un desarrollo sostenible en todos los niveles de la educación pública con énfasis en la preservación de la vida desde una perspectiva integral.

Fundamentación

El actual contexto global y local desafía a la Educación Pública a tener un rol protagónico en el ámbito de la Educación Ambiental y el Desarrollo Sostenible.

En lo global los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) propuestos por la ONU y ratificados por todos los países miembros, promueven una serie de objetivos vinculados al desarrollo de las personas y los países en una clave de sostenibilidad y cuidado del medio ambiente. Los ODS desafían a los países a generar un cambio de cultura y paradigma de desarrollo, para poder lograr estos objetivos y promover un verdadero cambio cultural. Cada país tendrá que promover la educación ambiental con una lógica integral, donde será necesario abordar la multiplicidad de dimensiones que la integran: la personal, local, comunitaria, social, económica, etc.

En lo local, la creación del Ministerio de Ambiente, coloca a la temática en un lugar relevante, que constituirá un espacio propicio para establecer acuerdos que permitan desarrollar estrategias para el desarrollo de una educación ambiental asertiva y ajustada al actual.

En tal sentido se hace necesario integrar o promover la integración de un espacio interinstitucional para la promoción y el desarrollo de la educación ambiental, en el marco de redes y planes ya existentes y sin perjuicio de sus adecuaciones.¹

En lo que refiere a la estructura de la ANEP, la política curricular de la ANEP tendrá que tener en cuenta a la educación ambiental como una temática transversal e integrada con las diferentes dimensiones del currículo. También será necesario que cada subsistema, lo integre en los distintos espacios y propuestas educativas que desarrolla.

Estrategias:

- Integrar la Educación Ambiental en la política de desarrollo curricular.
- Establecer acuerdos con el Ministerio de Ambiente para la promoción y el desarrollo de una estrategia nacional de Educación Ambiental, en clave ANEP.
- Mantener y profundizar la participación en la Red Nacional de Educación Ambiental (RENEA), aportando a la evaluación y ajustes del Plan Nacional de Educación Ambiental.
- Generar equipos de trabajo intra ANEP y con instituciones - tanto públicas como de la sociedad civil relacionadas con la temática.
- Promover el abordaje de este lineamiento transversal en las Comisiones Descentralizadas de ANEP y Departamentales de Educación para la implementación de acciones en territorio.

2) Ciudadanía digital

Objetivo: Avanzar en la democratización del aprendizaje y la práctica activa de las herramientas que ofrece la alfabetización digital como requisito para el ejercicio de la ciudadanía digital, una de las habilidades fundamentales para los ciudadanos del siglo XXI.

Fundamentación

Uruguay necesita integrar al sistema educativo, en su acepción más amplia, un programa de Ciudadanía Digital que sea capaz de formar a los futuros ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y obligaciones en un nuevo espacio público virtual que presenta desafíos y amenazas, pero al mismo tiempo enormes posibilidades.

Uruguay logró con mucho éxito mitigar la brecha de acceso a la tecnología a través de políticas diseñadas al efecto por distintas administraciones públicas y últimamente con el desarrollo del Plan Ceibal, pero esto no es suficiente. Y no lo es por dos razones: primero porque no prepara a los portadores de los dispositivos electrónicos para el correcto uso (responsable, creativo y crítico) de la tecnología y; segundo, porque la evolución de las

¹ www.reduambiental.edu.uy

nuevas tecnologías de la comunicación y la información requiere adaptarse a un mundo en el que cambian las estructuras y las normas.

El concepto de Ciudadanía Digital refiere a la formación de ciudadanía para el ejercicio de los derechos y libertades en un nuevo escenario, mediado por nuevos jugadores y en el que aplican nuevas reglas. Es necesario entonces avanzar para la *comprensión de asuntos políticos, culturales y sociales relacionados con el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), tanto como el desarrollo de conductas adecuadas a esa comprensión y a los principios que la orientan: ética, legalidad, seguridad y responsabilidad en el uso de la Internet, las redes sociales y las tecnologías disponibles. En tal sentido, es necesario avanzar para efectivizar el derecho al acceso a las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) y a su apropiación, al desarrollo de habilidades digitales, al acceso a la información en línea de forma segura, transparente y privada, así como a la participación a través de medios tecnológicos.*

La ciudadanía de siglo XXI no puede ser comprendida ni definida si no se vincula con una serie de conocimientos, capacidades y habilidades que los ciudadanos deben adquirir para hacer uso, en pleno derecho, de las libertades que una sociedad abierta les reconoce. Por ese motivo se impone la necesidad de profundizar en los que la bibliografía específica identifica como la “alfabetización del siglo XXI”, que combina la alfabetización tradicional con las habilidades que los ciudadanos deben adquirir para moverse en un mundo que alterna, de forma no siempre conectada, entre lo físico y lo virtual.

Existen muchas definiciones y conceptualizaciones acerca de la “alfabetización digital”. Pero más relevante que el uso de los términos es su contenido.

La alfabetización digital no refiere al aprendizaje sobre el uso de las herramientas informáticas (computadoras, tabletas, etc) o de los softwares que habitan en ellas. Muy por el contrario, la alfabetización digital hace referencia a la “configuración mental” que los ciudadanos deben adquirir, y a las ideas que deben manejar, para operar en un mundo virtual, donde la forma en que la información es creada y difundida cambia sustantivamente². Estos cambios demandan, de parte del ciudadano, la adaptación a un nuevo ecosistema mediático.

Dentro de este concepto de alfabetización digital – acuñado por Paul Gilster en 1997 – conviven diferentes tipos de “alfabetización” que se diferencian de acuerdo con a los énfasis de cada una.

Si ubicamos el concepto de Ciudadanía Digital como el gran paraguas que abarca a las “alfabetización del siglo XXI”, las competencias que el sistema educativo debe promover en los futuros ciudadanos no pueden verse restringidas al uso de la tecnología como una herramienta, sino a la idea de que la vida cotidiana – entendida esta como el espacio en el que cada ciudadano debe tomar habitualmente sus decisiones – transcurre en dos planos simultáneos: virtual y físico, online y offline, o como quiera se prefiera.

Mientras Ciudadanía Digital supone el ejercicio de los derechos y libertades en un espacio virtual, la alfabetización digital debe referirse necesariamente a la creación de las capacidades, habilidades y aptitudes necesarias para desenvolverse adecuadamente en él. En tanto, las democracias liberales se sustentan en la capacidad de sus miembros de adoptar decisiones informadas. De ahí la importancia de contar con un ecosistema mediático plural, que fomente el intercambio de ideas en la esfera pública y habilite a los ciudadanos a tomar contacto con aquellas concepciones de la buena vida que no comparte pero que, en el marco de una sociedad liberal, deben ser aceptadas y convivir en armonía.

Es por esto que una de las ramas fundamentales de la alfabetización digital debe ser la alfabetización mediática e informacional. Ésta comparte un tronco común de ideas, pero se concentra en la construcción de competencias para lidiar con la información en el nuevo espacio virtual. Según la UNESCO consiste en: *otorgar a los usuarios la oportunidad de realizar juicios informados sobre las fuentes mediáticas y de información y de ampliar su participación cívica en los medios de comunicación.*

En el escenario actual, los medios de información no son solamente la televisión, los diarios y la radio. Esto implica incluir todo lo que acontece en el espacio virtual, en especial las plataformas de redes sociales, donde los usuarios deben ser capaces de hacer un uso crítico y contar con las herramientas para analizar y sopesar diversas

2 Bawden, D. (2009). Origins and concepts of digital literacy, in Colin Lankshear and Michelle Knobel (eds), *Digital Literacies. Concepts, Policies and Practices*, New York: Peter Lang, pp. 17-32.

fuentes de información sobre las cuales luego tomarán decisiones informadas y en base a lo que se sustentará su participación democrática³.

La necesidad de establecer un programa nacional basado en la “alfabetización del siglo XXI” tiene una relación directa con la sustentabilidad del sistema democrático. Sobre este tema se puede profundizar desde muchos aspectos, pero a esta altura tal vez sea suficiente con la idea expresada por John Dewey en “Educación y Democracia” (1916):

“La sociedad no sólo continúa existiendo por la transmisión, por la comunicación, sino que puede decirse muy bien que existe en la transmisión y en la comunicación. Hay más que un vínculo verbal entre las palabras común, comunidad y comunicación. Los hombres viven en una comunidad por virtud de las cosas que tienen en común; y la comunicación es el modo en que llegan a poseer cosas en común. Lo que han de poseer en común con el fin de formar una comunidad o sociedad son objetivos, creencias, aspiraciones, conocimientos -una inteligencia común- una semejanza mental como dicen los sociólogos. Tales cosas no pueden pasarse físicamente de unos a otros, como ladrillos; no pueden compartirse como varias personas comparten un pastel dividiéndolo en trozos”⁴. Dewey cierra esta idea afirmando que “el consentimiento exige comunicación”.

Sin dudas y por lo que viene de decirse, constituye un importante desafío, contribuir a la innovación educativa y a la inclusión de tecnología en el aula a través de la creación de contenidos específicos que contribuyan a trabajar en las áreas antes mencionadas.

Durante el año 2020 y en el marco de la emergencia sanitaria, el uso de las TIC´s fue una de las principales herramientas para continuar con el vínculo educativo y el desarrollo de los aprendizajes, ello constituye en las actuales circunstancias que la administración quiere y pretende potenciar. El gran desafío a futuro es que, una vez superada la emergencia sanitaria, las herramientas digitales puedan ser un instrumento más en la cotidianeidad de los procesos educativos y de aprendizaje en todos los centros educativos del país, siendo partes y en el marco de lo expuesto precedentemente.

Estrategias:

- Identificación de áreas de trabajo dentro de los siguientes ejes: balance y bienestar, privacidad y seguridad, identidad y rastro digital, relaciones y comunicación, alfabetización mediática e informacional, entre otras.
- Identificación de actores clave, a nivel nacional e internacional, que puedan ofrecer cooperación en el desarrollo de un plan nacional de ciudadanía digital con fuerte énfasis en la alfabetización digital.
- Realización de articulaciones y coordinaciones intra ANEP para definir estrategias que permitan centralizar y unificar los esfuerzos desplegados así como gestionar de manera más eficiente los recursos empleados en la materia.
- Exploración de mecanismos para fortalecer el trabajo articulado con el Plan Ceibal en el marco de la Red Global de Aprendizajes.
- Integración transversal de la temática en la política curricular a desarrollar tanto en educación primaria, secundaria y técnica, como en la formación de formadores.

3) Derechos Humanos

Objetivo: Desarrollar y fortalecer una educación en Derechos Humanos con énfasis en valores básicos de convivencia, tolerancia, respeto, alimentación saludable, educación para la salud y la sexualidad.

Fundamentación

La educación es un derecho humano fundamental y como tal debe garantizar y promover espacios educativos donde cada uno pueda concretar ese derecho. En ese sentido la ANEP viene apostando a desarrollar prácticas que tienen como premisa el respeto de los derechos de todos: estudiantes, familias, docentes, funcionarios y comunidad toda.

³ Mihaliadis, P. y Thevenin, B. (2013). Media literacy as a core competency for engaged citizenship in participatory democracy. *American Behavioral Scientist*, 57(11), 1611-1622.

⁴ Dewey, J. (1995) *Educación y Democracia: una introducción a la filosofía de la educación*. Ediciones Morata, España: Madrid.

En tal sentido, resulta importante fortalecer las políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos, en coordinación y articulación entre los subsistemas de la Administración Nacional de Educación Pública, así como con otros organismos estatales e internacionales.

La educación en Derechos Humanos va más allá de una incorporación de la temática en planes y programas educativos. Ella implica la construcción de espacios en donde los derechos sean efectivamente respetados, protegidos, promovidos y garantizados, no solo en el ámbito del centro educativo, sino que en todos aquellos en que se interactúa jugando para ello un rol clave el sistema educativo.

Cuando hablamos de derechos humanos, de derecho a la educación, de educación en derechos humanos hacemos referencia a marcos referenciales para el goce de una educación de calidad que permite a los estudiantes la construcción de ciudadanía. Esto se logra si los centros educativos son espacios donde se vivencian los cuatro pilares de la educación⁵ que son APRENDER a SER, a CONOCER, a HACER y a CONVIVIR.

Un APRENDER A SER para estar en condiciones de obrar con autonomía.

Un APRENDER A CONOCER para desarrollar el pensamiento crítico que en base a su autonomía progresiva le permita la toma de decisiones y la autoevaluación.

Un APRENDER A HACER que contribuya a la formación de seres responsables que puedan definir sus acciones en concordancia con sus valores.

Un APRENDER A CONVIVIR como el aprender a vivir juntos resignificando los espacios compartidos, basados en la empatía, la resolución pacífica de conflictos y el respeto por el otro.

Para lograr este complejo entramado el sistema educativo debe pensarse desde un enfoque de derechos humanos y convivencia saludable, por lo que se mencionan algunas de las estrategias que en tal sentido a través de la Dirección de DDHH del CODICEN en coordinación con los subsistemas educativos se llevarán adelante:

Estrategias:

La estrategia general se basa en desarrollar una política transversal de educación en DDHH enmarcada en el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, sin perjuicio de las adecuaciones que puedan corresponder.⁶

a) Ejes transversales de trabajo:

- Fortalecimiento de capacidades en la temática del enfoque de Derechos Humanos en las líneas de política educativa, con especial énfasis en el Derecho a la Educación, Convivencia, mediación y resolución de conflictos en el ámbito escolar.
- Desarrollar investigación de soporte e insumo para la política educativa en materia de Derechos Humanos.
- La Incorporación de ejes transversales de derechos humanos y género para el análisis de distintas problemáticas vinculadas al ejercicio del derecho a la educación y la atención a situaciones de vulnerabilidad, discriminación y violencias.
- Acciones para la promoción de una política general de derechos humanos y convivencia que oriente las decisiones y las prácticas en clave ANEP.
- La promoción de salud que potencie una perspectiva integral de la educación de NNA, los cuidados de sí mismo y del entorno y la salud desde una visión integral.

b) Convivencia: Plan nacional de convivencia:

- Promoción de buenos climas de convivencia y participación, oficiando como orientadora en la prevención y resolución de conflictos en los centros educativos a nivel nacional
- Fortalecimiento a través de estrategias de formación en los equipos de las comunidades educativas de estrategias basadas en el respeto, tolerancia y la empatía

⁵ Delors J. (1996): "Los cuatro pilares de la educación" en La educación encierra un tesoro.

⁶ file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Plan%20Nacional%20de%20Educaci%C3%B3n%20en%20Derechos%20Humanos%20(3).pdf

c) Prevención de violencia:

- Desarrollo y actualización de protocolos y mapas de ruta en la materia.
- Establecimiento de instancias de desarrollo profesional, en el marco de convenios con entidades públicas y privadas.
- Desarrollo de estrategias de registro y acompañamiento a las comunidades educativas con clave ANEP
- Coordinación de acciones a nivel de ANEP y con otras entidades.

d) Equidad de género

- Desarrollo de un Plan Integral para la Promoción de la Accesibilidad de Niñas y Adolescentes a las Formaciones en Ciencia y Tecnología.
- Estimulación a niñas y adolescentes y sus familias a la elección de la orientación STEM, en todos los niveles del sistema educativo.
- Fortalecimiento de la formación de docentes, y especialmente de aquellos/as vinculados a las áreas STEM.
- Promover líneas de investigación en relación con las carreras STEM que involucren la formación y las experiencias de vida de niñas y adolescentes.
- Articular en forma participativa las acciones involucradas en el plan en clave ANEP

e) Promoción de derechos culturales

- garantizar con estas acciones el ejercicio a los derechos culturales en el marco de una educación inclusiva de calidad, entendida la cultura como factor que contribuye a la educación integral de toda persona, promoviendo su desarrollo afectivo-social.

En este sentido y sin perjuicio del plan nacional que se elaborará y desarrollará, se estima de vital importancia la realización de convenios con entidades como el SODRE, las Direcciones de Cultura del MEC y de los gobiernos departamentales, entre otras, así como con entidades de la sociedad civil. En dicho marco, se propiciarán instancias nacionales en donde el sistema educativo trabaje fuertemente desde la perspectiva de valorización de la cultura nacional, del pensamiento nacional desde nuestros orígenes, así como temáticas específicas identitarias de la educación, como la laicidad, entre otras.

f) Promoción de Salud:

- Trabajar en un plan estratégico de promoción de salud y prevención del consumo problemático de sustancias psicoactivas y otras conductas adictivas, fortaleciendo a nivel de la ANEP las entidades cuyos cometidos tienen relación con estas temáticas.
- Trabajar en la dimensión socioemocional que atraviesa todo el ámbito educativo en articulación con lo establecido en el Lineamiento Estratégico 3 explicitado en el Capítulo 4.
- Prevención de la conducta suicida en adolescentes.
- Establecer mecanismos y desarrollar acciones sobre promoción de hábitos de alimentación saludable, trabajando en la prevención de los trastornos de alimentación y profesionalizando los servicios a nivel de ANEP con competencias en el área, de acuerdo con la normativa nacional y propia de aplicación.

g) Sexualidad

- Establecimiento de instancias de formación de docentes, elaboración de materiales de apoyo de acuerdo con las acciones que al efecto se establezcan.
- Coordinación de la *Estrategia de Prevención del Embarazo adolescente no intencional* y el Proyecto “Reducir el embarazo no intencional en adolescentes involucrando a los varones adolescentes
- Planificación y ejecución de acciones en territorio de apoyo a las comunidades educativas, en el marco del plan correspondiente

4) Educación inclusiva

Objetivo: Desarrollar una educación inclusiva en todos los niveles educativos en consonancia con los acuerdos internacionales suscritos por el país y la legislación vigente en la materia, fortaleciendo las capacidades internas del sistema y los niveles de articulación intra ANEP y con otras instituciones a nivel nacional y territorial.

Fundamentación

La Agenda 2030 de la UNESCO, ha definido un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) entre los cuales el Objetivo N°4 propone “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos” (UNESCO, 2015). El mismo plantea metas a nivel global vinculadas a logros de aprendizaje, equidad, participación y conclusión de ciclos educativos, así como relacionadas a las políticas e insumos que los sistemas educativos disponen para la consecución de las mencionadas metas.

Según la UNESCO (2017), la educación inclusiva se basa en un postulado de gran simpleza y extrema complejidad a la vez, “todos los y las estudiantes cuentan, y cuentan por igual” lo que conlleva a que los países garanticen la inclusión y la equidad, tomando las medidas necesarias para prevenir y revertir toda forma de exclusión, disparidad, vulnerabilidad y desigualdad en términos de acceso, participación, logros de aprendizaje y culminación de la educación obligatoria para todos y todas.

La educación inclusiva es un principio que reconoce y apoya la diversidad del estudiantado, por lo que su puesta en práctica como eje transversal tenderá a la eliminación de las barreras que las culturas, las políticas y las prácticas generan en relación a la condición de raza, clase, sexo, orientación sexual, condición de migrante y situación de discapacidad de los estudiantes. En este sentido, la inclusión se define como “un proceso que ayuda a superar las barreras que limitan la presencia, participación y logros de aprendizaje de los estudiantes” (UNESCO, 2017).

En nuestro país, el Artículo 8° de la Ley General de Educación N° 18437 (de la diversidad e inclusión educativa), que establece: “*El Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social*” y la Ley N° 18.651 que establece que las personas con discapacidad tienen derecho a la educación, la reeducación y la formación profesional.

En 2016 el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad recomendó al Uruguay (en referencia al Artículo 24 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad) que implemente un plan con una hoja de ruta para una transición hacia la educación inclusiva de calidad, a todo nivel hasta el superior, capacitando a docentes disponiendo de los apoyos y recursos necesarios, tales como el Braille y la lengua de señas y en particular que se tome en cuenta a las personas con discapacidad intelectual o psicosocial. Le recomienda también que desarrolle e integre los derechos de las personas con discapacidad como elemento obligatorio en la formación de docentes y adoptar una política de no rechazo para la admisión de estudiantes con discapacidad. El Comité también le recomienda que lleve a cabo campañas de toma de conciencia dirigidas a la sociedad en general, las escuelas y las familias de personas con discapacidad, con el fin de promover la educación inclusiva y de calidad. El Comité recomienda al Estado parte que preste atención a los vínculos entre el artículo 24 de la Convención, el Comentario general No. 4 del Comité sobre el derecho a la educación inclusiva, y las metas 4.1, 4.5 y 4.a de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, para promover la educación inclusiva y de calidad, en entornos inclusivos y con instalaciones educativas accesibles para todos.

En este sentido, en el año 2017 se promulga por el Poder Ejecutivo el decreto N°72/2017 “Protocolo de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en todos los centros educativos” de aplicación en todo el territorio nacional.

En concordancia con los lineamientos internacionales y nacionales, la ANEP ha llevado adelante acciones entre los subsistemas con el propósito de sensibilizar y formar docentes, difundir buenas prácticas, así como la elaboración de materiales en el marco de una perspectiva de la educación inclusiva en el sistema educativo uruguayo.

Dentro de las acciones desarrolladas se han generado acuerdos interinstitucionales para el despliegue de acciones que contemplen la diversidad del estudiantado y sus situaciones de vida en pos de compatibilizar las propuestas educativas con éstas. En este sentido, se elaboró y aprobó el “Protocolo de trabajo INAU - ANEP para el desarrollo de la estrategia de protección de trayectorias educativas” (2018), el “Protocolo ANEP-MIDES” y el “Acuerdo Interinstitucional de Apoyo a la Continuidad Educativa de madres y padres en enseñanza media. Para estudiantes con hijos e hijas hasta 5 años” (Sistema de Cuidados, ANEP, INAU, MIDES).

Así mismo, aún queda mucho camino por andar para plasmar en la realidad una educación efectivamente inclusiva, en tanto aún existen grupos de estudiantes para los cuales el sistema educativo debe adecuar sus propuestas desde la lógica de centros educativos abiertos a todos.

El abordaje de interciclo de los estudiantes en situación de discapacidad, de los estudiantes madres y padres entre otros, requieren de acciones que pongan en valor a la coordinación nacional y local para el análisis y diseño de la oferta educativa, el fortalecimiento de los centros educativos en función de mejorar la accesibilidad de las propuestas, la capitalización los saberes en clave pedagógica que los centros generan y el desarrollo de mecanismos para su transferencia.

Estrategias:

- Fortalecimiento de la articulación intra ANEP e interinstitucional en clave colaborativa para la educación inclusiva, a través de:
 - a. la Mesa ANEP de Educación Inclusiva,
 - b. las Mesas Locales de Educación Inclusiva,
 - c. la participación en la Comisión de Continuidad Educativa y Socio Profesional para la Discapacidad (MEC),
 - d. el acuerdo de trabajo con la Secretaría de Accesibilidad de la IM
 - e. coordinación con Pronadis (MIDES)
 - f. coordinación con Sistema de Cuidados o la entidad que corresponda

- Diseño e implementación de sistema de apoyos en clave Anep.
- Fortalecimiento y desarrollo profesional de funcionario de la ANEP en educación inclusiva: supervisión, gestión, trabajo directo con estudiantes (docencia directa e indirecta), administrativos, entre otros.
- Formación en diseño universal de aprendizaje para todos los integrantes de la comunidad educativa.
- Profundizar el trabajo de interciclo primaria- EMB de los estudiantes egresados de Educación Especial (CEIP), los estudiantes con hijos a cargo, y otros colectivos que encuentran barreras para su incorporación al mencionado nivel.
- Desarrollar líneas que favorezcan el pasaje de la educación media básica a la educación media superior de los estudiantes que encuentran mayores obstáculos para su continuidad educativa.
- Elaboración de materiales teóricos y didácticos en clave de educación inclusiva que permita la identificación y el derribe de las barreras existentes a nivel de la cultura y las prácticas educativas.
- Instalar una red de educadores en educación inclusiva que promueva y profundice las prácticas inclusivas en los centros educativos y la producción de saber sobre las mismas, así como su difusión.
- Establecer espacios de diálogo con organizaciones que representen a colectivos que aún encuentran barreras para el acceso, la participación y el egreso en los ciclos de educación obligatoria (migrantes, personas en situación de discapacidad, entre otros).
- Fomentar la instalación de un observatorio de educación inclusiva en la ANEP.

5) Educación Lingüística

Objetivo: Desarrollar y fortalecer una política lingüística transversal a todo el sistema educativo fortaleciendo el aprendizaje del idioma español y la educación en segundas lenguas y lenguas extranjeras.

Fundamentación

La ANEP ha establecido una política de fortalecimiento para las lenguas maternas, en particular el español, así como de las segundas lenguas y lenguas extranjeras. En este proceso de fortalecimiento y mejora en los aprendizajes los diferentes actores educativos apoyan los mismos desde todas las dimensiones institucionales. Un aspecto dentro de las políticas transversales es la formación en segundas lenguas y lenguas extranjeras.

Dada la disminución de la tasa de egresos de los estudiantes en este tramo de escolaridad, urge fortalecer los conocimientos y prácticas letradas de los estudiantes de manera de lograr el nivel de aprendizaje esperado que posibilite la culminación del ciclo y la continuidad de los estudios terciarios.

A su vez la ANEP se ha propuesto que los estudiantes de este nivel sean hablantes autónomos de una segunda lengua que es el inglés, lo que la actual administración fortalecerá a futuro. Asimismo, se ha promovido el aprendizaje de una tercera lengua que puede ser una lengua de herencia o una lengua de interés para el estudiante. El aprendizaje de esta tercera lengua está principalmente localizado en los Centros de Lenguas Extranjeras, creados en 1997, aunque existen otros proyectos concretos llevados a cabo por la Dirección de Políticas Lingüísticas del CODICEN.

Se ha establecido la obligatoriedad de su enseñanza a partir del segundo ciclo de educación primaria y se extiende hasta el fin de la educación media superior. La universalización de la enseñanza del inglés se entiende, no solamente en el acceso universal de la cobertura, sino además en la calidad de la misma.

Como en todo proceso de enseñanza la ANEP se encuentra abocada no solo al fortalecimiento de dicha parte del proceso, sino además al fortalecimiento de los procesos de aprendizaje.

La ANEP ofrece a los alumnos y profesores del sistema la posibilidad de rendir exámenes nacionales e internacionales, lo que se debe sistematizar, mejorar y desarrollar a futuro de acuerdo con las evaluaciones existentes, las que permiten realizar ajustes en las propuestas para mejorar los aprendizajes de dicha lengua.

Sin perjuicio de lo explicitado y de las acciones llevadas adelante, resulta evidente que se debe fortalecer y establecer una política nacional en este sentido, a fin de que los logros que se obtengan impacten en los aprendizajes de los estudiantes y que ello se refleje en las evaluaciones que implementan. La competencia lingüística siempre ha tenido una importancia fundamental, pero en las actuales circunstancias la misma se ve reforzada por lo que un accionar en ese sentido se impone.

Estrategias:

- Elaboración de materiales que promuevan la enseñanza y el aprendizaje del español como primera lengua de acuerdo a los planes y programas de cada subsistema, en el marco de los planes focalizados que se llevarán adelante y que se explicitan en los lineamientos estratégicos explicitados en el Capítulo 4.
- Elaboración de materiales teóricos y didácticos en clave de inclusión, relacionados directamente con los diseños curriculares del área conocimiento de Lengua, correspondiente a cada subsistema, de acuerdo y en el marco de lo explicitado precedentemente.
- Adecuación del diseño de los materiales de lectura y escritura al Diseño Universal de Aprendizaje (DUA). La adecuación de estos materiales posibilitará el acceso de niñas y niños en situación de discapacidad: ciegos y de baja visión, sordos, motrices, intelectuales al material.
- Adecuación de al menos los Cuadernos para Leer y Escribir correspondientes al primer ciclo.
- Implementación y desarrollo de proyectos que atienden a niños, jóvenes y adultos en las distintas localidades: Biblioteca Solidaria, Joven Lector y Muestra Itinerante de Literatura Infantil, entre otros a desarrollar o transformar a partir de lo que se implementa a la fecha.
- Intervenciones educativas comunitarias.
- Plan «Alfabetización de jóvenes. Hacia la autonomía del estudiante como lector y escritor» e implementar intervenciones de promoción de la lectura en centros de primer ciclo de educación media con el propósito de contribuir con la construcción de referencias culturales tan necesarias al momento de comprender los textos escritos.
- Organización de los jóvenes de primer ciclo en equipos de mediadores de lectura que concurren a leer a instituciones que atienden niños pequeños, en el marco del plan nacional que se instrumentará.
- Organización de estudiantes de formación en educación en comisiones que impulsan en los institutos terciarios de formación la lectura de libros de literatura infantil.
- Elaboración de materiales focalizados en el fortalecimiento de la comprensión y producción de textos de estudio propios del segundo ciclo de educación media y vinculados a las diversas áreas del conocimiento.
- Contribuir a la definición y desarrollo de la competencia lingüística que posee el alumno uruguayo a través del fomento del plurilingüismo.
- Universalización y mejora de la enseñanza de inglés en el segundo ciclo de enseñanza primaria.
- Extensión y universalización de la enseñanza de inglés al primer ciclo de enseñanza primaria.
- Fortalecimiento del aprendizaje de segundas lenguas y lenguas extranjeras en el segundo ciclo de enseñanza primaria.

- Promoción de la inclusión educativa de alumnos migrantes de países no hispano-parlantes a través del dictado de cursos de español.
- Promoción de procesos de actualización curricular en la enseñanza de segundas lenguas en los diferentes tramos educativos, enmarcándolos en las normas nacionales e internacionales de referencia en segundas lenguas y lenguas extranjeras.
- Promoción y creación de materiales de estudio de segundas lenguas y lenguas extranjeras que sean de acceso universal, gratuito, electrónico y actualizado para los alumnos de la ANEP.
- Generar acceso universal a la certificación nacional e internacional de saberes en segundas lenguas y lenguas extranjeras como forma de medición de los aprendizajes y garantizar la igualdad de oportunidades para todos los alumnos.
- Promover la formación permanente y actualización metodológica y disciplinar de docentes, funcionarios y comunidad en segundas lenguas y lenguas extranjeras.
- Promover la investigación educativa en segundas lenguas y lenguas extranjeras.

6) Educación y trabajo

Objetivo: Mejorar, diversificar y transformar la oferta educativa para la generación de herramientas para el trabajo como actividad propia de los seres humanos e integradora de la vida social, a la vez que se desarrollan mecanismos para la culminación de ciclos educativos a través de la acreditación de saberes y validación de conocimientos.

Fundamentación

La educación es, como se ha dicho en este documento que contiene el Plan de Desarrollo Educativo, una condición necesaria e irremplazable para lograr la justicia social y el desarrollo humano. En tal sentido, el vínculo y desarrollo conjunto de estas dimensiones cobra en la actualidad una importancia de destaque. A pesar de existir avances en el relacionamiento ineludible que tiene que existir, se observa una separación muchas veces desde los propios modelos educativos, lo que esta administración se propone transformar.

La ley general de educación hace énfasis en la importancia de la articulación e interacción entre trabajo y educación, ya que en el propio artículo 3 establece que la educación estará orientada a la búsqueda de una vida armónica e integrada a través del trabajo, enmarcando a la educación y el trabajo como una línea transversal.

La situación actual nos indica la necesidad de efectivizar esa consagración normativa para plasmarla en realidad de las circunstancias y del sistema educativo en su conjunto.

Es necesario, en todas sus modalidades educativas, en distintas intensidades y niveles, abordar la temática del trabajo, no simplificándolo al empleo o un oficio, sino que, tomándolo desde el sentido más amplio, como una dimensión estructurante del individuo y de la sociedad.

En tal sentido es necesario que la ANEP profundice y aborde de manera integral el vínculo entre la EYT. Tanto para que los estudiantes que egresan de la educación media puedan contar con herramientas necesarias en el ámbito de sus respectivos proyectos personales, así como, para que los trabajadores que ya están en actividad, y no han culminado sus ciclos educativos, puedan culminarlos con propuestas ajustadas a su realidad.

La Educación y el Trabajo, tienen que ser complementarias en el proceso de aprendizaje de las personas. El trabajo no puede ser una tensión para que los estudiantes tengan que optar entre seguir estudiando o ingresar al mundo del trabajo, por lo que los centros educativos tendrán que contar con propuestas de cursos diferenciadas para los estudiantes que optan por vincularse al mundo del trabajo. Así mismo, la condición de trabajador no puede ser un impedimento para culminar los ciclos educativos por lo que se deben desarrollar estrategias de diferente naturaleza, así como explorar otras modalidades educativas que permitan avanzar en la formación en los respectivos ámbitos de trabajo, como por ejemplo la educación dual cuyos resultados a nivel internacional son de destaque.

Toman relevancia para el desarrollo de esta línea algunos dispositivos que son incipientes en la educación pública: acreditación de ciclos educativos; propuestas formativas que articulan educación y trabajo; la orientación educativo laboral. Así como otras más avanzadas pero que requieren un necesario redimensionamiento, como ser la acreditación de saberes por experiencia de vida; propuestas educativas para la culminación de ciclos educativos que toman la experiencia de vida de las personas (Rumbo y Trayectos de UTU); propuestas educativas flexibles para la culminación de la Educación Primaria y Educación Media del CES; entre otras. A su vez, se deben desarrollar acciones para avanzar en lo que a la acreditación de ciclos refiere, así como en la generación de transformaciones curriculares generales a partir de la lógica de generar acciones focalizadas, pero con vocación de corte universalista.

Particular destaque merece la circunstancia de que lo explicitado a través de este eje transversal será especialmente abordado a partir de las acciones que se desarrollen en el marco del lineamiento estratégico 3, a partir de la generación de una política curricular, hoy inexistente, que logre plasmar una reforma integral en la materia.

Este lineamiento contará con estrategias en dos sentidos: una que apunte a que los estudiantes de la ANEP puedan contar con herramientas para el mundo del trabajo, así como con dispositivos que acompañen el tránsito de la educación al trabajo, así como aquellos estudiantes que optan por hacer compatible las dos actividades; y otro grupo de estrategias que promuevan propuestas para que jóvenes y adultos que ya no se encuentran en el sistema educativo puedan culminar sus ciclos educativos, ya sea para continuar estudiando o para generar nuevas oportunidades laborales, a partir del paradigma de una educación para toda la vida.

Estrategias:

A- Compatibilidad entre estudio y el trabajo:

- Desarrollar estudios y generar evidencia que aporten a:
 - generar insumos para la adecuación de las propuestas curriculares y modalidades de cursada;
 - dar cuenta de los motivos de permanencia o desvinculación de los jóvenes que estudian y trabajan;
 - estudiar las reglamentaciones vigentes, y realizar sugerencias para que las mismas puedan orientarse a proteger las trayectorias y permitan la continuidad educativa.
- Promover la orientación educativo laboral para los estudiantes de educación media superior (EMS), como forma de brindar elementos para su inserción al mundo del trabajo y acompañar su continuidad educativa.
- Fortalecer a los Referentes de Trayectorias Educativas (RTE), en herramientas que permitan acompañar a los jóvenes que estudian y trabajan.
- Definir, diseñar y desarrollar un conjunto de contenidos básicos/Programas y proyectos orientados a dar herramientas para ser abordados por los estudiantes en los diferentes niveles educativos (creatividad, innovación, emprendedurismo, diseño, organización, planificación, derecho y responsabilidades del trabajador, entre otros).
- Diseñar y hacer disponibles herramientas que contribuyan a la continuidad educativa de los jóvenes que estudian y trabajan. (apoyos para el cuidado, becas, transferencias, entre otras).
- Promover escenarios de articulación entre la educación y el trabajo (dual, alternancia, entre otros formatos) en acuerdo con empresas públicas y privadas.
- Participación y coordinación con programas de primera experiencia laboral, trabajo protegido (Yo estudio y trabajo, Trabajo por Uruguay, Barrido Otoñal, entre otros)
- Desarrollar un banco de sistematización de experiencias en materia de educación y trabajo, a nivel local, nacional y regional.

B- Culminación de ciclos educativos de jóvenes y adultos:

Dentro de los lineamientos estratégicos la ANEP apuesta a la educación de jóvenes y adultos para que todo ciudadano logre culminar los ciclos educativos, se le reconozcan los saberes logrados y desarrolle la capacidad de aprender a lo largo de toda la vida, ya que son miles los que por diferentes circunstancias no lo han logrado.

Estas estrategias serán planteadas en dos dimensiones, la primera que refiere al desarrollo de propuestas para la atención de la población joven y adulta; y la segunda dimensión es la que permite generar acuerdos comunes en toda la ANEP para el abordaje educativo particular que tiene esta etapa vital.

Además de los programas específicos que se llevan adelante a través de la DJA, el PROCES y las distintas propuestas desarrolladas en los subsistemas de educación media, muchas propuestas, sobre todo desarrolladas en los horarios nocturnos, tanto en Secundaria como en UTU están poblados de jóvenes y adultos, además de las propuestas de formación en educación y terciarias de UTU. Esta variedad de propuestas no siempre cuenta con una perspectiva pedagógica centrada en la realidad particular de jóvenes y adultos, además que el diseño curricular no siempre se ajusta a la realidad vital de estas personas.

La administración desarrollará acciones para focalizar las propuestas educativas para jóvenes y adultos que no han culminado los ciclos educativos, de forma que ésta sea adaptada a los requerimientos de los mismos, sin afectar su pertinencia y calidad. La necesidad de hacerlo se evidencia en las muy elevadas tasas de desvinculación que existen, en particular en los turnos nocturnos de los centros educativos, lo que impone la obligación de adoptar decisiones en la materia.

Estrategias:

- Acreditación, nivelación y fortalecimiento de Ciclo Primaria a través de promoción o Prueba de Acreditación (estudiantes de 14 años), adecuadas a los diferentes contextos y requerimientos de los estudiantes.
- Continuar con la ejecución de las instancias de prueba para la acreditación de la Educación Media Básica, tomando como insumo la prueba Acredita CB.
- Avanzar en el diseño de una propuesta de Acreditación de Bachillerato, a partir de la transformación curricular que se lleve adelante (Ver LE3)
- Conformar un grupo de trabajo con representantes de los subsistemas para establecer los principales lineamientos curriculares para las propuestas de jóvenes y adultos, a partir de una visión sistémica y en clava ANEP.
- Fortalecimiento de los Espacios Comunitarios: en el marco del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas (SPTE), para atender a adolescentes y jóvenes desvinculados de la Educación Media o con vínculos débiles.
- Profundización de la articulación y los acuerdos con INR, INISA, MIDES, MEC, OSC, empresas, sindicatos y la propia ANEP, en Centros y Espacios de Jóvenes y Adultos de todo el país, para la implementación de diversos espacios educativos y atender población con específicas y determinadas características.
- Consolidación de los espacios de Fortalecimiento Educativo (Programa cogestionado CODICEN/DJS -MIDES): propuesta cogestionada con la División Socioeducativa del MIDES. Se prioriza la alfabetización, nivelación y acreditación de primaria de un sector de la población con particular vulnerabilidad socioeconómica.
- Desarrollo de propuesta de talleres como complemento a la culminación de los ciclos educativos.
- Implementación de propuestas educativas para la culminación de ciclos a través del Programa Uruguay Estudia (PUE)
- Fortalecimiento de los Centros Educativos de Jóvenes y Adultos, con énfasis en poblaciones específicas, a partir de la redistribución de recursos existentes.
- Promover en acuerdo con otras instituciones (CFE, UDELAR, organismos internacionales) Formación en la Educación de Jóvenes y adultos y de personas en situación de discapacidad.

7) Educación, deporte y recreación

Objetivo: Desarrollar y potenciar el vínculo entre la educación, el deporte y la recreación para una vida sana y plena promoviendo que todos los niveles de la educación pública cuenten con espacios, proyectos y propuestas integradas e interinstitucionales a partir de una actuación coordinada a nivel nacional.

Fundamentación

La ANEP ha desarrollado un conjunto de acciones en la materia. Sin perjuicio, es necesario desarrollar un plan articulado a nivel de toda la administración con el propósito de interrelacionar los diferentes subsistemas potenciando y optimizando los recursos que se asignan a estas actividades. A la vez, existe una infraestructura muy buena a nivel de la educación que permite sin dudas, encauzar un conjunto de acciones a futuro así como permitir un mayor y mejor vínculo entre las comunidades educativas, y de éstas con la comunidad que integran.

Para ello la actual administración desde una perspectiva transversal articulará un conjunto de estrategias, en coordinación con la Secretaría Nacional de Deportes y con las entidades correspondientes de los gobiernos departamentales.

En tal sentido, se avanzará en la coordinación central Intra – ANEP, con el objetivo de integrar las actividades, reparticiones, infraestructura y funcionarios de todos los subsistemas educativos y programas especiales; de carácter inclusivo, transversal e interinstitucional, para generar condiciones adecuadas para que los estudiantes accedan a propuestas que les permitan experimentar diversas actividades y disciplinas, con el propósito de facilitarles el acceso a conocimientos y herramientas que propician su integración al mundo de la actividad física, del deporte y la recreación.

También, se llevará adelante una planificación territorial para profundizar las acciones orientadas a generar las condiciones que permitan a los estudiantes ampliar los tiempos y espacios educativos mediante actividades educativas en diversos formatos, en cooperación con otras entidades gubernamentales y de la sociedad civil. Esta será una estrategia de ampliación del tiempo pedagógico que se desarrollará tal como se ha explicitado en el LE1 y en el LE2.

Por otra parte, un amplio espectro de actividades deportivas y recreativas, estarán dirigidas a desarrollar capacidades asociadas a la comunicación, la ciudadanía, la colaboración y el trabajo en equipo, al emprendimiento y al desarrollo de atributos personales, disponiendo a estos efectos de las capacidades públicas y privadas instaladas en el territorio, y la articulación de respuestas ante la ausencia de esas capacidades. Se continuarán, previa evaluación, las que están en curso y se implementarán nuevos acuerdos y programas al efecto.

Se continuará con los campamentos educativos, sin perjuicio de revisiones que correspondan llevar adelante, ya que los mismos son concebidos como una estrategia de intervención educativa que permite construir intervalos potenciadores, es decir, períodos de tiempo durante los cuales transcurren sucesos educativos de alta significación.

El acceso a distintas propuestas que amplíen el tiempo educativo vinculadas a la recreación y el deporte pueden hacer la diferencia al momento de acortar brechas y reducir inequidades, aportando concomitantemente a la mejora de los aprendizajes.

Consolidar al Deporte y Recreación como un lineamiento transversal por parte de la administración, requiere potenciar en lo pertinente espacios ya existentes, generar nuevos y trabajar para que todos los estudiantes de la ANEP puedan participar en instancias de deporte y recreación. La articulación intra ANEP, con otros actores públicos y también con organizaciones e instituciones de la sociedad civil, será clave para el desarrollo de esta perspectiva.

Estrategias:

- Promover la generación de acuerdos para propuestas de ampliación del tiempo educativo, dejando capacidades instaladas que den continuidad a las acciones acordadas
- Identificar y promover la existencia de espacios y propuestas que le permitan a los estudiantes ampliar sus trayectorias educativas y sus oportunidades para desarrollar capacidades.
- Iniciar un proceso en la ANEP dirigido al reconocimiento y acreditación de las actividades de ampliación del tiempo escolar como parte del currículo y de la modalidad educativa de que se trate.
- Generar articulaciones y coordinaciones para un trabajo integrado entre la ANEP y la Secretaría Nacional de Deporte (SND).
- Coordinar el uso de los espacios deportivos disponibles en cada departamento de manera que todos los estudiantes de la ANEP tengan oportunidad de desarrollar actividades deportivas, sea cual sea su condición.
- Generar acuerdos centrales y territoriales, con las Intendencias, los clubes deportivos y la SND.
- Gestionar los gimnasios y polideportivos de la ANEP de forma integrada, a través de los actores de las Comisiones Descentralizadas o convenios con otras entidades.
- Promover la integración de la actividad laboral como parte de la ampliación del tiempo escolar.
- Promover los campamentos educativos en sus diversas modalidades para que todos los estudiantes puedan, en su transitar por el Sistema Educativo, vivir la experiencia como parte de su vida educativa.

- Profundizar en el desarrollo de nuevas modalidades de campamentos educativos en el marco de convenios a suscribir y nuevas estrategias a desarrollar.
- Formación de docentes y estudiantes de EMS y de niveles terciarios, para integrar equipos de recreación educativa.
- Inclusión en la propuesta curricular a desarrollar (Ver LE3).

8) Educación científica y artística

Objetivo: Fortalecer las acciones vinculadas a la educación artística y científica, como forma de aportar al desarrollo de una educación integral e integradora.

La Ciencia y el Arte son fundamentales para el avance, crecimiento y desarrollo de un país. Desde la ANEP se procura impulsar las experiencias artísticas, científicas y creativas estudiantiles involucrando al colectivo docente en clave de comunidad con el convencimiento que sólo abriendo un abanico de oportunidades educativas los estudiantes podrán descubrir sus inclinaciones, gustos, habilidades y cualidades personales para las diferentes áreas.

Promover y apoyar experiencias educativas diversas es parte del quehacer educativo para que los estudiantes puedan encontrar sus intereses y desplegar sus capacidades. Se orienta a estimular ciertas vivencias por su valor formativo y supone colocar el énfasis en los procesos y no en los productos. En tal sentido, cabe recordar a **Pedro Figari**, el que sostenía que *“...al hablar de trabajo manual, no entiendo referirme a un trabajo mecánico de las manos, sino a un trabajo guiado por el ingenio, en forma discreta y variada, constantemente variada, que pueda determinar poco a poco un criterio productor artístico, vale decir, estético y práctico cada vez mas consciente, y por lo propio, más hábil y más apto para evolucionar...”*⁷

Por un lado, se busca mantener el equilibrio distribuyendo el trabajo entre la promoción de actividades vinculadas a la recepción artística y el estímulo de actividades vinculadas a la producción artística estudiantil buscando transitar por el proceso creativo.

Por otro lado, la promoción del interés por la ciencia, en tanto cuestionamiento de la realidad para conocerla, es parte de las propuestas que desde el sistema educativo se desea incentivar. La investigación científica implica partir de la construcción del problema, plantear hipótesis y escenarios posibles para comprender la realidad, cuestionarla, comprobar las hipótesis a través del desarrollo de modelos, la experimentación y el análisis de la realidad, argumentar y fundamentar los hallazgos, así como sistematizar la información recabada para comunicarla. Proporciona sistema y método, lo que contribuye a una educación integral.

Tanto la ciencia como el arte procuran fortalecer el intercambio a nivel territorial en espacios abiertos de cooperación educativa, involucrando a distintos actores con el proyecto educativo donde los saberes artísticos, científicos y creativos se interconecten.

Estrategias:

- Promoción de la participación de estudiantes en actividades culturales y artísticas, a partir del desarrollo de acuerdo con otras instituciones del sector cultural y artístico, públicas y privadas, nacionales y locales.
- Desarrollo de actividades artísticas y culturales en centros educativos y comunidades educativas, a partir del desarrollo de acuerdo con otras instituciones del sector cultural y artístico, públicas y privadas, nacionales y locales.
- Profundizar y redimensionar la participación de la ANEP en los “Clubes de Ciencia”, generando un espacio de coordinación con los referentes departamentales. Como forma de poder integrar a más estudiantes a los espacios, así como integrar a las actividades de los “Clubes” a la dinámica de los centros educativos.
- Promover el desarrollo de acciones vinculadas al estímulo de la ciencia y la ciencia aplicada, sobre todo en la Educación Media, a través de acuerdos con programas como el PEDECIBA, y con las Universidades Públicas (UDELAR y UTEC) y privadas.

⁷ Figari, Pedro – Educación y Arte – MRREE – CETP – Volumen 60 -Plan General de organización de la Enseñanza Industrial – marzo de 1917

- Trabajo integrado entre los subsistemas de la ANEP, el MEC y otras instituciones para el diseño de estrategias que promuevan la Ciencia y el Arte en la educación, teniendo como eje la creatividad, innovación, pensamiento científico y artístico.
- Transformación curricular que contemple estos aspectos de acuerdo con lo establecido en el LE3 del Capítulo 4.

9) Educación descentralizada

Objetivo: Desarrollar acciones para el fortalecimiento de los espacios regionales y locales en el ámbito de la ANEP

Fundamentación

La ANEP viene generando un proceso de acumulación en lo que refiere a la Descentralización, tanto el cambio en el perfil y roles de las Comisiones Descentralizadas (CDs) cómo la instalación y desarrollo de acciones en el ámbito de la Dirección Sectorial de Integración Educativa del CODICEN (DSIE)

Continuar avanzando en el proceso de descentralización, es profundizar en la construcción de una política integral, de articulación educativa sistémica que asume al territorio como unidad de análisis y de intervención, y tiene como fin último la generación o el fortalecimiento de las capacidades de las personas y de la comunidad. En materia educativa, la comprensión e identificación de las especificidades territoriales constituyen un deber ineludible, e insumo básico, a la hora de hacer realidad la atención de la heterogeneidad que propenda a la equidad.

Las articulaciones, coordinaciones y miradas sistémicas en el territorio, colocando en el centro a los estudiantes, habilita a procesos integrados para abordar las diversas situaciones que se presentan encontrando las mejores soluciones en cada caso, tal como se explicita en el Capítulo 4 del Plan de Desarrollo Educativo 2020 – 2024.

Es por esto que se visualiza la necesidad de avanzar con el funcionamiento de las políticas y prácticas educativas con visión territorial y sistémica, orientadas al abordaje de las problemáticas desde la complejidad de sus múltiples causas e interrelaciones, en procura de contribuir —desde la integración y estrecha coordinación de todos los niveles del sistema educativo— con la generación de nuevos sentidos, proyectos y formas de convivencia democrática.

Como se ha dicho, en el ámbito territorial, los espacios y contactos interinstitucionales son espacios de negociación de proyectos colectivos y compartidos, donde la cercanía cuenta, facilita e incrementa el aprovechamiento de oportunidades y de mitigación de las amenazas, que desde el nivel central no siempre pueden ser correctamente definidas.

Las comisiones descentralizadas de la ANEP, conformadas por los Inspectores del CEIP, CES, CETP, los directores del CFE y los Coordinador de las Unidades Departamentales de Integración Educativa de CODICEN, tienen como cometidos, entre otros, definir planes territoriales para la mejora de la educación del departamento.

En ese sentido, en el mes de julio el CODICEN de la ANEP ha aprobado una nueva regionalización de todo el sistema educativo (Circular N° 28/2020) que da unidad y coherencia a la misma, ya que los equipos inspectivos de cada subsistema ahora coinciden para cada territorio⁸. Este cambio organizacional habilita a coordinaciones y trabajo integrado entre los distintos subsistemas, así como la construcción e implementación de proyectos para la mejora educativa de cada región, con el fin de contribuir al acceso y permanencia de adolescentes y jóvenes en el sistema educativo.

Por lo que viene de decirse, en clave ANEP y con foco en potenciar las posibilidades de desarrollo a nivel local, la administración focalizará acciones en el marco de la estructura vigente, valorizando las Comisiones Descentralizadas a nivel departamental, la Dirección de Integración Educativa y los propios centros educativos, a los que se pretender dotar de mayores posibilidades de acción.

⁸ La situación hasta la fecha era que cada subsistema educativo tenía su región propia, por lo que la coordinación y la articulación a nivel de la ANEP se veía muy dificultada.

Estrategias:

- Fortalecer los espacios de descentralización de la ANEP, como ámbitos privilegiados para el diseño de la gestión educativa situada, promover la generación de planes y proyectos.
- Fortalecer a las Comisiones Descentralizadas en elementos que profesionalicen el trabajo de los integrantes de las comisiones, en temáticas como: planificación educativa territorial, diagnóstico territorial, sistemas de información, definición de oferta educativa, evaluación, entre otros temas.
- Acompañar la nueva regionalización de la ANEP, como una oportunidad para el diseño de planes y proyectos regionales, es necesario desarrollar políticas y prácticas educativas con visión territorial, orientadas al abordaje de las problemáticas desde la complejidad de sus múltiples causas e interrelaciones.
- Promover el diseño e implementación de proyectos departamentales y/o jurisdiccionales, en coherencia con el proyecto regional, para la mejora de la educación.
- Generar espacios formativos descentralizados con actores locales para mejorar la enseñanza de manera de acompañar las trayectorias educativas y lograr una educación inclusiva.
- Promover la construcción de proyectos de centro que, teniendo como centro a los estudiantes, tengan como propósito el acompañamiento a los mismos tanto en los aprendizajes como en los apoyos necesarios para la continuidad de su trayectoria y la culminación de los ciclos.
- Promover la concreción de los lineamientos estratégicos de ANEP a nivel territorial.
- Optimización y planificación de espacios físicos, recursos humanos y materiales de cada Centro Educativo ANEP del territorio.
- - Consolidar el trabajo interinstitucional ya iniciado, conjugar en todos los casos, esfuerzos a partir de focos de acción complementarios: el sistema educativo como un todo, sus instituciones y los territorios

10) Relacionamiento internacional y cooperación

Objetivo: Desarrollar acciones que optimicen el relacionamiento nacional e internacional de la ANEP para el logro de mejores y mayores instancias de cooperación

Fundamentación

La política de relacionamiento internacional y cooperación de la ANEP debe ser concebida como una de las herramientas que la educación pública posee para el cumplimiento de sus lineamientos estratégicos transversales. Esto requiere de una planificación de metas y objetivos, así como del desarrollo de vinculaciones institucionales a nivel nacional e internacional en ámbitos multilaterales y bilaterales, tanto con gobiernos extranjeros como con organizaciones de la sociedad civil y empresas privadas.

Desde la graduación de Uruguay como país de renta media-alta en 2018, el desarrollo de una política transversal de relaciones internacionales y cooperación se convertido en una necesidad imperiosa, en tanto el país ha dejado de recibir gran parte de los flujos de ayuda para el desarrollo que antes llegaban para la financiación de proyectos de toda índole, incluyendo aquellos estrictamente vinculados a la educación.

Más aún, en el contexto de restricciones presupuestales que afrontará el Estado uruguayo en el próximo quinquenio será fundamental el desarrollo de una agenda de relacionamiento internacional que permita ampliar los horizontes de nuestra cooperación con organismos internacionales, así como con otros organismos del Estado para la financiación de proyectos y el uso eficiente de los recursos públicos.

Al mismo tiempo, la ANEP requiere construir una cultura de la cooperación que permita articular de manera transversal a sus diferentes direcciones y a otros organismos del Estado, así como también a los diferentes proyectos. Es necesario y oportuno que la ANEP construya una relación con el mundo basada no solo en sus necesidades sino también en aquellos logros que puede compartir con otros países.

Es así que la cultura de cooperación, en el marco de una política transversal de relacionamiento internacional, debe contribuir a resignificar el lugar que la educación uruguaya ocupa en el mundo y apuntar a la construcción de proyectos colectivos que aporten soluciones para la consecución de los lineamientos estratégicos para el período 2020-2024.

Estrategias:

- Desarrollar una política institucional de relacionamiento internacional y cooperación, estableciendo vínculos con otras agencias del Estado, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil a nivel local e internacional y empresas privadas.
- Articular a las Direcciones Sectoriales y a Programas de CODICEN implicadas en la política de relacionamiento internacional y cooperación de la ANEP.
- Crear herramientas de gestión que faciliten la articulación y difusión de la información y los procesos administrativos entre subsistemas de la ANEP respecto a temas vinculados al relacionamiento internacional y la cooperación.
- Incrementar el número de becas nacionales e internacionales para estudiantes y docentes, así como facilitar la movilidad e intercambio docente a nivel internacional y regional.
- Favorecer los mecanismos de reconocimiento de títulos y formación docente entre Uruguay y terceros países. Fomentar el vínculo entre comunidades educativas a nivel nacional e internacional.
- Promover la ciudadanía global, la inclusión y la tolerancia a través de los procesos de aprendizaje, incluyendo la ciudadanía digital como un elemento integrador fundamental en el siglo XXI, de acuerdo con lo previsto en el Lineamiento Estratégico 3 explicitado en el Capítulo 4 del Plan de Desarrollo Educativo.





ANEP

ADMINISTRACIÓN
NACIONAL DE
EDUCACIÓN PÚBLICA



ANEP

ADMINISTRACIÓN
NACIONAL DE
EDUCACIÓN PÚBLICA

Proyecto de Presupuesto
y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024

