

「PERFIL DE PAÍS」

Uruguay



SITEAL 



1. Resumen del marco normativo y estructura del sistema educativo nacional

[URU Estructura](#)

2. Compromisos y obligaciones del Estado como garante del derecho a la educación

Cuando los Estados firman un tratado de derechos humanos, asumen la voluntad y el compromiso de crear las condiciones necesarias para transformar la situación en el sentido que allí se propone. El instrumento jurídico fija los principios de un nuevo pacto, que debieran guiar el horizonte de la política pública, dotar de sentido y legitimidad a las acciones que los Estados orienten para su cumplimiento efectivo.

En el marco del derecho, existen básicamente dos tipos de compromisos: aquellos que los Estados asumen en el ámbito internacional al ratificar instrumentos jurídicos regionales e internacionales, y los de alcance nacional, que se expresan generalmente en las leyes nacionales de educación. En el proceso de efectivización del derecho a la educación, los países avanzan en la armonización jurídica acorde a los compromisos asumidos y en la definición de un marco conceptual común desde donde interpretar las decisiones y las acciones que se lleven adelante. Es a partir del diseño y la formulación de planes, estrategias o políticas de gran alcance que los Estados direccionan y conducen las acciones orientadas a garantizar que todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes accedan y transiten la escuela, se gradúen e incorporen aprendizajes significativos.

El propósito de este documento es ofrecer información para dar cuenta de los avances de los Estados latinoamericanos en garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación.

2.1. Compromisos y obligaciones jurídicas en el ámbito internacional

Los instrumentos jurídicos de carácter internacional determinan los deberes y las obligaciones de los Estados en cuestiones relativas al respeto, la protección y el cumplimiento del derecho a la educación. El derecho internacional distingue entre instrumentos jurídicos vinculantes y no vinculantes. Los instrumentos vinculantes (principales convenciones y tratados) son aquellos a los que los Estados dan su consentimiento en obligarse legalmente –mediante su ratificación o adhesión– y, por lo tanto, asumen el compromiso de adecuar su normativa interna a los estándares internacionales. Por su parte, aquellos que no tienen carácter jurídicamente vinculante aportan una gran autoridad política y moral; a modo de ejemplo, la [Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible \(ODS\)](#). Si bien los ODS no revisten obligatoriedad, las acciones que los países orienten para su implementación permiten vehicular el cumplimiento efectivo del derecho a la educación.

Uruguay ratificó y adhirió a diferentes instrumentos jurídicos que ayudaron a la conformación de un cuerpo normativo relevante. Entre ellos se destacan: la [Convención relativa a la lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza](#), ratificada en 2004, la [Convención sobre los Derechos](#)

[del Niño](#), ratificada en el 1990, y [la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#), ratificada en 2016. En relación a la Agenda 2030, la [resolución 862-2016](#) encomienda: a la [Oficina de Planeamiento y Financiamiento](#), el monitoreo y la articulación de las políticas públicas y la elaboración de los informes de seguimiento para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible; a la [Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional](#) (AUCI), el seguimiento de actividades de cooperación internacional también en relación a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS); y, finalmente, al [Instituto Nacional de Estadística](#) (INE), la elaboración de indicadores propios y de apoyo en el relevamiento que realicen otros organismos para el seguimiento de los ODS.

2.2. Compromisos y obligaciones jurídicas en el ámbito nacional

Los Estados asumen compromisos y obligaciones a nivel internacional que adecúan normativamente al interior de sus ordenamientos jurídicos. Dentro de este compendio, la constitución expresa la protección más alta del derecho a la educación. Su texto funciona como marco para las leyes nacionales y las políticas públicas. Asimismo, las leyes generales de educación amplían las obligaciones del Estado respecto a este derecho, definen y distribuyen las responsabilidades relativas a la dinámica del funcionamiento de los sistemas educativos, su ordenamiento y estructura.

El art. 70 de la [Constitución de la República Oriental del Uruguay](#) declara que son obligatorias la enseñanza primaria y la enseñanza media. A su vez, que el Estado propenderá al desarrollo de la investigación científica y la enseñanza técnica. Asimismo, manifiesta que la ley proveerá lo necesario para la efectividad de esas disposiciones. El art. 71 declara de utilidad social la gratuidad de la enseñanza oficial primaria, media, superior, industrial y artística y de educación física; la creación de becas de perfeccionamiento y el establecimiento de bibliotecas populares.

En el art. 1 de la [Ley General de Educación](#), Uruguay declara el interés general por la promoción del goce y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental. El Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa. El art. 2 reconoce el goce y el ejercicio del derecho a la educación, como un bien público y social que tiene como fin el pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todas las personas, sin discriminación alguna. [URU Tabla 1. Instrumentos jurídicos en el ámbito nacional e internacional](#)

2.3. Planificación de la educación

Una de las formas de vincular la dimensión jurídica con las acciones programáticas es mediante los ejercicios de planificación. A través de los planes, los Estados legitiman, establecen prioridades y orientan el trabajo de los actores encargados de coordinar, ejecutar y monitorear las acciones destinadas a garantizar el derecho a la educación. En estos planes también suelen señalarse los enfoques y principios rectores que los guían.

La [Estrategia Nacional de Desarrollo Uruguay 2050](#) propone como uno de los ejes estratégicos la transformación social. Allí se plantea como meta la consolidación de una arquitectura universal de protección social hacia 2050. Entre las propuestas, se encuentra fortalecer el acceso, la permanencia y culminación de la escolaridad de los estudiantes.

El [Plan de Política Educativa Nacional 2020-2025](#) presenta como principios estratégicos generales:

1. Control ciudadano y gestión responsable.

2. Más coordinación para un mejor aprovechamiento de los recursos.
3. Más oportunidades para todos.
4. Aprendizajes de calidad, con énfasis en los más vulnerables.
5. Docentes mejor formados para una mejor educación.

El [Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024](#) tiene como propósito principal mejorar los aprendizajes de la totalidad de estudiantes, así como lograr una reducción en los niveles de inequidad. Se parte de la premisa de que los principales problemas que enfrentan la política educativa son: la existencia de niveles de aprendizaje insuficientes para gran cantidad de estudiantes y signos de inequidad educativa que comprometen la construcción de una sociedad justa e inclusiva, y la capacidad de los sectores más desfavorecidos de integrarse a ella. Los lineamientos estratégicos generales del [Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024](#) son:

1. Ampliar el acceso, la retención, el egreso y mejorar el trayecto de la totalidad de estudiantes en los diferentes ciclos de su formación;
2. Reducir la inequidad interna del sistema educativo y mejorar los aprendizajes de los estudiantes, con foco en los sectores de mayor vulnerabilidad;
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; y
6. Transformar el diseño y la gestión institucional, profesionalizando los procesos y las funciones técnico- administrativa y los servicios. [URU Tabla 2. Estrategias nacionales orientadas a garantizar el derecho a la educación](#)

3. Caracterización de la política educativa nacional

Este apartado hace foco en el conjunto de acciones que el Estado está orientando para garantizar el derecho a la educación. La caracterización de la política educativa se abordará desde tres dimensiones. En primer lugar, se describirá la estructura y el tamaño del sistema educativo. En segundo lugar, se buscará indagar y caracterizar el conjunto de intervenciones a través de las cuales se busca mantener el sistema educativo en funcionamiento. Este análisis se realizará haciendo foco en: 1) currículo y modelos de gestión institucional; 2) docentes; 3) infraestructura, tecnología y equipamiento; 4) transferencias de bienes y recursos financieros con el fin de fortalecer el sostenimiento de las trayectorias escolares. Finalmente, se buscará dar cuenta del gobierno del sistema, tanto en sus arreglos organizativos e institucionales como en el financiamiento de la política educativa, y los sistemas de información, seguimiento y rendición de cuentas.

3.1. Estructura del sistema educativo nacional

El sistema nacional de educación está conformado, según lo establece la [Ley 18.437 General de educación](#), por el conjunto de propuestas educativas integradas y articuladas para todos los habitantes

del país. Comprende, en diferentes modalidades y orientaciones, la educación para la primera infancia, la educación inicial, primaria, media básica, media superior, terciaria, y para personas jóvenes y adultas. El tramo de escolarización obligatorio abarca 14 años. Es obligatoria la educación inicial para niños y niñas de 4 y 5 años de edad, la educación primaria y la media básica y superior.

La **educación formal** ofrece opciones organizativas o metodológicas, con el propósito de garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho a la educación. Entre ellas, la educación en el medio rural, la educación de personas jóvenes y adultas, y la de personas con discapacidades, promoviéndose la inclusión según las posibilidades de cada persona y brindando los apoyos necesarios.

La **educación no formal** está integrada por diferentes áreas de trabajo educativo, entre ellas: alfabetización, educación social, educación de personas jóvenes y adultas. Se promueve su articulación y complementariedad con la educación formal, con el propósito de que la no formal contribuya a la reinserción y continuidad educativa.

El sistema educativo uruguayo cuenta con una amplia y heterogénea oferta de educación no formal, pública y privada, y buena parte de ella se encuentra dirigida a personas jóvenes y adultas. Es independiente y paralela a la oferta convencional. Es reconocida por distintas instituciones públicas y privadas, y jerarquizada como parte de las políticas educativas y del sistema nacional de educación, a partir de la creación del [Consejo de Educación no Formal en Educación \(CONEFOR\)](#).

La **educación de personas jóvenes y adultas** se desarrolla a través de propuestas de educación formal y no formal.

La educación formal atiende a mayores de 15 años. Apunta especialmente a aquellas personas jóvenes que se han desvinculado del sistema educativo, con el propósito de lograr su continuidad en él y la culminación de la educación obligatoria, a través de diferentes propuestas y proyectos especiales elaborados de acuerdo con las características de la población a la que están dirigidos.

La educación no formal de personas jóvenes y adultas se orienta a todas aquellas que quieren adquirir aprendizajes, conocimientos y habilidades fuera de la educación formal. En este sentido, la oferta es muy amplia y diversa; incluye la capacitación laboral, la educación para la vida y la ciudadanía, y para las diferentes esferas de la vida social que la demandan, independientemente de las trayectorias educacionales formales.

En el proceso de transformación curricular desarrollado por la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y con base en el [Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024](#), se aprobó en 2022 el [Marco Curricular de Referencia Nacional](#). Él brinda los lineamientos para definir los contenidos y seleccionarlos desde las competencias establecidas. Es el documento de estatus superior en el sistema curricular que otorga las intenciones desde las que interpretar los aprendizajes y definirlos en los contextos particulares. Asimismo, define los criterios y los entornos en los que se producen los procesos formales de aprendizaje, enfatiza en los procesos de aprendizaje de estudiantes, traza caminos posibles para el desarrollo de competencias y fija los criterios de evaluación y mínimos de aprendizajes.

Los principios orientadores del [Marco Curricular de Referencia Nacional](#) son: la centralidad del estudiante y su aprendizaje, la inclusión, la pertinencia, la flexibilidad, la integración de conocimientos y la participación la visión ética.

Las [Progresiones de Aprendizaje](#) se conceptualizan como descriptores de la evaluación de cada competencia. La estructura metodológica de las progresiones de aprendizaje parte de la definición de

las diez competencias (comunicación, pensamiento creativo, pensamiento crítico, pensamiento científico, pensamiento computacional, metacognitiva, intrapersonal, iniciativa y orientación a la acción, relación con otros y ciudadanía local, global y digital) y los perfiles de egresos definidos por el Marco Curricular. A partir de la definición de la competencia, se identifican sus dimensiones, que son los diferentes componentes que se analizan y describen en cada progresión.

a. Educación en la primera infancia

La educación en la primera infancia comprende el ciclo vital desde el nacimiento hasta los 3 años de niños y niñas. Es la primera etapa del proceso educativo y se integra al sistema nacional de educación como oferta educativa no formal.

Los servicios de atención y educación se ofrecen en: centros educativos privados, regulados por el [Ministerio de Educación \(MEC\)](#); centros coordinados por el [Dirección General de Educación Inicial y Primaria](#) de la Administración Nacional de Educación Pública, tanto de gestión pública como privada; y centros del [Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay](#) (INAU), a través de los [centros de atención de la infancia y la familia](#) (CAIF).

b. Educación inicial

La educación inicial está dirigida a niños y niñas de entre 4 y 5 años. Su propósito es promover el desarrollo afectivo, social y psicomotriz de niños y niñas pequeños ([Ley General de Educación, art. 24](#)). Forma parte del tramo de escolarización obligatorio.

c. Educación primaria

La educación primaria está dirigida a niñas y niños de 6 a 11 años. Es obligatoria. Su propósito es “brindar los conocimientos básicos y desarrollar principalmente la comunicación y el razonamiento que permitan la convivencia responsable en la comunidad” ([Ley General de Educación, art. 25](#)).

Se ofrece educación primaria en dos modalidades: común y especial. La modalidad de educación especial atiende a niños y niñas que viven con discapacidad.

d. Educación media

La educación media básica tiene una duración de tres años. La edad teórica de ingreso y egreso se extiende desde los 12 a los 14 años. Es obligatoria. Su propósito es que los estudiantes desarrollen competencias y el dominio teórico-práctico de disciplinas artísticas, humanísticas, biológicas, científicas y tecnológicas ([Ley General de Educación, art. 26](#)). Se ofrece en dos modalidades: general y técnica. Incluye al programa [Ciclo Básico Rural](#).

e. Educación media superior

La educación media superior tiene una duración de tres años. La edad teórica de ingreso y egreso se extiende desde los 15 a los 17 años. Tiene como objetivos la formación de estudiantes para la vida, la ciudadanía, el trabajo y la prosecución de estudios de nivel superior.

La oferta de 4° año es única, mientras que en 5° y 6° año quien estudia puede elegir diferentes orientaciones. En el caso de 5° año, quien estudia puede optar entre: Humanístico, Científico, Biológico y Arte y Expresión. Respecto a las opciones vigentes para estudiantes de 6° año, son: Social-Económica, Físico-Matemática, Ciencias Biológicas, Arte y Expresión, Social-Humanística,

e. Educación terciaria

El propósito de la educación terciaria es profundizar y ampliar la formación de la población en alguna rama específica del conocimiento. Requiere la aprobación de la educación media superior (Ley General de Educación, art. 29). Se divide en educación terciaria no universitaria, formación en educación y educación universitaria.

La oferta de educación terciaria no universitaria de gestión estatal está conformada por los cursos y las carreras que administra el [Consejo de Educación Técnico Profesional \(CETP\)](#) de ANEP, las [Escuelas Militares](#) y la [Escuela Nacional de Policía](#) (Ministerio de Defensa y Ministerio del Interior), y la [Escuela Municipal de Arte Dramático](#) (EMAD). La oferta privada se concentra en los institutos de enseñanza terciaria no universitaria, habilitados por el MEC.

La oferta de servicios educativos de formación en educación de gestión estatal depende del [Consejo de Formación en Educación](#) (CFE) de la ANEP. Se orienta a la formación de docentes, docentes técnicos, profesores, profesores de educación física y educadores sociales.

La oferta de educación universitaria se orienta a la producción de conocimiento. Contempla los procesos de enseñanza, investigación y extensión. La oferta de cursos y carreras universitarias de gestión estatal se concentra en la [Universidad de la República \(UdelaR\)](#) y la [Universidad Tecnológica \(UTEC\)](#). Expide títulos de grado (licenciaturas) y posgrado (maestrías y doctorados).

Además de los aspectos estructurales, una parte de la caracterización de la política educativa consiste en el **dimensionamiento del tamaño del sistema educativo**. Según los datos del [Anuario Estadístico de Educación 2021](#), Uruguay registró un total de 994.989 estudiantes en todo el sistema. La distribución según el nivel educativo fue la siguiente: 185.349 en el nivel inicial; 301.305 en el primario; 348.265 en el secundario (170.582 en media básica y 177.683 en media superior); 2603 en educación técnica; y 157.467 en el nivel terciario.

3.2. Política educativa nacional

La política educativa está conformada por un conjunto de bienes, servicios y transferencias que los Estados movilizan para garantizar el derecho a la educación. El acceso, la permanencia, la adquisición de aprendizajes y la culminación del tramo escolar de los estudiantes dependen en gran medida de los recursos que los Estados orientan para garantizarlos. Estos recursos se concentran en –al menos– cuatro focos.

- Currículo y modelos de gestión: comprende todas las acciones orientadas a definir los contenidos de la educación, los materiales didácticos, los modelos de gestión institucional y la dinámica en que se inscriben los procesos de enseñanza y aprendizaje.
- Infraestructura, equipamiento y dotación de tecnología en las escuelas: acciones dirigidas a mantener, ampliar, rehabilitar, equipar y dotar de tecnología a la red de servicios educativos.
- Docentes: una gran parte de los recursos que orientan los Estados se destinan a formar, evaluar, acreditar y sostener el ejercicio de la docencia. Estas acciones consisten en: formación inicial, formación continua, carrera docente y aseguramiento de las condiciones básicas para el desarrollo del trabajo.

- Fortalecimiento de las condiciones de vida de niños, niñas, adolescentes y jóvenes: se trata de las acciones de fortalecimiento de la demanda educativa. Dentro del conjunto de las experiencias agrupadas en este foco, se destacan las que se apoyan en la transferencia directa de recursos financieros y de bienes (alimentos, textos escolares, uniformes, entre otros) hacia las familias, a niños, niñas y adolescentes escolarizados o, incluso, hacia los responsables de la gestión de los establecimientos educativos. [URU Tabla 3. Políticas según foco de intervención](#)

Una mirada desde los recursos que Uruguay está movilizando para garantizar el derecho a la educación, de modo general y sin pretensión de exhaustividad, permite realizar las siguientes observaciones.

En el [Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024](#), la ANEP señala que las trayectorias escolares siguen siendo un área donde focalizar las acciones públicas. Aún se observan altos niveles de sobreedad en el sistema; altos niveles de no aprobación –que alcanzan el 25% en la educación media básica y el 50% en algunos programas de educación técnica–; la interrupción de la escolaridad en la educación media y la culminación del ciclo obligatorio que ronda el 40%, muy lejos de los logros alcanzados por muchos de los países de la región. En este sentido, el país despliega un conjunto de instrumentos para fortalecer el acceso, la permanencia y terminalidad de la trayectoria escolar de sus estudiantes.

En el foco **decurrículo y modelos de gestión**, muestra una oferta variada para garantizar la atención, educación y cuidado en la primera infancia ([CAIF](#), [CAPI](#) y [Uruguay Crece Contigo](#), [Programa A.PR.EN.D.E.R](#); [Programa Escuelas de Verano](#) y el [Programa Escuelas Disfrutables](#)); formatos escolares con foco en la inclusión educativa ([Programa Uruguay Estudia \[PUE\]](#), [Programa Rumbo](#), [Programa de Educación Inclusiva](#), entre otros); y acciones orientadas a sostener las trayectorias de aquellos que presentan bajo rendimiento escolar, como por ejemplo, las que llevan adelante los [Maestros Comunitarios](#). Finalmente, se destaca el Sistema de [Protección de Trayectorias Educativas](#), a cargo del Consejo de Educación Secundaria de la ANEP, que busca detectar a los estudiantes desvinculados del sistema, diseñar una propuesta educativa contextualizada, con propuestas pedagógicas ajustadas a la singularidad de la situación, y acompañar el tránsito de la escolaridad de los estudiantes en clave territorial, articulando con otras instituciones y políticas sociales.

En cuanto al foco **infraestructura, equipamiento y dotación de tecnología**, tiene centralidad la estrategia emblema [Plan Ceibal](#), que propone promover la inclusión digital, con el fin de disminuir la brecha digital tanto con respecto a otros países como entre la ciudadanía de Uruguay, posibilitando mayor y mejor acceso a la educación y la cultura, por medio de la entrega de dispositivos. Desde su implementación, extendió la conectividad por fibra óptica; proveyó de equipamiento a estudiantes, docentes y escuelas; y diseñó plataformas educativas a través de las cuales se accede a libros digitales, se aprende robótica, programación y se enseñan idiomas a distancia.

En relación al foco de intervención **docentes**, se observan diversas acciones coordinadas por el Consejo de Formación en Educación. Entre ellas, un componente importante lo ocupa el fortalecimiento de competencias digitales a través del [Programa de Medios y Entornos Tecnológicos Digitales para el Aprendizaje \(MENTA\)](#) y [CINEDUCA](#), cuyos objetivos son formar en el lenguaje audiovisual, desarrollar herramientas y sensibilidades para comprender y expresarse con este lenguaje y generar oportunidades de desarrollo de la cultura audiovisual de los sujetos en las comunidades educativas. En paralelo, muchas de las acciones de inclusión educativa y nuevos formatos escolares incluyeron en su oferta programática el fortalecimiento de las competencias docentes.

Finalmente, distintos organismos públicos destinan recursos para **fortalecer las condiciones de vida de niños, niñas, adolescentes y jóvenes**, y sostener las trayectorias escolares, principalmente a través de recursos financieros. Se destacan las becas otorgadas por el Ministerio de Educación y

Cultura (MEC), ANEP (en sus distintas modalidades educativas) y el [Fondo de Solidaridad](#).

Políticas educativas en contexto de pandemia y pospandemia

Los cuatro focos de intervención se vieron tensionados por las circunstancias excepcionales de la pandemia por COVID-19 y el diseño de estrategias de respuesta que permitieran sostener el derecho a la educación y la continuidad pedagógica de niñas, niños y adolescentes. Las políticas educativas impulsadas por Uruguay durante el período de suspensión de la presencialidad se centraron en los focos: “currículo y modelos de gestión”, “docentes” y “políticas de fortalecimiento”. En relación con el foco “currículo y modelos de gestión” se destaca el programa “[Educación en casa](#)” y el “[Plan de inicios de cursos 2021](#)”. En relación con las “políticas de fortalecimiento” se destacan las siguientes iniciativas: “[Ceibal en casa](#)”, “[Cultura en casa](#)” del Ministerio de Educación y Cultura, “[Tiempos de Aprender y C+](#)”, propuestas conjuntas de la ANEP, Canal 5 de Uruguay y el Plan Ceibal. Se identifica que “[Ceibal en casa](#)” tuvo componentes para el trabajo de docentes en el periodo analizado.

Con la vuelta a la presencialidad, el principal foco de intervención fue “currículo y modelos de gestión”. Al respecto, se definió un [protocolo para coordinar las actividades presenciales en los centros educativos](#).

3.3. El gobierno del sistema educativo

El gobierno del sistema educativo se compone por el conjunto de disposiciones legales y procedimientos que establecen, distribuyen y regulan las responsabilidades de los organismos y actores en distintos aspectos que inciden en el funcionamiento global del sistema. De acuerdo con la perspectiva de este documento, se abordará desde tres dimensiones: a) la organización y el modelo de gestión de la educación; b) el financiamiento de la política educativa; c) los sistemas de información y evaluación.

3.3.1 La organización y el modelo de gestión de la educación

El Sistema Nacional de Educación Pública cuenta con dos organismos de deliberación y consulta en materia educativa. La **Comisión Coordinadora de la Educación Pública (COMINE)** constituye un ámbito nacional de deliberación sobre la articulación de las políticas educativas con las políticas públicas. El **Congreso Nacional de Educación** tiene carácter asesor y consultivo en los temas de la aplicación de la [Ley General de Educación](#). Es convocado por la COMINE en el primer año de cada período de gobierno.

El Sistema Nacional de Educación está integrado por el [Ministerio de Educación](#) (MEC) y un conjunto de entes autónomos: la [Administración de la Educación Pública \(ANEP\)](#), la [Universidad de la República \(Udelar\)](#), la [Universidad Tecnológica \(UTEC\)](#), y demás entes autónomos de la educación pública estatal, entre ellos el [Instituto del Niño y el Adolescente de Uruguay \(INAU\)](#).

El **Ministerio de Educación y Cultura** coordina y regula el sistema nacional de educación, y confecciona, releva y difunde las estadísticas educativas en el marco del Sistema Estadístico Nacional. No tiene injerencia jerárquica sobre los procesos que definen los aspectos programáticos de los dispositivos educativos públicos. En este sentido, Uruguay se corre del común de los sistemas educativos, donde los ministerios de educación son los encargados directos del diseño y la ejecución de las políticas educativas.

La educación pública se rige por Consejos Directivos Autónomos.

En la órbita del **Ministerio de Educación y Cultura (MEC)**, funcionan el [Consejo Nacional de Educación No Formal \(CONENFOR\)](#), el [Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia \(CCEPI\)](#) y el [Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada](#) (asesor en la autorización para funcionar y en el reconocimiento del nivel académico de las carreras terciarias privadas).

La **ANEP** elabora, desarrolla e instrumenta políticas educativas; asegura el cumplimiento de los principios generales de la educación; y promueve la participación de toda la sociedad en la formulación, implementación y desarrollo de la educación. Cuenta con un [Consejo Directivo Central \(CoDiCen\)](#), que define las orientaciones generales de los niveles y modalidades educativas que se encuentran en su órbita, a las que se deberían ajustar los planes y programas que propongan los cuatro consejos de educación: el [Consejo de Educación Inicial y Primaria \(CEIP\)](#), el [Consejo de Educación Secundaria \(CES\)](#), el [Consejo de Educación Técnico Profesional \(CETP\)](#) y el [Consejo de Formación en Educación \(CFE\)](#).

La **UdelaR** administra la educación pública universitaria. Es un ente autónomo con personería jurídica que tiene a su cargo la enseñanza pública superior. Tiene, además, los propósitos de acrecentar, difundir y defender la cultura, impulsar y proteger la investigación científica y las actividades artísticas; contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública; defender los valores morales y los principios de justicia, libertad, bienestar social, los derechos de la persona humana y la forma democrático-republicana de gobierno.

El **INAU** es el organismo rector de las políticas sociales para la infancia y la adolescencia. Forma parte del Consejo Coordinador de Educación en la Primera Infancia, junto al [Ministerio de Educación](#) (MEC), quien lo preside, el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el [Ministerio de Salud Pública \(MSP\)](#), los educadores en primera infancia y los centros de educación infantil privados.

La **UTEC** es un ente autónomo con personería jurídica, que tiene a su cargo actividades de enseñanza pública terciaria y terciaria universitaria en las diversas áreas del conocimiento, junto a la investigación, la innovación y el servicio al medio social.

Dada la alta descentralización del gobierno del sistema educativo, la coordinación territorial entre todas las instituciones vinculadas a la educación es un elemento central para el logro de las metas educativas. Cada departamento de la República cuenta con una comisión coordinadora departamental de la educación, integrada por representantes de cada consejo de educación de la ANEP, del Instituto Universitario de Educación, del Instituto Terciario Superior, del Consejo Nacional de Educación No Formal, del Consejo Coordinador de Educación en la Primera Infancia y de la Universidad de la República.

Finalmente, el Ministerio de Educación y Cultura y los distintos entes autónomos se organizan internamente en distintas áreas e instancias de dirección, coordinación y ejecución, que cumplen funciones específicas respecto del diseño, la implementación y el seguimiento de la política educativa.

3.3.2 El financiamiento de la política educativa

Uruguay tiene un sistema educativo unitario, con asignación de recursos centralizada por la [Administración Nacional de Educación Pública \(ANEP\)](#). La normativa que regula y dispone sobre el financiamiento de la política educativa es la [Ley 18.437 General de Educación](#). El país se caracteriza por un esquema de financiamiento desde el lado de la oferta; la autoridad central define los criterios y parámetros que se aplican para distribuir los recursos a las escuelas, y las autoridades locales no tienen intervención ni incidencia en la asignación de los mismos. El país destina el 4,65% de su PIB al financiamiento del sistema nacional de educación y el 17,5% del gasto del gobierno central corresponde al gasto educativo ([Panorama del gasto público en la educación](#), 2021). En 2022, Uruguay ejecutó 106.637,5 millones de pesos uruguayos en educación ([Oficina de Planeamiento y Presupuesto](#)).

El documento [Panorama del gasto público en educación 2021](#) señala que la mayor parte del gasto público en educación es ejecutado por la ANEP y la Universidad de la República. Para el año 2021, la ANEP –que provee la educación pública inicial, primaria, media básica y superior, técnica y tecnológica, y la formación docente– concentra el 67,4% del gasto total. En segundo lugar, la UdelAR representa el 16,7% del gasto total en educación pública: es la principal institución proveedora de educación universitaria a nivel nacional (además de la UTEC, a partir de su creación en 2014).

El restante 15,1% del gasto en educación pública corresponde a otro conjunto de servicios e instituciones que dirigen y ejecutan recursos públicos con destino al sector educativo. Entre ellos: el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior (recursos destinados a la educación militar y policial, respectivamente); el INAU (con destino a CENFORES y a los centros CAIF); el Plan Ceibal, recursos asignados a la ciencia y tecnología a través de PEDECIBA, el Instituto Pasteur y la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII); y fondos provenientes de programas sociales dirigidos al incentivo a la demanda educativa en secundaria (AFAM), entre otros.

3.3.3 Sistemas de información y evaluación

El [Instituto de Estadísticas \(INE\)](#) es un organismo público que tiene por objetivo la elaboración, supervisión y coordinación de las estadísticas nacionales. El [Sistema Estadístico Nacional \(SEN\)](#) está formado por el INE como órgano rector, las unidades coordinadoras y las restantes oficinas productoras de estadística. Los datos educativos se conforman con información del INE y la proporcionada por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC).

El **Ministerio de Educación y Cultura (MEC)** tiene un área de [División de Investigación y Estadística de la Dirección de Educación](#), que confecciona, releva y difunde información estadística educativa.

La **ANEP** tiene bajo su órbita la [División de Investigación, Evaluación y Estadística](#), cuya función es organizar y llevar adelante un Sistema de Estadística Educativa, mediante normas generales e indicadores comunes, que consolide y monitoree la información estadística de los consejos desconcentrados y de la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente.

Dentro de la órbita de la ANEP se encuentra la Dirección General de Educación Inicial y Primaria (**DGEIP**). La misma tiene en funcionamiento el [sistema GURÍ](#), un sistema web que permite la gestión unificada de registros e información, conformando una base de datos actualizada de docentes y estudiantes.

El **INAU** cuenta con el [Sistema de Información para la Infancia \(SIPI\)](#), que recoge la información vinculada a toda la población que atiende el instituto. El sistema permite realizar salidas de control,

evaluación y monitoreo de la situación de niños, niñas y adolescentes atendidos por la institución.

En Uruguay, el seguimiento, monitoreo y la evaluación de los aprendizajes se centraliza principalmente en dos instituciones:

En primer lugar, el [Instituto Nacional de Evaluación Educativa \(INEED\)](#) constituye una persona jurídica de derecho público no estatal que se vincula con el poder ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Tiene como objetivos: evaluar la calidad de la educación nacional a través de estudios específicos y el desarrollo de líneas de investigación educativas para los niveles inicial, primario y medio; aportar información que contribuya a garantizar el derecho de los educandos a recibir una educación de calidad; dar a conocer el grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos por los diferentes organismos, entes y demás instituciones educativas; favorecer la producción de conocimiento sobre los procesos de evaluación; aportar información acerca de los aprendizajes de los educandos; proponer criterios y modalidades en los procesos evaluativos del sistema nacional de educación en los niveles inicial, primario y medio; asesorar al Ministerio de Educación y Cultura y a la ANEP en cuanto a la participación en instancias internacionales de evaluación.

En segundo lugar, la ANEP tiene bajo su órbita el [Departamento de Evaluación de Aprendizajes](#), que lleva adelante la tarea de evaluar los rendimientos educativos en los diferentes subsistemas de la ANEP. De ella depende el sistema de evaluación de aprendizajes, que aplica pruebas virtuales aprovechando la infraestructura tecnológica del Plan CEIBAL.

En 2013, la [Dirección de Investigación, Evaluación y Estadística de la ANEP](#) llevó adelante la Evaluación Nacional de Aprendizajes para estudiantes de 3° y 6o grado en las áreas de lectura, matemática y ciencias medioambientales. En 2020, el [INEED](#) implementó la [evaluación Aristas](#) en escuelas públicas y privadas en para estudiantes de 3° y 6o grado en las áreas de lectura y matemática. En la última evaluación se analizó: la cantidad de días a la semana que los grupos de 3° y 6° grado pudieron asistir, según tipo de escuela; la frecuencia de asistencia; la disponibilidad de computadora de los alumnos por contexto socioeconómico y cultural del centro; los medios utilizados para plantear las propuestas de enseñanza por grado; el uso de plataformas del Plan Ceibal; los niveles de desempeño en lectura y matemática según contexto socioeconómico y cultural del centro, según tipo de escuela y según sexo; entre otros.

En simultáneo, el país ha participado en distintas pruebas internacionales. Entre ellas se destacan: PERCE en 1997; SERCE en 2006; TERCE en 2013; y ERCE en 2019, del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de la UNESCO. Del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA), participó de las evaluaciones de 2003, 2006, 2009, 2012, 2015 y 2018.

Finalmente, en relación con el seguimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, Uruguay presentó, en julio de 2022, el último [Informe Nacional Voluntario de los ODS](#). Allí da cuenta, para cada uno de los objetivos, los esfuerzos realizados por el Estado para garantizar su cumplimiento.

4. La efectividad de la política educativa

Acceso, participación, trayectoria educativa y logros de aprendizaje

Este apartado tiene como propósito ofrecer información sustantiva para realizar una aproximación a la efectividad de la política educativa, mediante el análisis de una serie de indicadores que permiten dar cuenta de la situación en que se encuentran niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas

con respecto al derecho a la educación.

4.1. Nivel educativo de la población

Se identifica una disminución en la proporción de personas en situación de analfabetismo, con mayor descenso en áreas rurales (del 3,7% al 2,1%) que en áreas urbanas (del 1,6% al 1,1%). El promedio de años de escolarización de la población aumentó en forma similar en todos los grupos sociales considerados, destacándose un mayor aumento en el nivel de ingresos superior (del 10,5% al 12,4%) en comparación de aquellos de ingresos inferiores (del 7,3% al 8,2%). Se identifica, a su vez, un aumento en el promedio de años de escolarización en las mujeres que en los valores. En el periodo analizado persisten las brechas por sexo, entre áreas geográficas y por sectores de ingresos. La proporción de personas adultas que finalizó la secundaria aumentó durante los últimos años, con un crecimiento mayor entre mujeres y en todos los niveles de ingresos. La brecha entre personas que finalizaron la educación secundaria es casi del doble para la población que reside en áreas urbanas frente a las rurales y el cuádruple para la de niveles de ingresos superiores frente a la de ingresos inferiores. [URU Tabla 4. Nivel educativo de la población](#)

4.2. Educación inicial

La proporción de niños niñas que asistió a la escuela en el último año del nivel inicial muestra un crecimiento sostenido en el periodo analizado (del 90,5% al 99,4%), resultando en un nivel prácticamente universalizado. [URU Tabla 5. Educación inicial](#)

4.3. Educación primaria

Las tasas netas de finalización de la escuela primaria se muestran con niveles estables y altos a lo largo del periodo analizado, pero con una leve disminución en el caso de las mujeres, en la población urbana y en estratos medios y superiores. Se observa un aumento en la finalización de la educación primaria del 93,9% al 98,1%, siendo más pronunciado en el caso de varones (del 92% al 98,1%) y en el caso de estudiantes con niveles de ingresos inferiores en (del 90,4% al 97,4%). [URU Tabla 6. Educación primaria](#)

4.4. Educación secundaria

En el periodo analizado se identifica un aumento en la asistencia a la secundaria baja, sobre todo entre varones, en quienes residen en áreas rurales y en estudiantes pertenecientes a los hogares socialmente más desfavorecidos. En el periodo 2000-2019, se identifica un aumento en el porcentaje de estudiantes que asistió a la secundaria alta, siendo mayor la proporción de mujeres que asiste a dicho nivel. En relación con los niveles de ingresos, la brecha se reduce, aunque se mantiene significativamente alta. Los grupos que mayor crecimiento han experimentado a lo largo del periodo analizado son: los varones, los residentes en áreas rurales y los sectores de niveles de ingresos inferiores y medios. Si bien se observa, en el periodo analizado, un aumento en la tasa de finalización de la secundaria, en 2019 solo representaba al 40,9% de la población. [URU Tabla 8. Tabla comparativa: secundaria baja y secundaria alta](#)

4.5. Educación superior

Se identifica un aumento exponencial en la tasa neta de asistencia a la educación superior, siendo mayor en el caso de las mujeres (del 21,1% al 33,3%) en relación con los varones (del 11,5% al 21,3%). A su vez, se registra una considerable brecha entre quienes provienen de hogares con niveles de ingresos inferiores y superiores (casi 38 puntos porcentuales). Entre la población adulta que logró finalizar la educación superior se observa un leve incremento, con diferencias entre varones como entre mujeres. Se registra a su vez, una brecha muy alta entre hogares de ingresos superiores e inferiores (de 17% a 1%). [URU Tabla 9. Educación superior](#)

5. Desafíos de la política educativa

A lo largo de este documento se intentó mostrar los avances a partir de los compromisos asumidos, haciendo foco en el conjunto de acciones que el país llevó adelante y los resultados de estos esfuerzos.

Desde la firma y ratificación de los distintos instrumentos jurídicos internacionales, Uruguay asumió el compromiso y la obligación de garantizar el derecho a la educación. Gradualmente fue armonizando su cuerpo normativo y sus acciones programáticas según los principios previstos en los textos jurídicos.

Los principales instrumentos de planificación señalan los avances en el fortalecimiento del acceso, la permanencia y el egreso de los estudiantes. Desde un marco más amplio, la [Estrategia Nacional de Desarrollo Uruguay 2050](#) se propone como objetivo estratégico fortalecer su sistema de protección social. Desde el ámbito educativo, hay interés en fortalecer la calidad de los aprendizajes y la inclusión educativa. El núcleo crítico se observa especialmente en la educación media. En este sentido se percibe una intensa movilización de recursos para acompañar y sostener la trayectoria de los estudiantes desde la educación formal y la no formal, a través de un amplio abanico de programas que ofrecen diferentes modalidades educativas, atendiendo a las particularidades de la población. En paralelo, se busca proteger las trayectorias escolares de adolescentes y jóvenes, a través de becas y diversos estímulos económicos.

Se destaca, a su vez, el [Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024](#), cuyo propósito principal es mejorar los aprendizajes de la totalidad de estudiantes, así como lograr una reducción en los niveles de inequidad. Se parte de la premisa de que los principales problemas que enfrentan la política educativa son: la existencia de niveles de aprendizaje insuficientes para gran cantidad de estudiantes y 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 ella.

Los datos sobre la efectividad de la política educativa muestran una tendencia creciente en los principales indicadores, aunque también la persistencia de ciertos rezagos en el acceso, la permanencia y culminación de la escolaridad. Aún se observan desigualdades por condiciones socioeconómicas del hogar y lugar de residencia, fundamentalmente en la educación media y superior. Los ejercicios de planificación dan cuenta de los esfuerzos por orientar la actividad estatal para garantizar el derecho a la educación, a través del fortalecimiento de la articulación institucional y las políticas públicas. En este marco, se destacan las intervenciones destinadas a la atención, educación y cuidado en la primera infancia ([CAIF](#), [CAPI](#) y [Uruguay Crece Contigo](#)), a la inclusión educativa ([Programa Uruguay Estudia \[PUE\]](#), [Programa Rumbo](#), [Programa de Educación Inclusiva](#)), al sostenimiento de las trayectorias educativas ([Maestros Comunitarios](#) y [Protección de Trayectorias Educativas](#)), a la promoción de la inclusión digital ([Plan Ceibal](#)), y al fortalecimiento de las condiciones de escolaridad, a través de las becas otorgadas por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), ANEP (en sus distintas modalidades educativas) y el [Fondo de Solidaridad](#).

Uruguay se encuentra frente al desafío de ampliar las tasas de asistencia y, sobre todo, las tasas de finalización del nivel medio superior y superior. Incrementar las acciones en estos niveles se torna prioritario para dar cumplimiento al compromiso colectivo asumido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

SITEAL



unesco

