



JOSÉ ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



Tomo I  
Educación Pre primaria,  
Primaria y Media.

# A 140 AÑOS DE LA EDUCACIÓN DEL PUEBLO:

Aportes para la reflexión  
sobre la educación en  
Uruguay.

**A 140 AÑOS DE  
LA EDUCACIÓN DEL PUEBLO:  
APORTES PARA LA REFLEXIÓN  
SOBRE LA EDUCACIÓN EN URUGUAY**

**TOMO I  
PRE PRIMARIA, PRIMARIA Y MEDIA**



**José Alberto Mujica Cordano**  
**Presidente de la República**

**Ricardo Ehrlich**  
**Ministro de Educación y Cultura**

**Oscar Gómez**  
**Subsecretario de Educación y Cultura**

**Pablo Álvarez**  
**Director General de Secretaría**

**Luis Garibaldi**  
**Director de Educación**

Esta publicación ha sido elaborada por los Integrantes del Área de Investigación y Estadística de la Dirección de Educación, del Ministerio de Educación y Cultura.

Lic. Gabriel Gómez (Estadística Educativa)  
Lic. Leandro Pereira (Investigación Educativa)  
Lic. Carla Orós (Reportes Internacionales)  
Lic. Daniel Zoppis  
Sra. Nathalia Ascué  
Lic. Daniel Manber  
Lic. Felipe Maestro

Mag. Gabriel Errandonea Lennon (Coordinador)

**CONTACTO:**

Teléfono: (+598) 2915.01.03 / Internos: 1621 – 1622

Correo Electrónico: [eduest@mec.gub.uy](mailto:eduest@mec.gub.uy)

Diseño de tapa y contratapa: Pablo Medina

Corrección de estilo: Raquel Conde

Edición: Gabriel Errandonea Lennon

Relevamiento documental: Nathalia Ascué  
Daniel Zoppis

Revisión bibliográfica, investigación  
y compilación documental: Nathalia Ascué  
Carla Orós  
Daniel Zoppis  
Daniel Manber

Revisión y selección de ilustraciones: Nathalia Ascué  
Carla Orós  
Daniel Zoppis

Revisión y consolidación estadística: Gabriel Gómez  
Leandro Pereira

Los contenidos de esta publicación se encuentran en: <http://educacion.mec.gub.uy>

370.193 Uruguay, Ministerio de Educación y Cultura.  
URUa Dirección de Educación. Área de investigación y Estadística  
A 140 años de la educación del pueblo: Aportes para la reflexión sobre la  
educación en el Uruguay. - - Montevideo: MEC, 2014-

ISSN (Serie): 2301-1637

1. EDUCACIÓN

2. ESTADÍSTICA

I Educación Pre primaria, Primaria y Media., v.1

Reimpresión: setiembre 2014

# A 140 años de La educación del pueblo: Aportes para la reflexión sobre la educación en el Uruguay

## Presentación

En 1874 José Pedro Varela escribió *La educación del pueblo*, obra en dos tomos que fuera editada ese mismo año por la Sociedad de Amigos de la Educación Popular fundada en 1868. Esta obra se constituyó en una verdadera piedra fundamental no solo de la escuela primaria, sino de toda la educación en el Uruguay, como el mismo Varela lo señala al proponer un “sistema gradual, que comprenda las escuelas infantiles, escuelas primarias y secundarias, escuelas normales, y, si acaso, Colegios y Universidades” (Varela, 1874, p. 22).

Varela expresa en esta obra su pensamiento de avanzada para la época, refleja el ideario liberal y republicano que lo guiaba; recoge la experiencia y la elaboración en materia educativa de las democracias más adelantadas de su tiempo, especialmente la de los Estados Unidos, donde pudo comprobar en directo la aplicación de un modelo educativo republicano.

La educación del pueblo no es solo una obra teórica que reflexiona y propone un modelo educativo al servicio del pueblo, con el propósito de fundar la república y la democracia con una educación que forme a los ciudadanos que la van a desarrollar; sino que significa un aporte al análisis de la sociedad de fines del siglo XIX, especialmente la de nuestro país. Es también una producción de carácter pedagógico porque analiza las diferentes corrientes de pensamiento en la materia y las prácticas educativas de su época.

Pero, sobre todo, *La educación del pueblo* es un manifiesto que establece el rumbo de la reforma educativa que Varela cree impostergable; esa reforma que al poco tiempo él conducirá. El propio Varela así lo expresa al presentar su escrito a la Sociedad de Amigos de la Educación Popular en agosto de 1874: “si este ensayo es bien recibido [...], ¿no sería el caso de que emprendiésemos la realización del trabajo que acabo de indicar? Yo así lo creo, y por mi parte estaría dispuesto a auxiliar su realización (Varela, 1874, p. 24).”

En conmemoración de los 140 años de la creación de tan importante obra, la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura, además de promover su reimpresión junto con la Sociedad de Amigos de la Educación Popular, presenta el estudio que presentamos.

Esta publicación es fruto de un gran trabajo de los profesionales del Área de Investigación y Estadística, realizado no solo con responsabilidad y rigor científico, sino con la pasión de saberse produciendo nueva información, de gran utilidad para reconstruir el pasado, soporte indispensable para proyectarse hacia cualquier futuro.

Es preciso enfatizar el reconocimiento a este equipo, coordinado por el magíster Gabriel Errandonea e integrado por Nathalia Ascue, Gabriel Gómez, Daniel Manber, Carla Orós, Leandro Pereira y Daniel Zoppis, por su trabajo serio y comprometido.

El presente trabajo nos permite observar la evolución de los principales indicadores en materia educativa tomando como referencia el año 1874, recurriendo a las fuentes de información existentes en los diversos períodos: informes, estudios, investigaciones, censos, anuarios estadísticos y, más recientemente, encuestas continuas de hogares.

Para esto, se contó con la colaboración de diversos organismos y fuentes de información a los que es preciso agradecer: la Sociedad de Amigos de la Educación Popular; el Museo Pedagógico y la Biblioteca “Maestro Sebastián Morey Otero”; los Consejos de Educación Inicial y Primaria, Secundaria y de Educación Técnico Profesional (UTU), y el Instituto Nacional de Estadísticas.

También es preciso reconocer a quienes prologan esta publicación y han aportado comentarios, opiniones y sugerencias de gran valor para el equipo de profesionales, el Profesor Benjamín Nahum, el Profesor Jorge Bralich y el Doctor Gustavo de Armas. Los tres con sus aportes prestigian esta edición.

Los investigadores del área se basaron en todas estas contribuciones, pero aportaron una reelaboración propia, original, de los datos estadísticos, confrontando las diversas fuentes y ofreciendo un panorama histórico de gran importancia.

Dada la magnitud del emprendimiento, en esta ocasión se presenta la evolución de la educación en la primera infancia, con datos claramente muy recientes, la educación inicial, primaria, secundaria, profesional, técnica y tecnológica y de educación no formal. Quedarán para otro tomo la presentación de la evolución de las estadísticas de otros niveles y modalidades educativas, particularmente la educación terciaria, universitaria y la formación docente.

Esta mirada retrospectiva incluye un necesario análisis contextual que sin ser exhaustivo, es preciso y contribuye a comprender las diferentes etapas y las características de cada una de ellas.

En momentos en que la educación se ha instalado como tema de debate y eje de grandes desafíos para el país, contar con un estudio de estas características resulta de gran utilidad. Por una parte, para superar la falsa idea de que “todo tiempo pasado fue mejor”. También resulta ilustrativo observar las tendencias históricas, los momentos de ruptura y la evolución estadística para diferenciar las dificultades de carácter estructural de aquellas que responden a situaciones coyunturales.

Creemos que el trabajo que presentamos es una buena forma de celebrar los 140 años de educación pública en Uruguay. Una educación pública que como se verá ha tenido una evolución constante en estos años, pero con diferentes ritmos, énfasis y resultados.

Conmemorar así los 140 años de la edición de La educación del pueblo es una forma de reafirmar el compromiso con la educación pública para el pueblo y con el pueblo, como lo quería Varela.

El momento actual de la educación pública uruguaya necesita, por un lado, reconocer las raíces de su construcción, al tiempo que impone cambios e innovaciones para enfrentar los desafíos que los nuevos tiempos imponen. Este trabajo es un aporte en ambas direcciones. Es una contribución para conocer la historia y la evolución de la educación en Uruguay, y para identificar aquellos problemas estructurales que obligan a buscar nuevos caminos.

Al lector, la invitación a leer un material que constituye un aporte fundamental en materia de estadísticas y de historia de la educación nacional.

Montevideo, junio de 2014.

**Luis Garibaldi**  
**Director de Educación**

## ÍNDICE DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN .....	5
Índice de Contenidos .....	7
PRÓLOGOS .....	10
Benjamín Nahum.....	11
Jorge Bralich.....	13
Gustavo De Armas.....	15
AGRADECIMIENTOS.....	17
INTRODUCCIÓN .....	19

### **CAPÍTULO 1 EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA, INICIAL Y PRIMARIA**

La educación en la colonia: los primeros pasos de la instrucción primaria.....	27
Los primeros pasos hacia la educación moderna.....	28
El Informe Palomeque y los posteriores sucesos .....	28
José Pedro Varela y la reforma escolar .....	29
José Pedro Varela y la educación de la mujer .....	34
Evolución de la educación primaria.....	36
La educación primaria y la Escuela Nueva: el desafío de la cobertura educativa (1876-1930).....	36
El movimiento de la escuela rural .....	41
La escuela de la posguerra y la desaceleración del proyecto vareliano.....	43
La crisis institucional y la escuela: el proyecto autoritario .....	46
La restauración democrática y la escuela: la reparación como prioridad en lo educativo .....	48
La escuela experimental y la educación especial .....	53
Los años noventa: nuevas transformaciones en la educación .....	56
La escuela y el impulso progresista (2005-2012) .....	56
Profundización del concepto del tiempo en las escuelas .....	57
Programa maestros comunitarios .....	59
El plan Ceibal .....	60
La educación en la primera infancia y educación inicial en el marco de la Escuela Nueva .....	62
El desarrollo de la educación inicial en el contexto de la reforma vareliana.....	65
Método de Fröebel.....	66
El impulso de Enriqueta Compte y Riqué.....	66
Educación en la primera infancia e inicial y el retorno a la democracia.....	70
Ley de guarderías.....	71
Ley general de educación.....	71



La educación en la primera infancia y el combate a la pobreza .....	73
La apuesta por una educación de calidad en la primera infancia.....	73

## **CAPÍTULO 2 ENSEÑANZA SECUNDARIA**

Comienzos de la enseñanza secundaria.....	80
La institucionalización de la educación secundaria: su surgimiento en la Universidad de la República (1885-1911) .....	83
La primera expansión: más allá de la Sección de Educación Secundaria y Preparatoria (1912-1934) .....	90
La expansión estructural de la educación secundaria .....	90
La segunda expansión. De la separación de la Universidad hasta la intervención del ente autónomo (1935-1972).....	101
El plan 1963.....	110
La enseñanza secundaria durante la última dictadura cívico-militar (1973-1984).....	112
Desde la restauración democrática hasta los comienzos del siglo XXI (1985-2004) .....	124
Séptimo, octavo y noveno .....	130
Inversión presupuestal del CES (1985-2004) .....	131
Educación media general y el impulso reformista de los últimos años (2005-2012) .....	133

## **CAPÍTULO 3 EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA**

Formación y consolidación de la Escuela de Artes y Oficios.....	143
El período fundacional (1875-1916) .....	143
La inserción institucional.....	147
Ley de enseñanza industrial: creación del Consejo Superior de Enseñanza Industrial (1916-1934).....	148
Propuesta de Pedro Figari.....	148
Los desafíos del contexto: el desarrollo industrial en el Uruguay (1875-1915) .....	151
Inmigración .....	152
La necesidad naciente de la reformulación de la enseñanza técnica.....	153
Un indicador de la velocidad e impacto de las transformaciones económicas: la evolución del PBI .....	154
El período 1875-1916 .....	154
El contexto socioeconómico posterior (1916-1959).....	157
El Consejo de Enseñanza Industrial (1920-1934).....	160
Escuela Industrial Femenina .....	164
Creación de la Dirección General de Enseñanza Industrial (1934-1942).....	164
Antecedentes de la creación de la Universidad del Trabajo del Uruguay.....	166
Los planes piloto de la UTU.....	169
¿Educación para un país agro exportador o para un país industrial? (1960-1973) .....	171

La ruptura institucional: la dictadura cívico-militar (1973-1984).....	173
La restauración democrática y la descentralización educativa en la educación técnica (1985-2004) .....	175
Apuesta por la educación profesional, técnica y tecnológica (2005-2012).....	181
Creación de la Universidad Tecnológica (UTECH) .....	185
Otras ofertas públicas de educación no formal.....	186
Los Centros Educativos de Capacitación y Producción (CECAP).....	187
Las ofertas del Consejo de Capacitación Profesional (COCAP) .....	189
Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) Dr. Aquiles Lanza .....	191

#### **CAPÍTULO 4 UNA MIRADA TRANSVERSAL**

La evolución en el territorio.....	196
A modo de conclusión .....	202
ÍNDICE DE CUADROS .....	214
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	216
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES .....	222
Bibliografía .....	224
ANEXOS	
SERIES HISTÓRICAS .....	237
SERIES POR DEPARTAMENTO .....	258
HISTORIAL DE CONGLOMERACIÓN.....	265
ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS .....	266

## PRÓLOGOS

El excelente trabajo realizado por los integrantes del Área de Investigación y Estadística de la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura tiene varias virtudes que corresponde destacar.

Primero, rescata desde sus orígenes la evolución de cada nivel del sistema educativo nacional en educación inicial, primaria secundaria y técnica.

Segundo, analiza detenidamente los diversos períodos de la evolución de cada nivel con numerosos cuadros estadísticos y gráficos que muestran con claridad sus cambios importantes en medida de crecimiento: números de establecimientos, docentes y alumnos, en el interior y en la capital; presupuestos asignados y/o ejecutados; relación entre gasto en educación y presupuesto nacional; porcentaje en el gasto general según Producto Bruto Interno; evolución de los tres datos según períodos, y otras series de informaciones anexas cuya enumeración resultaría muy extensa.

Tercero, es con base en todo ese conjunto de datos trabajosamente recolectados (porque la tendencia de los uruguayos, tratándose de “papeles viejos”, es a archivar o desechar), que se erige un sólido conjunto de conclusiones que, si tienen base para ser complacientes o fuertemente elogiosas, no lo son, sino que se expresan como punto de partida de futuras mejoras, introducción de innovaciones más abarcativas y demostración de posibilidades de continuo avance en el perfeccionamiento de cada nivel educativo.

Pero ello solo se podrá lograr teniendo, ante todo, cabal conocimiento de la materia tratada. Y es lo que hace este trabajo: proporcionar los conocimientos necesarios que servirán de base a futuras mejoras en la educación uruguaya, inspirándose en la tradición creada por José Pedro Varela, en la que se buscaba no solo formar seres humanos alfabetos, sino también buenos ciudadanos y buenas personas. Esta es la tradición educacional uruguaya, servida por muchas generaciones de maestros, profesores y maestros técnicos; que esperamos, las actuales y futuras generaciones sepan continuar, para honrarla.

Miembros del equipo de investigación que produjo esta obra: ¡Felicitaciones por su tarea! Y quedamos a la espera de los siguientes tomos prometidos, que completarán un panorama de realizaciones y metas que podrán seguir superándose si contamos con ellos. ¡Gracias!

Benjamín Nahum

Montevideo, 6 de junio de 2014



## LAS ESTADÍSTICAS NO SON FRÍAS

Estamos acostumbrados a escuchar referencias a las “frías estadísticas”, porque así nos impresionan cuando nos enfrentamos a largas listas de cifras, a gráficos que muchas veces no entendemos. Sin embargo, las estadísticas no son frías: simplemente, constituyen un lenguaje distinto que expresa realidades muchas veces “candentes”. El 5 % de una población no es un simple número; nos está hablando, de pronto, de muchos miles de seres humanos que padecen hambre o que no tienen techo... o que no saben leer. Naturalmente, para aquellos que no pueden (o no quieren) trascender el mero dato numérico, las estadísticas son números “fríos”, sin carnadura, y pueden ser operados mecánicamente, aplicándoles diversos instrumentos matemáticos para alcanzar otras cifras, otros números, también fríos, neutros.

Por estas razones, los autores de este libro aportan la “carnadura” a los datos estadísticos. Así lo señalan en su introducción: “[...] el presente trabajo pretende aportar insumos al debate. En este sentido ha sido concebido desde el convencimiento de que no es posible realizar un análisis completo del estado y las perspectivas del sistema educativo sin partir de una mirada informada sobre la evolución e historia de cada subsistema”.

Acorde con el objetivo señalado, desarrollan a lo largo de sus páginas la evolución que han tenido los distintos subsistemas educativos, desde la educación inicial y primaria hasta el conjunto de la enseñanza media, incluyendo la tecnológica y aquella que se desarrolla en otros organismos como el COCAP, el CECAP y la ENAP, prometiendo para una próxima entrega el estudio de la enseñanza terciaria y universitaria, porque “cualquier fenómeno social, pero más aún cuando se trata de la educación, debe ser comprendido desde su historicidad; es decir, desde la comprensión de los procesos y tendencias de mediano y largo plazo que lo explican y determinan”.

Resulta interesante que se haya dedicado este trabajo a la conmemoración de la ópera prima de José Pedro Varela, *La educación del pueblo*, publicada en 1874, en la que el futuro reformador analiza —apoyado en abundante bibliografía extranjera— el estado de la educación uruguaya y las posibilidades de organizar un sistema escolar amplio y eficiente. Esta obra, que nació como un simple informe dirigido a la Sociedad de Amigos de la Educación Popular —que Varela había fundado junto con varios jóvenes progresistas—, se constituyó en una sólida base para la subsiguiente organización de nuestro sistema escolar. En estos momentos, en que nos enfrentamos a los desafíos de poner a punto nuestro actual sistema educativo, de corregir sus deficiencias o, quizás, de construir un nuevo sistema sobre bases diferentes, vale la pena volver atrás la mirada para comprender por qué nuestra educación es así hoy, qué factores la fueron constituyendo a lo largo del tiempo. No alcanzará por cierto, con estudiar amplias estadísticas retrospectivas como las que ya han sido publicadas si no conocemos y comprendemos los fenómenos sociales que están detrás de esas cifras.

El presente trabajo pretende cumplir ese cometido, y consideramos que lo cumple a cabalidad. No se trata de una obra historiográfica, no ofrece los resultados de investigaciones originales, simplemente muestra —con el respaldo de adecuada bibliografía— cómo era el entorno social de las cifras y gráficos que se presentan, sin agobiar con ellas al lector. Las características de esta obra, entonces, la harán útil tanto al experto, que busca información estadística fiable y organizada, como al lector no especializado, interesado en conocer más de nuestra historia cultural. La educación, con todo lo que ella implica —maestros, aulas, programas, etc.—, es sin duda parte de nuestra cultura, pero también es un fiel reflejo de ella. Dado que educar implica hacer partícipe al joven de la cultura que caracteriza a su sociedad, conocer la historia de la educación es conocer la historia misma de nuestra sociedad. Los programas, los libros de lectura, la propia organización escolar, son manifestaciones de la cultura de cada época. Por esa razón es que no alcanza con manejar las cifras de analfabetismo de una cierta época o el índice de repetición en la enseñanza media, si no sabemos como era el contexto social de esa época.

Falta –por cierto- en esta obra, algo que no podía estar: ¿ qué sistema educativo queremos construir para el futuro?. La respuesta a esta pregunta no puede venir del mero pasado, analizado con estadísticas “frías” o “encarnadas”; se necesita tener una visión de ese futuro, un proyecto social. No dudamos que los autores tengan su propia visión de futuro, pero consideraron que su mejor aporte era ofrecernos las herramientas para que, entre todos, podamos construirlo: “Con esta convicción, se aportan aquellos elementos que fue posible reunir, pero teniendo una conciencia clara de que no agotan las necesidades presentes ni representan una propuesta de caminos a tomar”. A todos nos cabrá, entonces, la responsabilidad de un buen uso de este material, de un cuidadoso análisis de las frías estadísticas y de su carnadura social, para enfrentar el desafío de un mejor sistema educativo nacional.

Jorge Bralich  
Montevideo 16 de junio de 2014

La publicación del libro *A 140 AÑOS DE LA EDUCACIÓN DEL PUEBLO: APORTES PARA LA REFLEXIÓN SOBRE LA EDUCACIÓN EN URUGUAY*, elaborado por el Área de Investigación y Estadística del Ministerio de Educación y Cultura, constituye a nuestro juicio una valiosa y especialmente oportuna contribución al debate en torno a la transformación de la educación en el país; en particular, de sus niveles de enseñanza inicial, primaria y media. Tal aseveración no es de compromiso, sino que surge de ponderar la calidad del trabajo que se presenta, en tanto producto de la investigación educativa, pero especialmente de considerar la contribución que realiza al conocimiento histórico de la educación uruguaya.

Si bien en los últimos veinte a treinta años la investigación académica sobre las diversas dimensiones y aristas de la educación en Uruguay ha tenido un desarrollo significativo, así como lo ha tenido la producción de información estadística para la elaboración de políticas públicas; la acumulación de conocimiento sobre el desarrollo de la educación en el país, desde sus orígenes en el siglo diecinueve –o aun antes– al presente todavía resulta insuficiente. Por cierto, son varios los investigadores que han intentado desde el campo académico –especialmente, desde la historia– saldar esa deuda, pero aún resta mucho camino por recorrer. No se trata solo de una tarea que merece atención por su valor científico o académico; a nuestro juicio, la acumulación de evidencia empírica –especialmente de datos cuantitativos– y de análisis sobre la evolución de la educación uruguaya en la larga duración representa una de las condiciones para poder realizar un debate fundado y constructivo sobre las posibles causas de su estado actual –con luces y sombras–, y, quizás más importante, para definir estrategias, políticas y acciones que permitan mejorar sus resultados.

A riesgo de caer en una simplificación, estimo que hay dos aproximaciones o enfoques posibles –y claramente diferentes– cuando se pretende explicar la situación de la educación: por un lado, el abordaje de los fenómenos educativos como resultados de variables de coyuntura o, a lo sumo, de corto plazo; por otro, el acercamiento a estos fenómenos como consecuencias de variables de carácter estructural que actúan con cierta parsimonia durante largos períodos, sin que ello implique desconocer ni subestimar el impacto posible de coyunturas críticas, disrupciones o episodios sobresalientes.

Si la educación se explicase exclusivamente por factores del presente o, a lo sumo, de la historia reciente, entonces, se podría esperar que algunas intervenciones específicas y focalizadas tengan la capacidad de transformar en forma significativa y a corto plazo su panorama y sus resultados. Desde esa perspectiva, la introducción de reformas institucionales o curriculares, la implementación de programas específicos o la emergencia de liderazgos especialmente dotados para el cambio, podría ser vista como la llave o la fórmula de la transformación. Quien asuma esa perspectiva probablemente habrá de esperar cambios rápidos y confiará en su irreversibilidad.

En cambio, cuando se comprende que el desempeño de las instituciones educativas no se explica en forma exclusiva –ni tampoco principalmente– por factores de coyuntura, sino por variables de carácter estructural y por pautas culturales de larga data (nos referimos, obviamente, a sociedades con sistemas de educación relativamente consolidados), entonces se podrá advertir que una transformación profunda de la educación demanda intervenciones sobre estos factores y su sostenimiento más allá del horizonte temporal de una o dos administraciones; que exige la construcción de acuerdos políticos y sociales que comprometan a varios gobiernos, probablemente de signo político diferente si se trata de un sistema político democrático.

Esta publicación aporta precisamente en esa perspectiva. Como se señala en su capítulo introductorio: “[...] la educación [...] necesita incorporar una perspectiva dinámica con vistas a diseñar su transformación futura [...]. Sin duda que el estado actual de cualquier fenómeno social, pero más aún cuando se trata de la educación, debe ser comprendido desde su historicidad; es decir, desde la comprensión de los procesos y tendencias de mediano y largo plazo que lo explican y determinan. Persuadida de ello, el Área de Investigación y Estadística



de la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura se ha propuesto reunir elementos que contribuyan a dichos procesos de reflexión y debate”.

La perspectiva histórica contribuye no solo a mostrar que los rasgos que exhibe la educación uruguaya obedecen a la génesis y trayectoria de sus instituciones, sino también a derribar algunos mitos que suelen obstaculizar la apreciación de ciertos avances, tanto como contribuir a idealizar un pasado dorado de la educación uruguaya. Por ejemplo, las series históricas que reúne el capítulo sobre la educación media resultan más que elocuentes para ilustrar que este nivel educativo estuvo reservado en su origen –y hasta bien entrado el siglo veinte– a unos pocos, o a lo sumo a sectores minoritarios de la sociedad uruguaya, y que recién en las últimas tres o cuatro décadas se produjo la universalización del acceso a este tramo de enseñanza y, por lo tanto, la incorporación al mismo de los adolescentes y jóvenes de los estratos de más bajos ingresos. También los datos laboriosamente recopilados permiten advertir que el peso de la educación pública dentro del sistema educativo se ha mantenido estable en las últimas décadas y que, por lo tanto, no se está produciendo –como a menudo se afirma– una fuga masiva hacia la educación privada. Otro tanto se podría afirmar con relación a los datos sobre los recursos destinados a la educación o los resultados de aprendizaje.

Modificar la realidad exige conocerla en profundidad, y cuando esta, además, se halla fuertemente condicionada por el devenir de las instituciones y las políticas en extensos períodos, la recopilación y el análisis de evidencia histórica constituyen tareas de primer orden. Por lo expuesto, saludamos nuevamente la publicación de este trabajo merced a su pertinencia, calidad y oportunidad, el cual se suma a otros que desde el campo académico o desde las divisiones técnicas del sistema nacional de educación pública (por ejemplo, la División de Investigación, Evaluación y Estadística de la ANEP y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa) están contribuyendo a construir un debate serio y constructivo sobre la necesaria transformación integral de la educación uruguaya.

Gustavo De Armas

## AGRADECIMIENTOS

Para la realización de esta publicación se contó con la desinteresada colaboración de diferentes personas de variadas instituciones y dependencias. No sería correcto iniciarla sin agradecer y reconocer el tiempo, la paciencia y los valiosos aportes recibidos, sin los cuales nada de esto habría sido posible.

En particular, queremos agradecer la desinteresada paciencia de los archivólogos y bibliotecólogos Leticia Zuppari (INE), Dora Borges (SAEP), José Basilio y Graciela Sobrino (Magisterio); las importantes contribuciones de los Licenciados Ana Laura Collazo, Cynthia García, Andrea Assanelli y Raquel Echarre (Museo Pedagógico J. P. Varela), Raúl Marfetan (CETP-UTU), Rita Grisolia; al personal de la Biblioteca de Educación Secundaria: Lic. Rosario Portillo, Lic Alicia Bueno, POB Julia Brum, POB María del Carmen Ramos, Procuradora Marisabet Archondo y Bibliotecólogo Enrique Salgado, al director del Museo Torres de la Llosa Gervasio Bacchetla, a la Directora del Instituto Nacional de Magisterio Cristina Hernández y el Prof. Fernando Tomeo, que orientaron y posibilitaron las indagaciones.

En lo institucional es necesario agradecer al Liceo Daniel Armand Ugón, al Centro Municipal de Fotografía de la Intendencia Municipal de Montevideo, al Instituto Nacional de Estadística, el Instituto Normal de Magisterio, al Museo Pedagógico José Pedro Varela y a la Sociedad de Amigos de la Educación Popular.

Queremos reconocer también la labor de los compañeros y áreas del Ministerio de Educación y Cultura que contribuyeron con esta publicación. A Nancy Cardozo y Fernanda Blanco quienes colaboraron desde la gestión administrativa y al Departamento de Documentación Pedagógica y todos sus integrantes, especialmente a la Lic. Irene Gallarreta, así como también a los coordinadores de las Áreas de Primera Infancia, Maestra Yolanda Echevarría y Educación No Formal, Lic. Jorge Camors, quienes aportaron opiniones y materiales para facilitarnos esta labor.

También es necesario agradecer a Nathalia Ascué, Lic. Carla Orós, Lic. Daniel Zoppis y Lic. Daniel Manber, por sus esfuerzos en la revisión y selección de ilustraciones, el relevamiento documental, la revisión bibliográfica y la compilación documental; y a los compañeros Lic. Gabriel Gómez y Lic. Leandro Pereira, que revisaron y consolidaron la información estadística y asumieron las cargas de trabajo necesarias para que los demás compañeros pudieran comprometerse con este esfuerzo.

Por último, agradecemos calurosa y afectuosamente a los profesores Benjamín Nahum, Jorge Bralich y al Dr. Gustavo De Armas, quienes invirtieron tiempo en nosotros, para leer y comentar nuestras palabras, realizando aportes fundamentales. Pero, además, por haber aceptado el compromiso de prologarnos y participar de la presentación de este primer tomo, regalándonos con su presencia.

Mag. Gabriel Errandonea Lennon

Coordinador del Área de Investigación y Estadística



## INTRODUCCIÓN

En los albores de nuestra nacionalidad, la educación no solo era un privilegio, era un atributo individual, resultante de la acción y el empeño personal y familiar. Los primeros intentos por una educación primaria colectiva surgen en el período colonial bajo las obras misioneras, con el objeto de civilizar a los indios. El primer registro de institución primaria data del año 1624 en la Villa de Santo Domingo de Soriano, teniendo como maestro a Fray Bernardino de Guzmán. Al respecto dice Verdesio (1962): “La enseñanza en las escuelas de la Colonia, era colectiva y memorística. No había garantía en el contenido y método de la enseñanza que se impartía en razón de que los maestros eran improvisados y algunos no tenían preparación ni condiciones pedagógicas”.<sup>1</sup>

A principios de 1800, Montevideo contaba con una escuela pública dependiente del Cabildo y algunas privadas; entre estas últimas, la primera escuela femenina dirigida por religiosas y organizada por Clara Zabala de Vidal y su esposo. Si bien dicha escuela era gratuita, no estaba bajo la dirección del Cabildo, y su principal objetivo era introducir a las niñas en sus deberes “mujeriles”, lo que implicaba una instrucción básica, enseñando a leer, escribir y coser (Verdesio, 1962; Nahum, 2008)<sup>2</sup>.

La escuela de Montevideo, única escuela pública y gratuita de la época, funcionaba bajo los criterios de educación del coloniaje, pero con una atenuación de las medidas disciplinarias y de los impedimentos de acceso de carácter racista. Existen registros del enfrentamiento entre Artigas y Manuel Pagola sobre la incidencia que la educación debía tener en la formación del ciudadano y no en la mera instrucción de las personas. En el marco de este debate, cuando el Cabildo toma conocimiento de las ideas de Artigas sobre educación a través de su portavoz José Benito Lamas, se produce la destitución de Manuel Pagola por sus ideas contrarias al sistema y se nombra a Lamas maestro interino de dicha escuela (Verdesio, 1962; Nahum, 2008)<sup>3</sup>.

Paralelamente a este proceso que se da en Montevideo, Artigas funda en Purificación otra escuela pública, con el nombre de Escuela de la Patria. La educación es uno de los ejes de preocupación en el ideario artiguista y su rol se refleja en la mayoría de sus escritos. Consistía en la formación de un carácter moral en el niño para prepararlo como ciudadano y representaba una condición estratégica para la fundación de una identidad ciudadana propicia para la generalización de los idearios de autonomía y libertad.

La escuela creada por Artigas en 1815, nació revestida de los atributos requeridos para un país libre: instrucción de los niños en los conocimientos elementales, en la defensa del régimen republicano democrático y en el amor a la Patria. Escuela que solo tenía de común con el coloniaje en que se enseñaban los mismos rudimentos del saber humano, pero que en lo demás, perseguían ideales opuestos: la española, la sumisión; la nuestra la libertad.<sup>4</sup>

El período cisplatino se caracterizó por la instauración del modelo de escuela lancasteriano<sup>5</sup>. Este tenía un enfoque tecnológico, caracterizado por programas específicos que apuntaban a incorporar las nuevas técnicas de enseñanza, con eje en el remplazo de los castigos por estímulos positivos para el aprendizaje. La ley del 9 de febrero de 1826 dispuso la instalación de “escuelas de primeras letras en todos los pueblos de la Provincia, por el nuevo y acreditado sistema de enseñanza mutua, bajo la dirección del Institutor y Director don José Catalá”. Por decreto, en 1827 se establece la gratuidad y la edad de ingreso a las escuelas primarias (niños de 7 y más años), pero no la obligatoriedad (Bralich, 1996).<sup>6</sup>

1 - Verdesio, E. (1962). *Génesis de la Educación Uruguaya*. Imprenta Nacional. Montevideo, página 14.

2 - Nahum, B. (Comp.) 2008. *Historia de Educación Secundaria 1935-2008*. Consejo de Educación Secundaria. Uruguay.

3 - *Ibidem*.

4 - *Ibidem*, pp. 74 y 75.

5 - En el período cisplatino se generalizaron las ideas de José Lancaster (1778-1838). El establecimiento de la Escuela de la Sociedad Lancasteriana de Montevideo promovió el método homónimo de enseñanza mutua: método por medio del cual una escuela entera puede instruirse bajo la vigilancia de un solo maestro.

6 - Bralich, J. (1996). *Una historia de la educación en el Uruguay. Del Padre Astete a las Computadoras*. FCU. Montevideo. Libro electrónico. Disponible en la biblioteca de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación: ubicación: CD 107

Por otra parte, los estudios secundarios y universitarios podían realizarse en algunos colegios privados, que se caracterizaban por recurrentes problemas económicos y de dirección, coexistiendo con la omnipresente posibilidad de trasladarse a Buenos Aires para suplir las carencias locales. Esta situación permaneció hasta 1832, cuando el Estado crea las cátedras de estudios superiores. Recién en 1849 se inaugura y se instala la Universidad Mayor de la República. A partir de su creación, la Universidad Mayor de la República se convierte en el órgano regulador de la enseñanza primaria, secundaria y científica profesional (Verdesio, 1962; Nahum, 2008)<sup>7</sup>.

En 1868 se funda la Sociedad de Amigos de la Educación Popular que tendrá una fuerte influencia en la posterior reforma escolar impulsada por José Pedro Varela e inmortalizada en La educación del pueblo. Su implementación se promoverá por medio de *De la legislación escolar*<sup>8</sup>. En ese momento Uruguay transitaba cambios a nivel político y económico para los que la reforma escolar representó un pilar indispensable.

En el marco de la dictadura de Latorre, se alcanzaron condiciones coyunturales que facilitaron el desarrollo de una eficaz y rápida modernización. El impulso modernizador resultante tuvo como instrumentos centrales: la modernización y el incipiente desarrollo territorial del transporte (mediante la implementación del ferrocarril tren), el fortalecimiento del aparato administrativo, la creación del código rural; elementos que se alinearon tras el objetivo de consolidar una ciudadanía para la creación de un Estado fuerte.

La reforma escolar fue concebida centralmente como el principal instrumento alfabetizador. En este sentido, representaba una herramienta clave para la generalización de la condición ciudadana que requería en un futuro la implementación del sufragio universal. Es necesario recordar que aquellos que no sabían leer ni escribir resultaban excluidos del sufragio universal. En palabras de Varela: “La escuela primaria, es decir la educación en sus primeros pasos, se propone principalmente ayudar en el desarrollo de todas las facultades y poderes, para darles salud, fuerza y habilidad y ponerlas en activo ejercicio: la adquisición de conocimientos figura solo en segundo lugar [...]” (Varela, 1874).<sup>9</sup>

Con respecto a los “estudios superiores”, como los denomina Nahum, hasta 1849 en el país existían cátedras en que se dictaban diferentes materias.<sup>10</sup> El 18 de julio de ese año, por decreto<sup>11</sup> del presidente Joaquín Suárez, se inaugura e instala solemnemente, en la capilla de San Ignacio,

---

7 - Verdesio Op. cit; Nahum Op. cit

8 - En la impresión original de *De la legislación escolar*, el título incluye el “De”, pero en los encabezados de página no lo hace, simplemente figura como *La legislación escolar*. Esto ha llevado a que en las referencias a esta obra se utilicen indistintamente ambas maneras. En tanto la versión que citamos incluye el “De” en el título, nos ha parecido pertinente respetar esta formulación al citarla y advertimos al lector que no se trata de un mero error de impresión.

9 - Varela J.P. (1874). *La educación del pueblo*. Sociedad de Amigos de la Educación Popular. Montevideo.

10 - (1745-1767): Escuela del Cabildo dirigida por los jesuitas y en 1772 dirigida por los padres franciscanos a cargo de Manuel Díaz Valdéz.

1787: Creación de la cátedra de Filosofía a cargo de Fray Mariano Chambo.

1790: Creación de la cátedra de Teología (ambas clausuradas y cerradas, junto con la Escuela del Cabildo, en 1791).

1803: Reapertura de la cátedra de Filosofía (denominada de Artes).

Ardao, Arturo (1962): *Espiritualismo y positivismo en el Uruguay*, Montevideo: Universidad de la República, Departamento de Publicaciones, página 26.

1833: *Ley Larrañaga o Ley de las Nueve Cátedras* (Ley N° 55, del 11 de junio de 1833): Crea las cátedras de latín, Filosofía, Jurisprudencia, Matemáticas, Economía Política, dos de Medicina y dos de Ciencias Sagradas. En su Artículo 13 establecía: “La Universidad será erigida por el Presidente de la República luego que el mayor número de cátedras referidas se hallen en ejercicio, debiendo dar cuenta a la Asamblea General en un proyecto a su arreglo”.

1836 (22 de febrero): Primer Reglamento de Estudios: Latín era previa de Filosofía y Matemáticas; estas a su vez eran preparatorias de las facultades de Teología y Jurisprudencia. Al conjunto se le llamó Casa de Estudios.

1838 (27 de mayo): Decreto del presidente Manuel Oribe: “Y en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 13 de la citada ley [Ley Larrañaga de 1833], ha venido en acordar y decretar del modo solemne: Art. 1º.-Queda instituida y erigida la Casa de Estudios Generales establecida en esta Capital, con el carácter de Universidad Mayor de la República, y con el goce del fuero y jurisdicción académica que por este título le compete”.

11 - Decreto presidencial, promulgado el 14 de julio de 1849, por el cual se manda a cumplir las normas establecidas en 1833 y 1838 (Ley Larrañaga y decreto del presidente Oribe), e interrumpidas por el inicio de la Guerra Grande.

la Universidad Mayor de la República (Ardao, 1950),<sup>12</sup><sup>13</sup> invistiéndose primer rector al vicario apostólico Lorenzo A. Fernández.<sup>14</sup> Queda bajo su órbita la enseñanza primaria, secundaria y científica profesional.<sup>15</sup> La enseñanza secundaria surge como un sistema preparatorio, con la finalidad de instruir a las personas para el futuro ingreso a la educación científica profesional. Funcionalidad que se garantizaba mediante la implementación, al término de la educación secundaria, de un examen general de bachillerato que habilitaba el ingreso a la universidad.

Esta funcionalidad central de la educación secundaria, en tanto antesala preparatoria de los jóvenes para su ingreso a la universidad, se mantiene hasta 1885, año en el cual la Ley Orgánica promovida por el rector, Dr. Alfredo Vásquez Acevedo,<sup>16</sup> con el respaldo absoluto del gobierno de Máximo Santos, amplía la finalidad de la educación secundaria a dos objetivos explícitos: uno instructivo, es decir, brindar a los estudiantes los conocimientos básicos que su desempeño futuro demandaría; y otro de sentido educativo, que se proponía “lograr que los alumnos fueran más inteligentes”. Por esta vía, la educación secundaria pasa a tener sentido en sí misma. Como resultado de la Ley Orgánica de 1908 se crea, a comienzos de 1911, el Instituto Alfredo Vásquez Acevedo, con el cual se hace efectiva la separación física de educación secundaria y Universidad; ambas habían funcionado hasta ese momento en el edificio de la Universidad. Su creación institucionalizó una situación que en muchos aspectos se prolongaría hasta la creación, el 11 de diciembre de 1935 (Ley 9523), del Consejo de Enseñanza Secundaria, momento a partir del cual se independizaría definitivamente la educación media de la órbita universitaria. En el marco de esta nueva institucionalidad el rol docente cobrará un papel protagónico. Se trata de una reestructura que venía siendo debatida desde años atrás y que se implementa en el marco de la dictadura de Terra con el objeto de instaurar un orden autoritario en educación secundaria, finalidad que en los hechos no sobrevive a dicha dictadura, permitiéndole conformar el sustento fundacional de la educación secundaria posterior (Verdesio, 1962; Nahum, 2008)<sup>17</sup>.

El surgimiento de la educación técnica o industrial es posterior a la educación secundaria y data del año 1878 con la fundación en Montevideo de la Escuela de Artes y Oficios<sup>18</sup>, la cual en un principio tuvo carácter correccional. En buena medida, su surgimiento tardío obedeció al lento desarrollo industrial del país.

En la Escuela de Artes y Oficios se enseñaba carpintería, escultura, mecánica industrial y herrería común y artística. La autoridad dirigente era el Consejo de Patronato y Administración elegido por el Poder Ejecutivo y presidido por el director de la Escuela.

12 - Ardao, A. (1950). *La Universidad de Montevideo: su evolución histórica*. Centro de Estudiantes de Derecho. Montevideo.

13 - Se pueden distinguir siete etapas claras en la historia de la Universidad de la República:

1. Espiritualista y liberal: desde el Reglamento (2 de octubre de 1849) hasta Ley Orgánica de 1885 (14 de julio).
2. Reformismo positivista: inicio de la descentralización administrativa desde 1885, hasta Ley Orgánica de 1908.
3. Consolidación universitaria: desde 1908 hasta el Estatuto de 1935 (recibe el impacto de la Reforma de Córdoba).
4. Etapa profesionalista: desde 1935 hasta la Ley Orgánica de 1958.
5. La Universidad nueva: compromiso crítico con el país y el continente desde 1958 hasta 1973.

6. La intervención: destitución, no renovación o renuncia de docentes, designaciones directas, desarticulación del movimiento estudiantil y un régimen policiaco caracterizaron el período entre 1973 y 1985. Se cerraron varias carreras universitarias, se desmanteló la estructura académica y se sustituyeron planes y programas de estudio.

7. El regreso a la ley de 1958: se reimplantó el cogobierno, se reincorporaron docentes y funcionarios destituidos por la intervención y en setiembre de 1985 se realizaron las elecciones de claustros y consejos, y luego, de decanos y rector. Se inicia el camino de la renovación científica y tecnológica, la adecuación de sus carreras y el desarrollo de la docencia, investigación y extensión para ajustarse a la nueva situación en que se encontraba el país, la sociedad y el mundo (Sitio web institucional de la UdelAR, 2014).

14 - Red Académica Uruguaya. “Historia de la Universidad” (en línea), disponible en [http://www.rau.edu.uy/universidad/uni\\_hist.htm](http://www.rau.edu.uy/universidad/uni_hist.htm) (fecha de la consulta: 26 de mayo de 2014).

15 - El primer reglamento orgánico dispuso que la Universidad comprendería la totalidad de la instrucción: primaria, secundaria y superior. Al año siguiente, además, la enseñanza fue declarada monopolio oficial. Fuente: RAU.

16 - Fue rector entre 1880 y 1899 (en tres períodos: 1880-1882, 1884-1893 y 1895-1899). Sancionó la Ley Orgánica de la Universidad el 14 de julio de 1885. Continuó y “completó el proceso educacional iniciado por José Pedro Varela, en el que Vásquez Acevedo había tenido participación activa, como dirigente y pedagogo a través de sus informes y obras didácticas” Ardao, A. (1969) Op. cit. página 51.

17 - Verdesio Op. cit. Nahum, Op. cit.

18 - Por decreto del presidente Latorre.

A partir de 1880 (Con la dirección del Coronel Belinzón ) funciona con un régimen militar y más adelante pasa a depender de la Comisión Nacional de Caridad. En 1887 pasa a llamarse Escuela Nacional de Artes y Oficios y en 1913 Escuela Nacional de Industria. Entre 1916 y 1934 se denomina Consejo Superior de Enseñanza Industrial, período en el cual se suprime el régimen de internado. En 1925 el Dr. José F. Arias propone un proyecto para la creación de una Universidad del Trabajo, en 1934 pasa a denominarse Dirección General de Enseñanza Industrial y finalmente, en 1942, la Ley 10.225 crea la Universidad del Trabajo del Uruguay, declarada un año después ente autónomo mediante el Decreto Ley 10.335 de febrero de 1943 (Verdesio, 1962)<sup>19</sup>.

En 1973, en el contexto de gestación del golpe de estado, se promulga la Ley 14.101 de Educación General (enero de 1973), creándose el Consejo Nacional de Educación (CONAE).<sup>20</sup> El artículo 7 de dicha ley establece la creación del Consejo de Educación Superior,<sup>21</sup> con el objeto de regir, coordinar y administrar la enseñanza pública primaria, normal, secundaria e industrial. El artículo 8 determina la creación de tres consejos (con tres miembros cada uno), uno de los cuales tendrá la competencia de administrar la educación técnico-profesional (Universidad del Trabajo), bajo el nombre de Consejo de Educación Técnica Superior. Este consejo pasa en 1985 a denominarse Consejo de Educación Técnico Profesional.

A partir de esta breve reseña es posible intuir que la educación, su estado actual y sus desafíos futuros, en cuanto reflexión sobre las potencialidades y debilidades estructurales y programáticas del sistema educativo, necesita incorporar una perspectiva dinámica con vistas a diseñar su transformación futura; máxime en tanto constituye algunas de las principales preocupaciones en el marco del debate público que protagonizamos en estos tiempos. Sin duda que el estado actual de cualquier fenómeno social, pero más aún cuando se trata de la educación, debe ser comprendido desde su historicidad; es decir, desde la comprensión de los procesos y tendencias de mediano y largo plazo que lo explican y determinan. Persuadida de ello, el Área de Investigación y Estadística de la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura se ha propuesto reunir elementos que contribuyan a dichos procesos de reflexión y debate.

En tanto que contribución, la presente publicación reúne y vincula información disponible en diferentes fuentes, y releva y construye de forma inédita series temporales a partir de registros administrativos y estadísticos, corrigiendo y actualizando la información disponible. Adicionalmente, presenta la información en un formato genealógico que facilita su lectura, interpretación y análisis a partir de una única fuente documental.

Planteado el desafío de reunir elementos para una comprensión de la educación uruguaya desde su evolución histórica y haciendo hincapié en la educación pública, este trabajo se propone revisar algunos indicadores que han atravesado el siglo XX y que, además, conectan significativamente el siglo XIX con el siglo XXI dando cuenta de las rupturas y continuidades que el sistema educativo uruguayo guarda en su interior, con el sentido de arrojar luz sobre los debates actuales en materia de educación.

Es necesario señalar que la educación terciaria y universitaria, con especial interés en la formación docente y en el papel que la Universidad de la República ha cumplido en la evolución y maduración del sistema educativo uruguayo, ha representado, fundamentalmente por su complejidad estructural, un desafío particular.

En primer lugar, hay que decir que reunir, verificar y consensuar la información necesaria requiere de más tiempo que el que la agenda institucional nos proporciona en este momento.

19 - Verdesio, Op. cit.

20 - Ente autónomo en su naturaleza jurídica y jerárquicamente superior a los distintos sistemas de enseñanza.

21 - El Consejo Nacional de Educación fue creado como un órgano de derecho público con personería jurídica para actuar con autonomía técnica, administrativa y financiera.

En segundo lugar, supone una dedicación de espacio editorial también mayor a la revista. Finalmente, los aportes para el debate son demandados con urgencia, lo cual obliga a priorizar, a fin de no posponer la divulgación de la información ya disponible.

En atención a todos estos factores, la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura ha tomado la decisión de fraccionar el esfuerzo y posponer los contenidos sobre la educación terciaria y universitaria para subsiguientes entregas de *A 140 Años de La educación del pueblo: aportes para la reflexión sobre la educación en el Uruguay*. Así, la información reunida se organizará, para facilitar su revisión por niveles e instituciones educativas, desde sus evoluciones históricas.

Este primer tomo constará de cuatro capítulos. El primer capítulo abordará la educación en la primera infancia, la educación inicial y la educación primaria. El segundo capítulo abordará el nacimiento y la evolución de la educación secundaria (la educación que hoy denominamos media general). La educación profesional, técnica y tecnológica merecerá un capítulo propio y, por su naturaleza, será tratada de forma integral (también teniendo en cuenta las ofertas terciarias). Y finalmente, se dedicará un cuarto capítulo para realizar una lectura global de la evolución de los diferentes niveles educativos, con el sentido de proporcionar al lector una visión general e interrelacionada del período, el y los territorios, los subsistemas y las instituciones como un conjunto articulado de procesos educativos.

Como se dijo, el presente trabajo pretende aportar insumos al debate. En este sentido ha sido concebido desde el convencimiento de que no es posible realizar un análisis completo del estado y las perspectivas del sistema educativo sin partir de una mirada informada sobre la evolución e historia de cada subsistema. Con esta convicción, se aportan aquellos elementos que fue posible reunir, pero teniendo una conciencia clara de que no agotan las necesidades presentes ni representan una propuesta de caminos a tomar.

A 140 años de *La educación del pueblo: aportes para la reflexión sobre la educación en el Uruguay*, como lo señala el título, solo se propone ser una fuente de información para la reflexión colectiva.





# CAPÍTULO 1

## EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA, INICIAL Y PRIMARIA

### LA EDUCACIÓN DEL PUEBLO

POR JOSÉ PEDRO VARELA

EDICIÓN HECHA POR LA SOCIEDAD DE AMIGOS DEL PUEBLO POPULAR DE MONTEVIDEO

similar de la ... en 1874.

*... han ...  
... en ...  
... a ...  
... vale 90 horas ...  
... han ...  
... lo bondad ...  
... a Va ...  
... en A y ...  
... José Pedro Varela*





## LA EDUCACIÓN EN LA COLONIA: LOS PRIMEROS PASOS DE LA INSTRUCCIÓN PRIMARIA

Como se señalara en la introducción, los primeros intentos por una educación primaria surgen en el período colonial bajo las obras misioneras con el objeto de civilizar a los indios.<sup>1</sup>

Las características económicas y políticas del territorio nacional no favorecieron, como sí sucedió en otras zonas de América, el desarrollo temprano de un sistema educativo, sino que este comenzó a surgir con la fundación de Montevideo. El proceso fundacional, tanto como su condición de puerto natural, favorecieron la aparición de una creciente y pujante clase media ciudadana y comerciante. El escenario político que acompañó este desarrollo fue complejo e inestable, marcado por enfrentamientos políticos y militares.<sup>2</sup>

En este contexto surgieron las primeras escuelas, las cuales se mantuvieron de manera irregular. Las mismas, bajo el espíritu del coloniaje, enseñaban lo imprescindible para la vida social, lo cual consistía en una instrucción elemental de lectura, escritura, operaciones aritméticas y preceptos religiosos.

En el período cisplatino (1816-1825), donde el aprendizaje era memorístico y no presentaba ningún atractivo para los niños, quienes además podían ser castigados si el aprendizaje no se concretaba, se instaura el modelo de escuela lancasteriana. El método lancasteriano fue propuesto por James Thompson al párroco Larrañaga, quien a su vez obtuvo el apoyo del Cabildo de Montevideo. El método tenía un enfoque tecnológico de la educación, con programas específicos y nuevas técnicas de enseñanza que remplazaban los castigos por estímulos positivos para el alumnado. Fue al parecer más eficaz en la transmisión de conocimientos, aunque se basó también en la memoria y la disciplina. De todas formas, el posterior fracaso de este método dejó demostrada la ausencia de condiciones propicias tanto en lo político como en lo cultural (Bralich, 1996).<sup>3</sup>

El método lancasteriano consistía en el aprovechamiento de las capacidades de los alumnos más adelantados, llamados monitores. Estos eran instruidos durante dos horas por el maestro y después eran los encargados de transmitir esa instrucción a los otros alumnos. Los monitores, durante la clase, eran dirigidos por el maestro, el cual posicionado encima de una tarima, mediante gestos y señales daba las órdenes a seguir. “Todo aquello se parecía —o al menos debía parecerse— a una enorme máquina humana, bastante similar a la imagen de las fábricas que por entonces extendía el maquinismo por todo el mundo”.<sup>4</sup>

Hasta ese momento, los intentos por regularizar el sistema de enseñanza no se encontraban coordinados y en la mayoría de los casos se implantaban solamente en Montevideo. A su vez, no existía un programa único de enseñanza y esta se limitaba a impartir los saberes rudimentarios. Es recién en 1847 con la creación del Instituto de Instrucción Pública que comienza un proceso formal de regularización del sistema de enseñanza a nivel nacional (Ifrán, 2012)<sup>5</sup>.

Según lo plantea Faraone (1968)<sup>6</sup>, en el decreto que instaura la creación del Instituto de Instrucción Pública se destacan los siguientes objetivos:

1 - El primer registro de una institución primaria data del año 1624 en la Villa de Santo Domingo de Soriano, teniendo como maestro a Fray Bernardino de Guzmán. “La enseñanza en las escuelas de la Colonia era colectiva y memorística. No había garantía en el contenido y método de la enseñanza que se impartía en razón de que los maestros eran improvisados y algunos no tenían preparación ni condiciones pedagógicas” Verdesio, Emilio 1962. Génesis de la Educación Uruguaya. Imprenta Nacional. Montevideo. página 14.

2 - Bralich, J. (1996). Una historia de la educación en el Uruguay. Del Padre Astete a las Computadoras. FCU. Montevideo. Libro electrónico. Disponible en la biblioteca de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación: ubicación: CD 107.

3 - Ibidem.

4 - Ibidem. página 18.

5 - Ifrán, D. (2012) De Varela al Plan Ceibal, Psicolibros-Waslala. Montevideo.

6 - Faraone, Roque. (1968). “Varela: la conciencia cultural”. Enciclopedia Uruguaya. Tomo 23. Editores Reunidos y Editorial Arca. Montevideo.

- Promover, difundir, uniformar, sistematizar y metodizar la educación pública y en especial, la enseñanza primaria;
- autorizar o negar la apertura o continuación de todo establecimiento de educación;
- reglamentar las condiciones de su existencia;
- examinar las obras o doctrinas que sirvan de tema al estudio de las ciencias morales;
- inspeccionar el orden económico de los citados establecimientos y corregir sus abusos;
- vigilar cuidadosamente la observancia del más perfecto acuerdo entre la enseñanza y las creencias políticas y religiosas que sirven de base a la organización social de la República;

proponer, en fin, al Gobierno todas las mejoras de que sea susceptible la educación pública.

Este es, como expresa Faraone, el primer intento institucional de organizar la enseñanza a escala nacional. Bajo este instituto se determinaban algunos aspectos sobre la designación de maestros, algunas regulaciones administrativas y también de los contenidos de la enseñanza. De todas formas este esfuerzo centralizador no fue suficiente. Era frecuente que se asignaran maestros sin preparación adecuada y que el pago de sueldos de estos y la cobertura de las demás necesidades económicas de la enseñanza sufrieran incumplimientos. Por otra parte, también fallaba la coordinación que el instituto debía mantener con las Juntas Económico-Administrativas de cada departamento, que en esa época eran las encargadas del fomento de la instrucción pública por mandato constitucional.

Frente a esta situación, resulta fundamental destacar cómo la enseñanza primaria, hasta entonces considerada un asunto de carácter secundario, comienza a tomar importancia y se empiezan a registrar los primeros esfuerzos por regularla.

## LOS PRIMEROS PASOS HACIA LA EDUCACIÓN MODERNA

### EL INFORME PALOMEQUE Y LOS POSTERIORES SUCESOS

Este informe es, en nuestro país, el primer antecedente referido a la organización de un sistema educacional. Fue realizado por José Gabriel Palomeque, quien era el Secretario del Instituto de Instrucción Pública. El mismo fue elaborado con base en una recorrida de varios meses, entre 1854 y 1855, por varias escuelas del país (Faraone, 1968).<sup>7</sup>

Basta solo saber que en todas las escuelas de la República, con la sola excepción de las de Montevideo, Cerro Largo y Salto, no se conoce el Reglamento de Estudios: en ninguna se enseñan las materias que abraza la enseñanza primaria superior [...] se limitan tan solo a rudimentos de escritura, lectura, doctrina, las primeras cuatro reglas fundamentales de la aritmética y nociones de gramática castellana [...] la educación en los departamentos de campaña está fiada a hombres que ignoran sus obligaciones, que se guían solo por mera rutina, sin otros conocimientos que los que han podido adquirir en la práctica, sin haber estudiado en su mayor parte la teoría de su profesión ni saber dónde concurrir para aprenderla. Si a esto se agrega la falta de buenos libros que le ponga al corriente del adelanto de la época, es claro que el laberinto y desorganización de las escuelas no puede dejar de existir.<sup>8</sup>

---

7 - Faraone, R. (1968) Op. cit.

8 - Araújo, O. (1911). Historia de la escuela uruguaya. Dirección General de Instrucción Primaria. El Siglo Ilustrado. Montevideo. página 38.

**Cuadro 1.1**

INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR EL INFORME PALOMEQUE ESCUELAS DEL INTERIOR DEL PAÍS – 1855					
DEPARTAMENTO	Habitantes	Escuelas niños	Escuelas niñas	Educandos	Educandas
Canelones	21.000	1	1	25	36
San José	17.000	3		165	
Colonia	12.000	3	1	42	38
Durazno	8.000	1		25	
Soriano	13.000	2	3	45	82
Paysandú	10.000	1		20	
Salto	8.000	1	1	71	
Tacuarembó	7.000	1	1	15	30
Cerro Largo	9.000	1	1	68	83
Maldonado	15.000	3	3	39	48
Minas	9.000	1	1	27	40
<b>TOTAL</b>	<b>129.000</b>	<b>18</b>	<b>12</b>	<b>542</b>	<b>357</b>

Palomeque, sin éxito, propone una serie de 14 puntos para efectuar una reforma, entre los cuales se encontraban: la necesidad de sistematizar y uniformizar todo el sistema escolar, la creación de recursos económicos específicos para la educación, atender la educación femenina, trabajar en la formación y designación de los maestros, establecer la obligatoriedad de asistencia a la escuela, regularizar el funcionamiento del sistema a través del pago puntual de sueldos, la adquisición de textos y útiles, y designar autoridades locales y centrales que logran viabilizar el sistema (Bralich, 1996).<sup>9</sup>

La inestabilidad política, que hacía difícil a las juntas ocuparse de las escuelas de sus departamentos, y la falta de recursos sirvieron de excusa para no tomar medidas frente a los reclamos y propuestas de Palomeque (Bralich, 1996).<sup>10</sup>

Una década después, la Junta Económico Administrativa (JEA) aprobó el Reglamento Interno Provisorio de las Escuelas Públicas Gratuitas de la JEA. Este no implicó un avance pedagógico, pero estableció un marco normativo para regularizar la acción escolar en Montevideo y otros departamentos, que también adoptaron muchas de las normas en él establecidas (Bralich, 1996).<sup>11</sup>

## JOSÉ PEDRO VARELA Y LA REFORMA ESCOLAR

Antes de abordar la reforma vareliana, es pertinente introducir el contexto en el cual esta se inscribió. Para crear el nuevo orden basado en un Estado fuerte, se procesaron cambios sociales y se aplicaron diferentes estrategias con el objetivo de ejercer el control social. Para aunar los intereses de los pequeños grupos en un interés común, el primer camino fue brindar servicios públicos, a fin de lograr adhesiones desde el ámbito político y formar alianzas.

9 - Bralich, J. (1996). Op. cit.

10 - Ibidem.

11 - Ibidem.

Lograr instalar como valor social lo que representa un interés parcial constituye la materialización del concepto de hegemonía desarrollado por Gramsci y la “naturalización” de esa forma de organización social se logra a través de la aceptación [por parte de la sociedad] de un discurso [parcial] explicativo sobre la “realidad”, como si fuese la expresión materializada de la realidad misma.<sup>12</sup>

En la etapa de la conformación de los Estados la educación tuvo un papel fundamental ya que fue un instrumento masificador para instaurar un modelo de cambio. Los aprendizajes fueron destinados a moldear no solo el trabajo en la producción y el comercio, sino también lo que refiere al sistema jurídico.

A través del aula, los docentes y los contenidos, se educa al individuo. El respeto a la jerarquía, los hábitos en términos de horarios y el reconocimiento de determinados valores comunes son prácticas para integrar a los individuos en la nueva esfera del trabajo que requirió la modernidad (Bianchetti, 2004).<sup>13</sup>

“El hombre solo obedece voluntariamente lo que cree justo. Y las restricciones que la organización de las sociedades pone siempre al desenfreno de las pasiones individuales, son consideradas arbitrarias por los que viven en la preocupación y la ignorancia. [...]”

La Escuela, pues, es la base de la República. Sin ella, podrán vivir y sostenerse los gobiernos despóticos; pero las democracias solo encontrarán el desquicio y el caos mientras no eduquen a sus niños.”

José Pedro Varela  
Conferencia dictada el 18 de septiembre de 1868 durante la fundación de la Sociedad de Amigos de la Educación Popular.

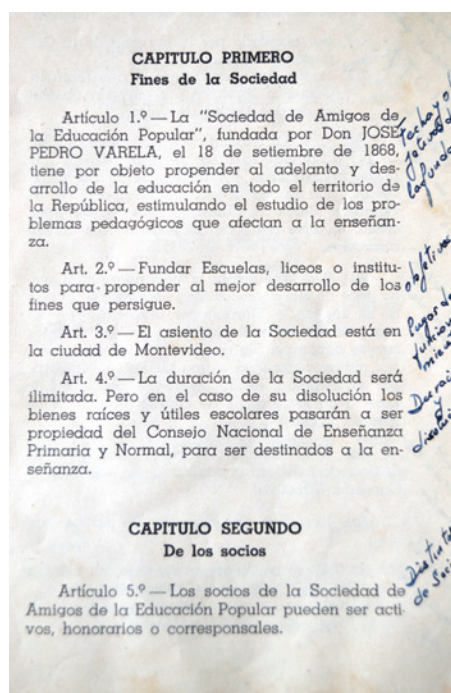


Ilustración 1.1 Estatuto de la Sociedad de Amigos de la Educación Popular. 10 de Julio de 1937. (Material proporcionado por la SAEP)

Los impulsos reformadores de nuestro país a fines del siglo XIX se asocian al movimiento por la escuela nueva que surge a fines del siglo XIX y se afianza en la década de 1930. Tuvo como los principales impulsores a José Pedro Varela y a la Sociedad de Amigos de la Educación Popular (fundada en septiembre de 1868)<sup>14</sup>. La Sociedad de Amigos de la Educación Popular (SAEP), tendrá una fuerte influencia en el posterior proceso de reforma impulsado por Varela. Entre las personas que firmaron el acta de la fundación de esta sociedad, además de José Pedro Varela y Elbio Fernández<sup>15</sup> se destacan: Francisco Berra, Alfredo Vásquez Acevedo, Jacobo Varela, Emilio Romero, Carlos María Ramírez y Eduardo Brito del Pino, entre otros. La SAEP desarrolló una intensa actividad, que continúa hasta el día de hoy. Actividad que se caracterizó por la fundación de varias escuelas en todo el país, así como también por la creación de bibliotecas populares y la edición de obras pedagógicas, entre otras. Una de las escuelas que fundara, la de Montevideo, posteriormente pasaría a llamarse Elbio Fernández, en honor a uno de los co-fundadores de la SAEP.

12 - Bianchetti, G. (2004). Educación para el Trabajo: un debate fundamental para reconquistar el valor social. 70 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. ASET. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo. página 6.

13 - Ibidem.

14 - José Pedro Varela en 1868, a su regreso de un viaje a Europa y Estados Unidos que le influenciará de manera decisiva, funda, junto a Elbio Fernández, la Sociedad de Amigos de la Educación Popular.

15 - Elbio Fernández Eulacio (nacido en Montevideo, el 18 de julio de 1842, fallece, también en nuestra capital, el 17 de junio de 1869), abogado, periodista, magistrado, educador y co-fundador de la Sociedad de Amigos de la Educación Popular, integra el grupo de los pioneros de la reforma educativa.

Entre las obras editadas por la SAEP se destaca La educación del pueblo, de José Pedro Varela. En esta obra, Varela expone sus pensamientos pedagógicos y planea un programa de educación para la escuela primaria, siendo esta la base para lograr una enseñanza uniforme a nivel primario, objetivo que hasta ese momento no se había logrado.

En La educación del pueblo, Varela expresa que los estudios primarios deben abarcar las materias de: Lenguaje, Pensar o Ejercicio de los Poderes Mentales, Lecciones sobre Objetos, Filosofía Natural, Fisiología e Higiene, Geografía, Historia, Música Vocal, Ejercicios Físicos y Gimnásticos, Uso de la Pluma y el Lápiz, en la escritura y el dibujo, y Moral. Una de las grandes novedades planteadas por Varela se encuentra en las Lecciones de Objetos, estas implican el uso de los

“Lecciones sobre Objetos:

Los colores, la forma, y las partes prominentes de los objetos es lo que primero fija la atención de los niños y lo que más despierta su interés. Ver y tocar, es el anhelo de los niños. Es solo por medio de los sentidos que se sienten impresionados y así la naturaleza misma nos aconseja el uso de objetos sensibles para despertar su atención y evocar sus infantiles pensamientos. La vida intelectual de los niños está principalmente en las sensaciones (...) Así, pues, para dirigirse, con éxito, a la mente de los niños, necesario es hacerlo valiéndose de objetos que impresionen sus sentidos.”

José Pedro Varela  
La educación del pueblo, p. 170 Tomo I.

sentidos

por parte

del niño, cuando hasta entonces la educación se había basado en la transmisión a través de la palabra y el aprendizaje memorístico. Varela plantea que es a través de los sentidos y la exploración que se llega de manera exitosa al niño.

En abril de 1875, José María Montero, íntimo amigo y colaborador de José P. Varela, fue designado presidente de la Comisión de Instrucción Pública dependiente de la Junta Económico-Administrativa del Departamento de Montevideo, cargo bajo el cual solicitó la supresión del Instituto de Instrucción Pública y el pasaje de sus atribuciones a la Junta Económico-Administrativa. Al aprobarse esto, la comisión de Montevideo pasó a controlar la educación primaria de todo el país; este hecho constituye el primer escalón en la mejora edilicia y de equipamiento que sentarán las bases sobre las cuales se organizará el posterior impulso modernizador contenido en su Proyecto de Ley de Educación Común (Bralich, 1996).<sup>16</sup>

Bajo la dictadura del Cnel. Lorenzo Latorre,<sup>17</sup> Montero pasa a ser ministro de Gobierno y sugiere a Varela para que lo sustituya en el cargo, quien lo reconoce como pionero al iniciar su gestión.<sup>18</sup>

*Sr. Ministro de Gobierno, Sr. José  
M. Montero (Cncl.)  
Montevideo, Junio 25 de 1875.*

*Señor Ministro:*

*Me permito elevar a  
V.C., rogándole quiera ponerlo en  
conocimiento del Gobierno de que  
forma parte, el adjunto Proyecto  
de Ley de Educación Común que  
he formulado para la República;  
caso y que el Señor Gobernador  
Provisorio, haciendo uso de las  
facultades ordinarias y extraor-  
dinarias que invade, podríase  
vertir en Ley, con evidente con-  
veniencia para los intereses per-  
manentes de la República,  
sea aceptándolo tal como he  
sido formulado, o introducié-  
ndole en él las modificaciones  
que juzgare necesarias.*

*Como la pretensión que  
entraña esta Comunicación,  
y la elevación a V.C. del adjun-  
to Proyecto de Ley, pudiera pa-  
recer censurable, y por el caso  
de permitirme V.C. que la apoye  
en las fundadas razones  
que he tenido para esbozar sobre  
mis hombros tan grande respon-*

Ilustración 1.2 Primera hoja manuscrita por José Pedro Varela de la nota dirigida al Sr. Ministro de Gobierno enviándole el Proyecto de Ley de Educación Común, el 28 de Junio de 1876. (Material proporcionado por la SAEP)

16 - Bralich, J. (1996). Op. cit.

17 - Lorenzo Antonio Inocencio de la Latorre y Jampen (nacido el 8 de julio de 1844 en Montevideo y fallecido el 18 de enero de 1916 en Buenos Aires) fue gobernador de facto; como ministro de Guerra durante el gobierno de Pedro Varela (1875), aceptó tomar el poder como gobernador provisorio, entre 1876 y 1879, a pedido de comerciantes, hacendados y extranjeros residentes (1500 personas lo aclamaron a las puertas de su casa) y fue presidente constitucional entre 1879 y 1880.

Allende, Alfredo E. (2008): Lorenzo Latorre, el estadista, Montevideo: Ediciones El Galeón.

18 - “Al parecer, José P. Varela tuvo ciertas dudas antes de aceptar este cargo, ya que provenía de un gobierno de facto —el Gobernador Provisorio Cnel. Lorenzo Latorre— contra los que había luchado poco antes en aras de sus ideas políticas, pero —según habría expresado más tarde— consideraba que el beneficio que podía significar para el país una mejora de la escuela pública, era mayor que el prestigio que podía alcanzar el gobierno con esa mejora”. Bralich, J. (1996) página 57.



A pocos meses de asumir, Varela eleva al ministro Montero su Proyecto de Ley de Educación Común, que será publicado en 1876 bajo el título de La legislación escolar.

En La legislación escolar se establece la creación de la Comisión Nacional de Educación bajo la cual estaría la Dirección General de Educación Primaria. El proyecto también establecía que cada departamento formara un Departamento Escolar y, dentro de estos, cada ciudad, villa o pueblo, formara una Sección Escolar. A su vez, en cada sección, en función de la cantidad de habitantes, se organizarían los llamados Distritos, que tendrían la obligación de mantener el número de escuelas necesarias para que todos los niños y niñas de 5 a 15 años recibieran instrucción. Respecto a los maestros, las escuelas solo podían emplear a aquellos con título del Estado o del Departamento. Por otro lado, la escuela podía ser inspeccionada por el inspector de Sección, de Departamento y Nacional, ya que la inspección regular era para Varela "...imprescindible para el progreso de cualquier sistema de educación..."<sup>19</sup>

La propuesta de Varela reafirmaba la gratuidad de la enseñanza primaria y su obligatoriedad, estableciendo penas para los padres que no enviaran a sus hijos a la escuela. El proyecto también establecía un sistema de recursos financieros propios para la educación y, respecto a la enseñanza religiosa, se indicaba que esta debía impartirse fuera del horario de clase siempre y cuando el padre lo requiriera. Dicha educación no podía interferir con las horas de dictado del resto de las materias.

Como indica Bralich (1996)<sup>20</sup>, esta serie de medidas propuestas por Varela despertaron animosidades encontradas, que llevaron a que ciertos sectores se enfrentaran francamente con estas ideas, entre ellos la Iglesia Católica.

La educación moral que pretendía Varela era en muchos puntos coincidente con la de la Iglesia Católica, sin embargo, la propuesta de Varela implicaba el fin del control ejercido por la Iglesia sobre la educación, por lo que esta se convirtió en una de las principales instituciones contrarias a la reforma.

En cuanto a los maestros, la mayoría se manifestaron acordes con las ideas y reformas propuestas, pero algunos educadores prevarelianos se posicionaron contrarios a la reforma, ya que en la

### La escuela pública antes de la reforma

"Observando cómo se organizan y se sostienen actualmente las escuelas públicas, es fácil comprender por qué el pueblo las mira con indiferencia y poco se preocupa de su estado. En primer lugar, la escuela pública, en sus condiciones actuales, solo sirve a las clases pobres de la sociedad; su programa, sus condiciones y sus medios son demasiado estrechos para que puedan satisfacer las aspiraciones naturales de las clases pudientes [...]"

Hasta las mismas autoridades encargadas de ella llega la influencia de ese desdén con que se mira la escuela pública [...] sabemos todos que los miembros de la Junta E. Administrativa de Montevideo, como los miembros del Instituto de Instrucción Pública, no mandan sus hijos a la escuela del Estado, aun cuando son esas las corporaciones encargadas de administrarla y organizarla: son, pues, ellas mismas, las corporaciones que dirigen la enseñanza, las que juzgan el nivel en que se encuentran las escuelas públicas, y dan el ejemplo de lo que deben hacer las clases pudientes. Por otra parte; ¿quién ignora que es entre nosotros materia de todos los días, el andar escatimando la instrucción, y sobre todo la buena instrucción, a los niños, para ahorrar algunos centésimos o algunos pesos? ¡Qué importa que el texto sea malo si es barato!, ¡qué importa que la casa sea estrecha, si el alquiler es reducido!, qué importa que todos los niños chicos, las infelices criaturas de cinco a ocho años, no hagan más en la escuela que sufrir el horrible tormento de permanecer cuatro o seis horas al día, inmóviles, sobre un banco duro, con los pies colgando, sin respaldo, repitiendo con atrofianante monotonía el A, B, C; ¡qué importa si así se ahorran algunos maestros y algunos pesos a fin de año! En sus condiciones actuales está muerta, pues, la escuela pública: es hoy la escuela de los pobres y no tendrá vida mientras no sea la escuela común, la escuela de todos."

José Pedro Varela  
La Legislación Escolar, p. 161-162.

19 - Varela, José Pedro (1876). La legislación Escolar. SAEU Uruguay página 153.

20 - Bralich, J. (1996) Op. cit.

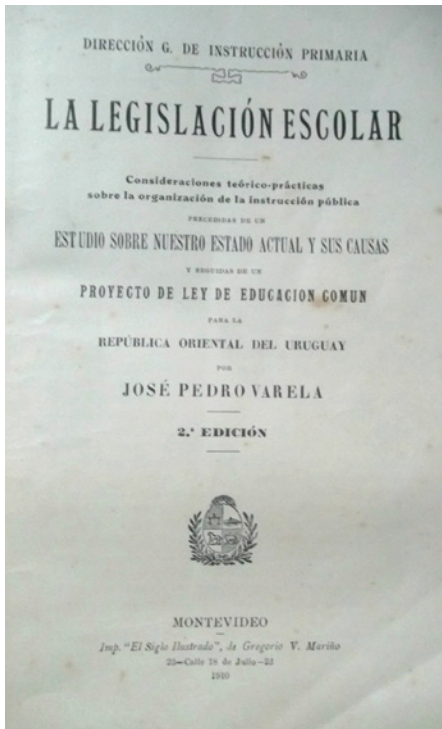


Ilustración 1.3 La Legislación Escolar. Segunda Edición. El Siglo Ilustrado. Montevideo 1910 (295 páginas)

mayoría de los casos sus calificaciones para dictar clase resultaban insuficientes (Piotti, 2000)<sup>21</sup>.

En lo que refiere a los sectores populares, si bien muchas veces se hablaba de una actitud indiferente frente a la educación, existía un ánimo de aceptación en términos de la necesidad de mejoras en la educación, esto también se veía reflejado en el éxito que presentaron los cursos para adultos que se realizaban por parte de la SAEP y de la Comisión de Instrucción Pública de Montevideo (Bralich, 1996).<sup>22</sup>

Los hacendados de la Asociación Rural, que buscaban modificar el estado de las cosas y acabar con el poco disciplinamiento y la violencia de la estancia cimarrona, vieron en la educación un buen instrumento para ello. Sin embargo, las escuelas que imaginaban debían tener como función principal refrenar los impulsos de libertad y de rebeldía, logrando su disciplinamiento y no el desarrollo intelectual del campesino. Como afirman Barrán y Nahúm, la educación era para los rurales un medio y no un fin en sí mismo, "... la educación debe asegurar la paz social, erradicando las costumbres violentas y las prácticas incivilizadas; debe ayudar al aumento de la producción del país, dotando a la masa rural de conocimientos técnicos; debe ser el elemento

esencial que imprima el rechazo del ocio, de la haraganería, de la actividad improductiva.<sup>23</sup>" En este marco, la ARU no se constituyó en una propulsora de la reforma vareliana, pero tampoco opuso resistencia. Incluso, algunos de sus miembros tuvieron una fuerte participación en la SAEP. Por último, el sector estatal brindó un amplio respaldo a la reforma, posibilitándola, pero con modificaciones, y en este sentido, la Junta Económico-Administrativa de Montevideo jugó un rol fundamental.

La ley aprobada en agosto de 1877 por el gobierno de Latorre creó una Dirección General de Instrucción Pública con amplias atribuciones. El texto legal es el resultado del estudio y la reestructuración del proyecto de reforma de José Pedro Varela realizado por una comisión especialmente constituida para dicho fin. Si bien los principios de gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza se mantuvieron, se eliminó toda referencia a la determinación de recursos propios para la educación y, en lo referente a la enseñanza religiosa, contradujo totalmente la propuesta original, estableciéndola como obligatoria, a excepción de los niños que profesaran otra religión que no fuera la católica. Más allá de estas vicisitudes, la reforma estableció un límite para el tiempo dedicado en los programas a la educación religiosa de un 4 % del horario escolar.

Este nuevo sistema, con maestros mejor capacitados y con importantes cambios en los programas (como la inclusión de las Lecciones sobre Objetos), posibilitó que, con base en la reforma educacional y de manera masiva, los niños adquirieran más rápidamente los conocimientos básicos.

21 - Piotti, D. (2000) El Elbio una institución privada con vocación pública. La historia de la Escuela y Liceo Elbio Fernandez y la Sociedad de Amigos de la Educación Popular 1868-1998. SAEP Montevideo

22 - Bralich, J. (1996) Op. cit.

23 - Barrán, J. P. y Nahúm, B. (1967). Historia Rural del Uruguay Moderno 1851-1885. EBO. Montevideo. página 392.

La nueva escuela vareliana, además de mejorar los programas escolares, aumentando la calidad y cantidad de conocimientos adquiridos por los niños, incorporó a la enseñanza los valores de disciplinamiento que las clases altas de la época reclamaban (Bralich, 1996)<sup>24</sup>. Otro punto a destacar de esta reforma es la enseñanza del “idioma nacional”, bajo la premisa de unificar el estado, el territorio y la lengua. La lengua oficial se impone al portugués del Norte de Río Negro. Hasta la reforma vareliana, los intentos por estructurar un sistema escolar habían sido fallidos, es recién con esta que la escuela pública comienza un camino de continuas mejoras. José Pedro Varela, y posteriormente Jacobo Varela<sup>25</sup>, buscaban hacer de la instrucción primaria pública un sistema eficiente de educación para todas las clases sociales. La finalidad última que Varela concebía en una educación para todos era la formación de ciudadanos dentro de un gobierno democrático:

“El sufragio universal supone la conciencia universal, y la conciencia universal supone y exige la educación universal. Sin ella, la república desaparece, la democracia se hace imposible y las oligarquías, disfrazadas con el atavío y el título de república, disponen a su antojo del destino de los pueblos y esterilizan las fuerzas vivas y portentosas que todas las naciones tienen en sí mismas.”<sup>26</sup>

### JOSÉ PEDRO VARELA Y LA EDUCACIÓN DE LA MUJER

Varela, a través de sus textos y sus discursos públicos, promueve la educación para la mujer. Señala que la instrucción que se le concede a la a la mujer es muy rudimentaria, reducida al aprendizaje impreciso de lectura, escritura, cuentas y, a veces, a ciertos tipos de labores manuales.

Las mujeres que pertenecían a “la clase pudiente” podían acceder a una educación más completa, pero que de todas formas, carecía de la intención de formar sujetos capaces de ejercer ciudadanía.

En estos términos, la mujer “...se ve reducida siempre a una condición inferior, teniendo que soportar, más que con evangélica, con automática paciencia, las injusticias y las torpezas del hombre que le asegura los medios de subsistencia...”<sup>27</sup>

En materia de reforma escolar, tal como indica De Larrobla (1986), Varela promueve un nuevo ordenamiento escolar y una educación mixta “... si por él hubiera sido, hubiera impuesto la escuela mixta en toda la extensión del ciclo escolar, más tuvo que ajustarse a las restricciones impuestas por la ley, es decir que los varones podían concurrir a escuelas de niñas hasta los ocho años de edad.”<sup>28</sup> Las consecuencias de este hecho fueron de suma importancia, dado que esta



Ilustración 1.4 Escuela de Aplicación para Señoritas (1912) Se observa una maestra demostrando a un grupo de alumnas la influencia del uso del corset en la disposición de los órganos del cuerpo femenino. Fotografía proporcionada por el Museo Pedagógico “José Pedro Varela”

24 - Bralich, J. (1996) Op. cit.

25 - José Pedro Varela muere el 24 de octubre de 1879. El presidente Latorre consulta a la SAEP por una persona capaz de poder continuar la obra de Varela. Entre los nombres sugeridos, Latorre elige a Jacobo Varela, hermano mayor de José Pedro Varela, para que consolide el proceso de reforma escolar.

26 - Varela, José Pedro, (1874) La Educación del Pueblo Tomo I SAEP Montevideo página 88.

27 - Ibidem, página 309.

28 - De Larrobla, Nieves A. (1986) José Pedro Varela y los derechos de la mujer. Biblioteca Básica del Educador, EBO. Montevideo. página 87.

implementación de escuelas mixtas permitió un mejor aprovechamiento de las plazas a la vez que una reducción del coste por alumno. Por otra parte, permitió una escolarización general bajo las mismas posibilidades para ambos sexos, en este sentido, Varela fue contra los prejuicios de la época y acompañó estas medidas impulsando además la incorporación de maestras no solo a las escuelas mixtas, sino también en algunos casos, a las escuelas de varones. A su vez, otro objetivo propuesto por Varela, era que las mujeres integraran las Comisiones de Distrito, pudiendo formar parte de la toma de decisiones referentes a la educación de la localidad (organizar la escuela, fijar el local, establecer el programa, hacer efectiva la asistencia de los niños, etc.).

El discurso de Varela en torno a los derechos políticos de la mujer generó varias resistencias debido a los prejuicios de la época. De todas formas, si bien Varela propone un gran avance político y de derechos cívicos para la mujer, desde un punto de vista social, el rol de esta permanecía dentro de los cánones de la época:

El carácter de la mujer, el cariño de las madres, las afinidades misteriosas que hay entre estas y el hijo, hacen que sea la madre la que mejor puede cuidar y guiar al niño, cuando se encuentra en los primitivos albores de la vida: pero, aquellas disposiciones especiales de la mujer serán desarrolladas, robustecidas y perfeccionadas por una educación apropiada. Y de dos mujeres que tengan el mismo amor a sus hijos y los cuiden con el mismo solícito afán, será mejor madre la que sepa mejor cómo atender a las necesidades del niño, cómo auxiliar su desarrollo, cómo preservar su salud y cómo enriquecer su embrionaria inteligencia<sup>29</sup>

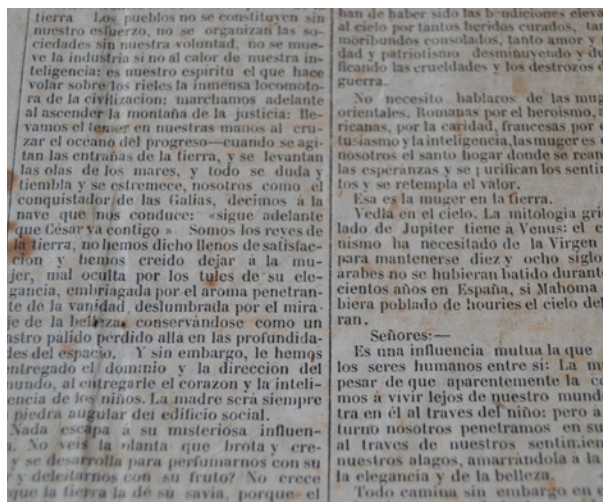


Ilustración 1.5 Diario La Paz (1871) Artículo donde José Pedro Varela reivindica el rol de la mujer y la necesidad de que la misma se convierta en ciudadana. (Material proporcionado por la SAEF)

### Los derechos políticos de la mujer

“Si hay una gran cuestión social en los tiempos modernos, es la cuestión de los derechos políticos de la mujer, porque de su solución pende el que la humanidad marche con planta segura por la senda del progreso, o camine lentamente o a tropiezos como un beodo.

Es imposible suponer que en un todo inseparable, la mitad puede caminar hacia adelante, permaneciendo quieta la otra mitad; y sin embargo, es lo que los hombres pretenden hacer.

Para ellos el progreso, la libertad, las irradiaciones sublimes del espíritu, el vuelo gigantesco del pensamiento, asomándose a las ventanas del porvenir; para la mujer, el quietismo, la preocupación y la ignorancia, vestida, es cierto, con el barniz de la belleza y con el oropel del lujo: para los hombres el alma, para las mujeres el cuerpo y para ambos el desequilibrio producido por el rompimiento de las leyes naturales.

Para los unos el derecho a la ciudadanía y a la vida: para las otras el derecho a la esclavitud y a la vegetación. [...]

El derecho es la condición sine qua non del desarrollo y manifestación del ser humano; es absoluto, general para todas las especies, porque a todos los individuos que las componen, la ley debe permitirles que se desarrollen y que se manifiesten. [...]

Educa a la mujer, ponéla a la altura intelectual del hombre y doblás el capital inteligente de la sociedad. En lugar de tener que escoger un hombre entre cincuenta, tendrís que escoger una persona entre cien, la diferencia vale la pena de considerarse.”

José Pedro Varela

Conferencia dictada en el Club Universitario el 13/1/1869, Tomado de: Palomeque (2012): Tomo 3, p. 111-119

29 - Varela Op. cit. Tomo II página 322.

## EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA

La educación primaria de nuestro país ha tenido diferentes momentos y orientaciones, por ello resulta conveniente distinguir los diferentes períodos abordándolos por separado.

Inicialmente, en la etapa colonial y cisplatina, se observan dispositivos sin estructura ni unidad, atravesados por los conflictos y las tensiones propias de la época. Por ello no corresponde analizar este período como sistema. Se trató de una sumatoria de emprendimientos que se caracterizaron por procesos irregulares y discontinuos.

Se lo podría entender como la “prehistoria” de la educación uruguaya. Estos elementos, conjuntamente con la ausencia de información estadística, obligan a un tratamiento meramente anecdótico de dicho período. Los años transcurridos entre 1830 y 1875 pueden ser comprendidos desde el propio Informe Palomeque (que refiriéramos más atrás), en la medida en que nada permite suponer que se procesaron cambios de importancia en dicha etapa. Es a partir de que tienen lugar los primeros esfuerzos serios y sistemáticos por generalizar y unificar la educación primaria, que podemos proponernos un abordaje más descriptivo.

En el marco del impulso modernizador que el militarismo le imprimió a la educación, con la innegable mano de la sistematización y la unicidad que la reforma vareliana le aportó, se distingue la etapa de próspero crecimiento de la cobertura y de importantes avances en su calidad pedagógica conocida como proyecto educativo moderno. Representa el primer proyecto sistemático y nacional y pueden distinguirse claramente dos etapas o momentos: el período fundacional (de la legislación escolar de 1877 a la Constitución de 1918, en que se concreta el ideal vareliano de laicidad, como resultado de la separación de la Iglesia y el Estado) y la consolidación del proyecto desarrollista, mediante la persecución e implantación de la escuela nueva<sup>30</sup> hasta 1930.

### LA EDUCACIÓN PRIMARIA Y LA ESCUELA NUEVA: EL DESAFÍO DE LA COBERTURA EDUCATIVA (1876 – 1930)

A comienzos del siglo XX la matrícula en educación primaria se expande bajo la órbita estatal. Este impulso ocurre en consonancia con las demandas de la sociedad y las transformaciones políticas, económicas y sociales de la época. En 1877 se aprueba la ley que crea la Dirección de Instrucción Pública, hito que incrementa la necesidad de contar con maestros profesionales con formación específica en enseñanza primaria. Entre 1890 y 1904 la matrícula se incrementa tendencialmente<sup>31</sup> 944 alumnos por año, pasando de 60.156 niños en 1890 a 72.972 en 1904 (esto representa un incremento del 21,3% en 14 años). En cambio, entre 1905 y 1937 la expansión de la

#### La Escuela Nueva

“Hace algunos años iba mirando las tiendas de suministro escolar de la ciudad para encontrar pupitres y sillas que parecieran del todo aceptables por cualquier lado que se mirara —artístico, higiénico y educativo— a las necesidades de los niños. Tuvimos gran dificultad en encontrar lo que necesitábamos, hasta que por fin un comerciante, más inteligente que los demás, me hizo esta observación: ‘Me temo que no encontrará lo que desea. Usted busca algo que sirva para que trabajen los niños; y todo esto es para que escuchen.’”

John Dewey  
Escuela y sociedad

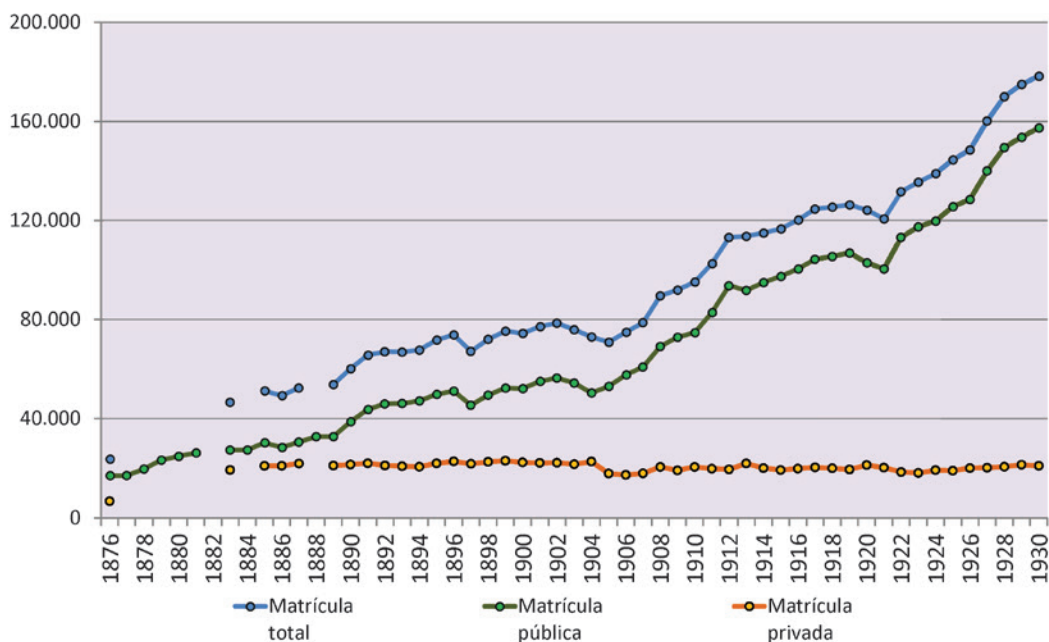
30 - El llamado proyecto desarrollista se consolida hacia 1930 con base en el concepto de la escuela nueva, nacida de la corriente americana desde la pluma de Charles Sanders Pierce y John Dewey, y a partir de la fuerza del pragmatismo local que ya percibía la necesidad de que la escuela contribuyera a formar ciudadanos calificados para producir y reproducir las condiciones de existencia del estado moderno, lo que desemboca en los ideales de Figari de una educación “estética y emancipadora”.

31 - Estimada mediante el coeficiente angular de la recta de mínimos cuadrados del correspondiente período, para la matrícula del sector público (que es la que crece y para la cual hay dato en todos los años).

matrícula ocurrió a una tasa media anual de 3.852 matriculados más por año (pasó de 70.834 alumnos en 1905 a 203.616 en 1937: un crecimiento de 187,5% en 32 años). Entre 1938 y 1968 se matriculan unos 6.000 niños más cada año. La matrícula de educación primaria pasa de 199.651 niños en 1938 a 388.047 niños en 1968; es decir, un crecimiento del 94,4% en 30 años.

Esta expansión se explica casi exclusivamente por la aumento del sector público. El sector privado mantiene el volumen de su matrícula casi sin variaciones entre 1885 y 1935: en 1885 el sector privado atendía a 20.889 niños y en 1935 a 21.344, es decir que en 50 años creció un 2,2%. Justamente, la generalización y la elevación del nivel educativo de la escuela pública, conjuntamente con la obligatoriedad en la asistencia, permitieron esta fabulosa expansión de la cobertura. Uno de los indicadores más claros de esta relación es la expansión de la oferta educativa que representó la creación de escuelas a lo largo y ancho del país.

**Gráfico 1.1**  
**MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA COMÚN POR FORMA DE ADMINISTRACIÓN**  
 (1876-1930)



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos

En 1876 el país contaba con 195 escuelas públicas que atendían a un total de 17.010 alumnos (87,2 niños por establecimiento<sup>32</sup>). A cuatro años de implementada la reforma varelana, la cantidad de establecimientos había crecido un 62%, y esto fue acompañado con un aumento del 54% en la matrícula pública. En 1910 la cantidad de establecimientos del sector público asciende a 793 (un incremento del 306,7% en comparación con 1876), atendiendo a un total de 74.717 niños (94,2 niños por establecimiento), más que triplicándose la matrícula de 1876 (un crecimiento del 339,3 % en idéntico período).

32 - En la presente publicación se utilizarán como sinónimos y de forma indiferenciada las expresiones "escuela" y "establecimiento" para hacer referencia a la unidad educativa dirigida por una administración y, por lo tanto, bajo la supervisión de un director.

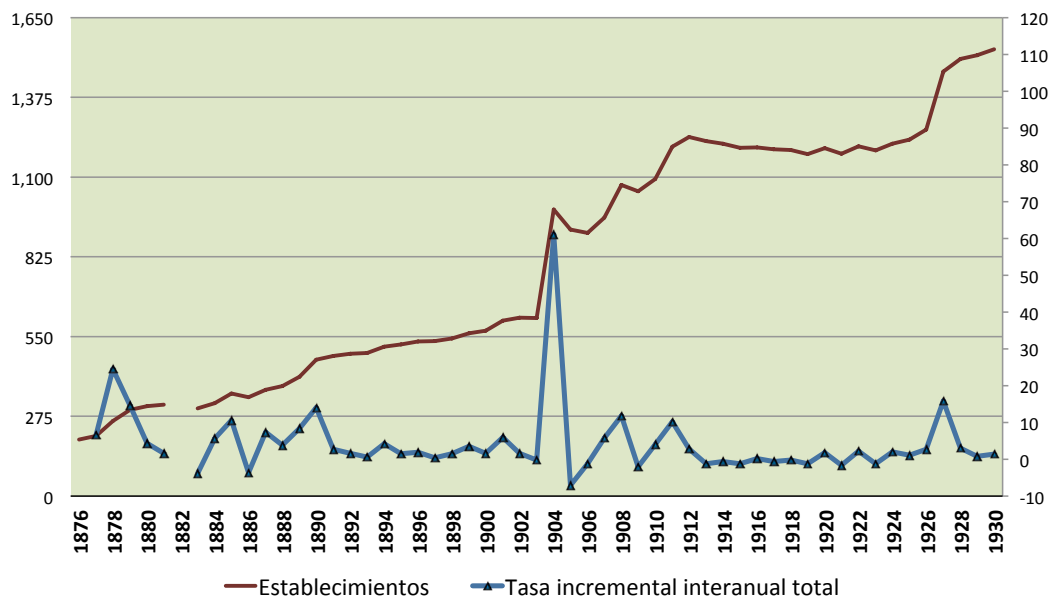
Es decir que la creación de establecimientos no solo se asocia con el incremento de la matrícula, sino que además se asocia, no en los primeros años, pero sí inmediatamente después, con el incremento en el reclutamiento por establecimiento.

Si bien no hay información complementaria para establecer el tipo de estructura de las nuevas escuelas, puede presuponerse, con base en las descripciones y valoraciones hechas por Palomeque en su informe y a partir del espíritu y los objetivos de la reforma implementada después, que este proceso fue acompañado de un incremento en el tamaño y complejidad estructural media de los establecimientos. Entre 1910 y 1930, momento en el cual se consolida la escuela nueva en Uruguay, la matrícula expresa con gran contundencia dicha expansión (v. gráfico 1.1). Pero el incremento en la cantidad de establecimientos que acompaña esta expansión, es aún más ilustrativa.

Como surge del gráfico 1.2, en casi todos los años la tasa incremental interanual (TII) registra valores superiores a cero; es decir que el volumen de establecimientos de educación primaria común pública se incrementó durante todo el período<sup>33</sup>.

Pero en algunos años este incremento fue particularmente importante: en el primer año de implementación de la reforma, la cantidad de establecimientos se incrementa un 24,5% y al año siguiente, es decir en 1879, se incrementa en un 14,7% sobre el nivel ya alcanzado en 1878 (un crecimiento del 42,8% en comparación con 1877).

**Gráfico 1.2**  
**EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA COMÚN Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL TOTAL (1876-1930)**



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos  
 Nota: Para calcular la tasa incremental interanual para los años en que no se contaba con la cantidad de establecimientos del año precedente, se utilizó el último dato disponible

33 - Se registran valores negativos, es decir, una disminución de la cantidad de establecimientos disponibles en un determinado año en comparación con el año anterior o con el último año para el cual se cuenta con información, en los siguientes años: 1886 (-3,8%), 1903 (-0,2%), 1917 y 1918 (-1% y -0,3%), 1932 a 1934 (-0,1% cada año) y 1936 (-0,3%).

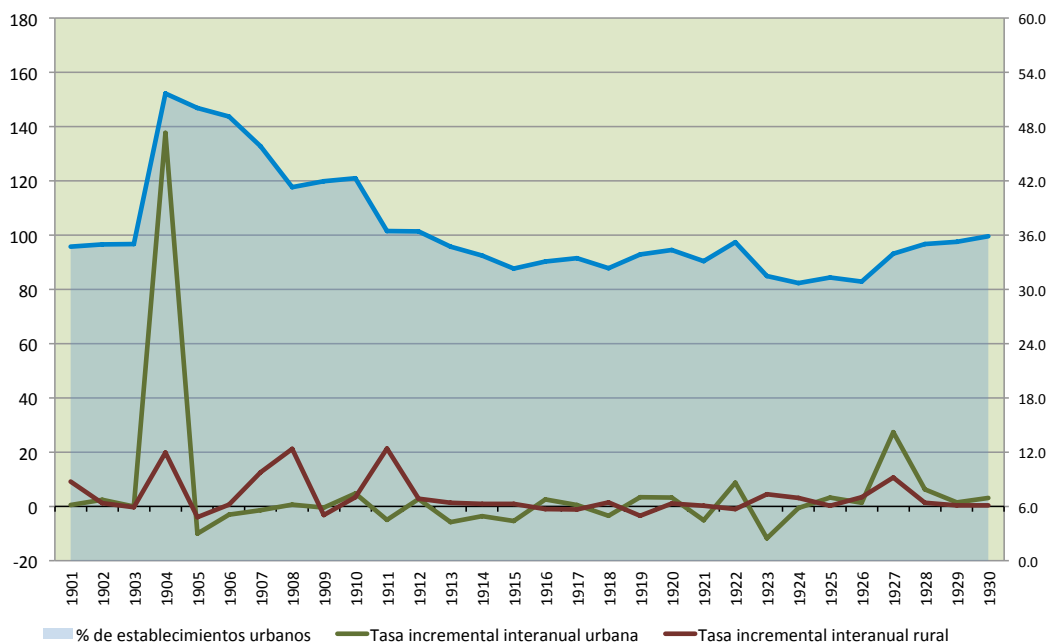
Este primer impulso se renueva en 1884-85 (5,6% y 10,6%), en 1889-90 (8,4% y 14,1%), en 1907-08 (8,4% y 16,2%) y en 1911 (17,4%). Luego se verificará otro importante impulso a la expansión estructural de la cobertura en el marco de las presidencias de José Serrato y Juan Campisteguy (1923 a 1927 y, 1927 a 1931, respectivamente). Este nuevo esfuerzo se torna ostensible en los incrementos interanuales registrados en torno a 1927 (2,4%, 18,1% y 3,9%; 1926 a 1928, respectivamente). De hecho, en 1929 el sistema de educación primaria contaba con 288 escuelas más que en 1925 (139 de las cuales se incorporaron en el área rural y 149 en el área urbana; un incremento del 26,9% en cuatro años).

Si tenemos presente que estos incrementos representan esfuerzos agregados, es decir, porcentajes de crecimiento sobre una infraestructura educativa consolidada hasta el año anterior, podemos intuir fácilmente que se trató de un impulso de expansión sobre la educación pública de alto impacto que se sostuvo durante muchos años y se revitalizó puntualmente en algunos momentos: mientras que el esfuerzo de incremento estructural de un 10,6% en 1885, supuso crear en un año 34 escuelas más, en 1927, para lograr un crecimiento estructural del 18% en comparación con el año anterior, se tuvieron que crear 199 escuelas nuevas, y para añadir un 3,9 % más en 1928, se requirieron 50 escuelas adicionales.

El gráfico 1.3 por establecimientos (públicos y privados) obliga a reparar en el gran impulso, fundamentalmente centrado en las zonas urbanas, concretado durante la segunda presidencia de José Batlle y Ordoñez (1903-1907): se duplica holgadamente la cantidad de escuelas urbanas, que llegan a las 511 y se incrementan en un 20% las rurales (en 1904 se crearon 375 escuelas, 78,9% de ellas se establecieron en áreas urbanas). Es el único momento de la historia de la educación primaria (1904 y 1905) en que se registran más establecimientos urbanos que establecimientos rurales.

**Gráfico 1.3**

**TASAS INCREMENTALES INTERANUALES DE CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS, RURAL Y URBANA, Y % DE ESTABLECIMIENTOS URBANOS POR AÑO (1901-1930)**



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos



Ya se dijo que la expansión estructural de la cobertura educativa primaria se explica fundamentalmente por la expansión del sector público. Pero es necesario señalar que, con las excepciones ya señaladas de los fabulosos esfuerzos de 1904 y 1927, concentrados fundamentalmente en áreas urbanas, esta expansión tuvo como prioridad dar cobertura educativa al medio rural.

En 1908 y en 1911, el total de establecimientos rurales aumenta en forma destacable, luego mantienen un volumen estable hasta 1923, momento

en que comienza una nueva etapa de expansión. La que, si bien continúa expresándose con fuerza en la zona rural, ahora vuelve a interesarse por las áreas urbanas (cuya oferta de establecimientos había disminuido después de 1904).

La preocupación por llevar la educación primaria hacia las zonas rurales estaba fuertemente arraigada en las ideas de Varela sobre alcanzar con la instrucción pública al 100% de la población. Preocupación que queda manifiesta al examinar sus registros sobre equipamiento escolar en los diferentes departamentos.

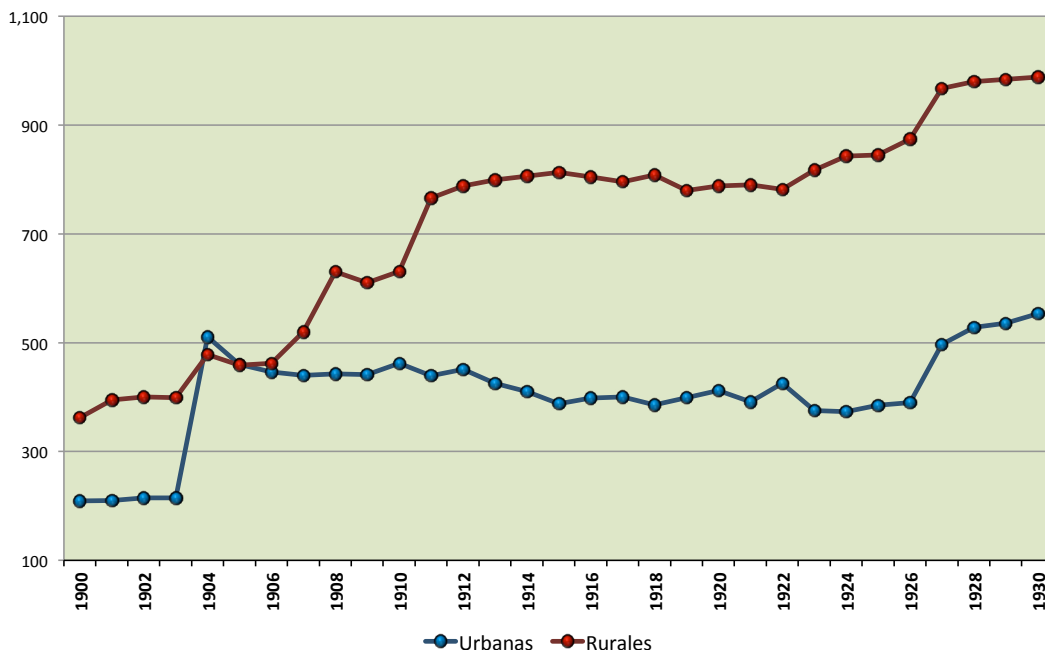
Este interés se traducía en cuidadosos y detallados inventarios pensados para hacer un balance certero de la situación. En la fotografía adjunta es posible observar una tabla confeccionada por Varela en mayo de 1878. Esta tenía por objeto reflejar el inventario de los recursos disponibles en el departamento de Maldonado. Es un ejemplo interesante que, adicionalmente, permite comprender el origen y la utilidad práctica de las primeras estadísticas educativas.

Resulta evidente que fue necesario un compromiso global. Un compromiso a partir del cual, además de los espacios institucionales y administrativos directamente involucrados<sup>34</sup>, se movilizaron amplios sectores de la población (por lo menos los profesionales de la educación y los niños y, naturalmente, sus familias).

Ilustración 1.6 Inventario General de las escuelas públicas de Maldonado (1878).  
Material proporcionado por la SAEP.

34 - Que de por sí tuvo que involucrar a bastante más que la administración educativa del Estado: obras públicas, cominería, gobiernos locales, seguridad, gremios de la educación, etc.

**Gráfico 1.4**  
**CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA Y PRIVADA COMÚN POR AÑO**  
**(1900-1930)**



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos

El gráfico 1.4 permite visualizar el incremento de los establecimientos rurales; expansión que fue acompañada e impulsada con la reflexión pedagógica sobre el desafío que implicaba. Algunos de estos maestros fueron los que creyeron y llevaron a cabo el proyecto de la escuela rural, ideas que abrevaron en los escritos de Varela, recuperando, reconstruyendo y revitalizando la esencialidad de la escuela y de la imperiosa necesidad de que ningún niño quedara excluido de ella.

### EL MOVIMIENTO DE LA ESCUELA RURAL

En 1917 se aprobó el primer programa para la escuela rural. Desde su nacimiento, la escuela rural tuvo características distintas a la escuela común. Con el objetivo de, además de llegar al niño, también llegar al hogar, se incorporaron algunas asignaturas específicas en su programa, como Agronomía y Economía Doméstica.

En los años treinta, los propios maestros rurales plantearon la problemática que la escuela rural atravesaba, como consecuencia de las extremas condiciones en que se vivía en el medio rural. En el marco del movimiento por la reforma agraria, que se “agitó” desde las organizaciones gremiales, se denunció la dolorosa situación de pobreza y aislamiento de las zonas rurales. He aquí la fuente de la posterior creación del Instituto Nacional de Colonización<sup>35</sup>.

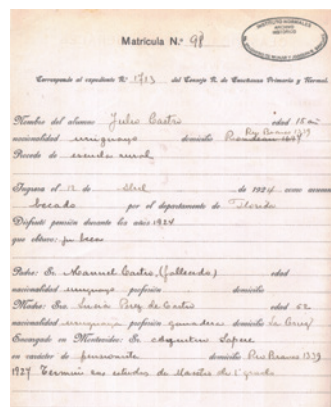


Ilustración 1.7 Inscripción de Julio Castro. Foto Cedita por el Archivo del Instituto Normal de Magisterio. Año 2014

A mediados de la década del cuarenta se consolidó la escuela rural con la creación de las escuelas granjas, concebidas como una extensión del sistema educativo que permitía llegar a todas las personas que habitaban en la zona, sin importar su edad. Para dicha labor se necesitaban maestros capacitados y recursos materiales específicos, de lo que debía encargarse el Instituto Normal Rural.

El maestro Julio Castro<sup>36</sup> señalaba:

“El hogar agrícola ofrece a los niños muy pocas posibilidades de expansión. El niño hijo del agricultor vive una infancia mutilada. Desde muy pequeño sirve para trabajar y lo hace con eficiencia. Se sustituye con el trabajo del chico la escasez de alambros, por ejemplo, haciendo que los pequeños pastoreen los animales en determinados lugares. Pequeños también empiezan a sembrar maíz y a “deschalarlo”. A los ocho o nueve años maneja un rastra y muy poco después un arado de mano. Y como el niño constituye una mano de obra barata, se le utiliza en todo aquello en que pueda ser útil. Es así tanto que, a los doce años, un muchacho realiza ya todos los trabajos agrícolas que es capaz de realizar un mayor.”

“No hay más que ver en una escuela de chacras las manos de los escolares, torpes y toscas, deformadas ya por el trabajo, para comprender cómo es la “infancia” de un hijo de “chacarero”...”<sup>37</sup>

En el Congreso de Educación de 1944 y de 1945, en el cual participó el educador Julio Castro, se alcanza a reflexionar sobre la misión pedagógica y social del maestro, así como también sobre la necesidad de una preparación específica para cumplirla. “Castro tuvo una fuerte convicción de que la escuela como institución podía y debía desempeñar un importante papel de cambio en la sociedad rural<sup>38</sup>”

En 1949, el Consejo Nacional de Educación aprobó un nuevo programa para la escuela rural. Fue un programa de avanzada en Latinoamérica, que llamaba al compromiso con la educación rural no solo de los maestros, sino del gobierno. Entre sus redactores, se pueden mencionar los maestros Julio Castro, Miguel Soler<sup>39</sup> y Enrique Brayer Blanco<sup>40</sup>.

Si bien este programa se logró con base en la presión ejercida por Magisterio, nunca se efectivizó porque no se contó con los medios económicos para su aplicación. Como resultado de una década de intensa lucha de los maestros, se logra crear la Sección de Educación Rural.

Como lo señala Enrique Brayer:

Una resolución del 15 de mayo de este mismo año, (1949), fecha grata para el recuerdo de los maestros rurales, [se] crea la Sección Educación Rural. El reclamo había sido escuchado. Nacía el organismo por el que tanto se había trabajado. Un prestigioso maestro rural decía en aquella oportunidad: “La Sección Educación Rural, requerida por el magisterio y creada

35 - Sugo Montero, Marita: “Proceso histórico de la Educación Rural en nuestro país”, en Educación Rural, Disponible en <[http://www.educacionrural.org/?page\\_id=424](http://www.educacionrural.org/?page_id=424)> 12 de mayo de 2014.

36 - Julio Castro Pérez, nacido el 13 de noviembre de 1908 en el Paraje La Cruz, Florida, fue secuestrado por la dictadura cívico-militar el 1 de agosto de 1977 y fallece, como resultado de un disparo en la cabeza, luego de haber recibido apremios físicos, el 3 de agosto de 1977 en la ciudad de Montevideo. Educador y periodista, permaneció como detenido desaparecido durante 34 años, hasta el 21 de octubre de 2011, cuando su cuerpo fue hallado, en el marco de las tareas de búsqueda de restos humanos. Su enterramiento clandestino fue realizado por personal militar en una finca militar (Batallón No 14 de Toledo). Su desaparición y búsqueda fueron emblemáticas, ya que fue la primera desaparición forzada enmarcada en la represión de las dictaduras en América Latina investigada en particular por las organizaciones de defensa de los Derechos Humanos.

37 - Selección de fragmentos de los escritos del maestro Julio Castro.

38 - Biografía del maestro Julio Castro. Uruguay Educa, Portal Educativo de Uruguay, ANEP. Disponible en <http://www.uruguayeduca.edu.uy/Portal.Base/Web/VerContenido.aspx?ID=138855> (fecha de consulta 8 de mayo de 2014)

39 - Miguel Soler Roca (Barcelona, Cataluña, España, 1922), maestro uruguayo. Fue director del Núcleo Escolar Experimental de La Mina. Dirigió la División de Alfabetización, Educación de Adultos y Desarrollo Rural de la Unesco. Doctor Honoris Causa de la Universidad de la República (2006), presidente de la Comisión del Debate Educativo que busca sentar las bases para una nueva ley de educación en el Uruguay (2005-2006).

40 - Enrique Brayer Blanco (3 de abril de 1910, Cerro Chato-27 de enero de 1999, Montevideo), educador uruguayo, promotor de las misiones sociopedagógicas y del desarrollo de las escuelas granja.

por el Consejo Nacional de Enseñanza Primaria, concentra distintos sectores de trabajo en el área rural y aspira a prestar apoyo a sus maestros. No sería necesario decir que por sí sola, no resuelve nada. Coordinando estrechamente su actividad con los inspectores departamentales pretende llegar a ser útil en los sectores de trabajo de su especialización, asesorando, investigando problemas, planteando situaciones, procurando la coordinación de esfuerzos dentro de nuestro organismo o con otros cuya trabazón en la acción de mejoramiento es indispensable. Pero, como siempre, el destino de la escuela está en manos de sus maestros<sup>41</sup>.

Estas conquistas fueron nuevamente arremetidas por parte del Gobierno intentando eliminar la Sección de Educación Rural, intento que se efectivizó en la década del sesenta. Como consecuencia de dicha acción represiva, los maestros rurales reaccionaron de forma contundente con la creación del ICER (Instituto Cooperativo de Educación Rural), nace así como se ha mencionado históricamente el espíritu de los obreros de la educación rural.

“Nada de lo dicho es excesivo. Ni el número de pueblos de ratas, ni el número de quienes los habita, ni su miseria, ni su abyección moral. Hay así en el país una población de más de cien mil personas que viven por debajo de lo que podía considerarse nivel de vida humana. Y hay en el país, lo que es más irritante, veinte o veinticinco mil niños que crecen y se forman con todas las taras de un medio ambiente mísero y corrompido [...]. Seres olvidados, abandonados a una vida que no es vida, cuyo número aumenta constantemente, cuyo nivel desciende y por los cuales nadie hace nada. Y puede afirmarse que no se hace nada porque las medidas que se adoptan comúnmente no pasan de ser forma de asistencia que no atacan las raíces del mal”<sup>42</sup>.

El ICER tenía como misión llegar a las instituciones rurales por medio de publicaciones y que la asistencia alcanzara a los Centros de Misiones Socio-pedagógicas, con independencia técnica de las autoridades escolares. Tuvo que cerrar sus puertas en la dictadura cívico-militar y sus publicaciones fueron prohibidas, pero fue considerado un movimiento de vanguardia en América Latina que tomó el nombre de educación popular (Sugo, s/a)<sup>43</sup>.

## LA ESCUELA DE LA POSGUERRA Y LA DESACELERACIÓN DEL PROYECTO VARELIANO

El país, a partir de los años cincuenta, se sumió en una crisis económica que afectó el nivel de vida de importantes sectores de la población y se vio inmerso en un debate fuertemente polarizado, pero sin mecanismos institucionales capaces de conciliar o dirimir de manera adecuada los conflictos. Esta situación se tradujo en reclamos populares mediante manifestaciones y huelgas<sup>44</sup>, por un lado, y represión estatal por el otro<sup>45</sup>. Es también el período del primer colegiado blanco<sup>46</sup> (sustitución del modelo neobatllista por el liberal<sup>47</sup> promocionado por el Fondo Monetario Internacional<sup>48</sup>). El descontento creció y llevó a sectores de izquierda a buscar caminos políticos alternativos a las vías legales mediante la protesta, la acción ciudadana e, incluso, la guerrilla urbana<sup>49</sup>.

41 - Sugo Montero, M. 2014. “Proceso histórico de la Educación Rural en nuestro país”, en Educación Rural, Disponible en <[http://www.educacionrural.org/?page\\_id=424](http://www.educacionrural.org/?page_id=424)> 12 de mayo de 2014.

42 - <http://www.juliocastro.edu.uy/Julio%20Castro%20fragmento.pdf> consultado el 10 de mayo

43 - Sugo Montero, Marita: “Proceso histórico de la Educación Rural en nuestro país”, en Educación Rural, Disponible en <[http://www.educacionrural.org/?page\\_id=424](http://www.educacionrural.org/?page_id=424)> 12 de mayo de 2014.

44 - Este descontento generalizado también puede observarse en el comportamiento electoral durante este período; el cual evidencia una creciente pérdida de fidelidad político-partidaria que se tradujo en vaivenes de preferencia electoral, naturalmente en el marco de las ofertas existentes: en las elecciones de 1954 ganó la lista 15; en las de 1958, el herrerismo; en las de 1962, la UBD y, en las de 1966, la Unión Colorada y Batllista.

45 - Como ejemplo de dichas incapacidades se puede mencionar el uso generalizado de las medidas prontas de seguridad a partir de este período. Estas medidas fueron tomadas en 1904 con la guerra civil, durante la presidencia de Gabriel Terra, en marzo y en septiembre de 1952 (para combatir la conflictividad sindical), en el primer y segundo gobierno colegiado del Partido Nacional y en diferentes oportunidades durante la presidencia de Oscar Gestido, Jorge Pacheco Areco y Juan María Bordaberry y el gobierno cívico-militar (1967-1985).

Fue un escenario en el cual existieron diferentes horizontes a perseguir. Más aún, distancias irreconciliables entre ellos y entre los medios deseables para alcanzarlos. Un momento en el cual el desarrollo como país y la propia condición de nacionalidad fueron tema de debates radicales que solo podían conducir a enfrentamientos vitales.

La expansión estructural de la cobertura, tanto como el incremento de la matrícula, comienzan su desaceleración en este período. Este proceso, cuyo inicio puede datarse en los últimos años de la Segunda Guerra Mundial, se prolonga hasta 1949. La inercia de crecimiento se prolongará luego hasta 1968, momento en que se registra el mayor nivel de matrícula. Es también un punto de inflexión: el país inicia un nuevo período de fuertes transformaciones que, en el marco de la prolongación de la crisis económica y social que se señalara anteriormente, adquiere características fundamentalmente políticas primero e institucionales después. Estos procesos signarán de forma contundente el destino posterior del país, afectando a todos los ámbitos de la vida nacional, pero, en lo que nos ocupa, particularmente al sistema educativo.

En este período existen dos tramos que importa diferenciar. Entre 1930 y 1950, el impulso que había cobrado la expansión estructural de la escuela pública pierde su anterior vigor; el aumento de la matrícula y el incremento en la oferta de establecimientos se desacelera. No obstante ello, es importante destacar que, a partir de 1949, inicia el que resultará el último impulso de expansión estructural. Un impulso que se sostendrá hasta 1965 (v. gráficos 1.5 y 1.6), momento en el que alcanza su cobertura estructural actual y que puede interpretarse como un efecto de inercia, definitivamente ajeno al proyecto político de expansión estructural de la escuela pública que caracterizó a la primera mitad del siglo XX.

Por ello, hay que decir que luego de este período el sistema primario solo mantuvo, diversificó o adecuó su oferta y alcance, y que, hasta 2005, no volvió a registrar una clara transformación ni a protagonizar los esfuerzos políticos de desarrollo nacional. De manera que sería correcto afirmar que la educación pública primaria en nuestro país alcanzó su madurez y estuvo en condiciones reales de brindar cobertura universal en 1967.

---

46 - Las medidas prontas de seguridad son un instituto constitucional presente en todos los textos constitucionales desde 1830. Tiene el sentido de facultar al Poder Ejecutivo a tomar acciones dirigidas a "la conservación del orden y tranquilidad en lo interior y la seguridad en lo exterior [...] en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior" (Constitución de la República de 1967, con las Modificaciones Plebiscitadas del 26 de noviembre de 1989, del 26 de noviembre de 1994, del 8 de diciembre de 1996 y del 31 de octubre de 2004: Artículo 168 y Parágrafo 17).

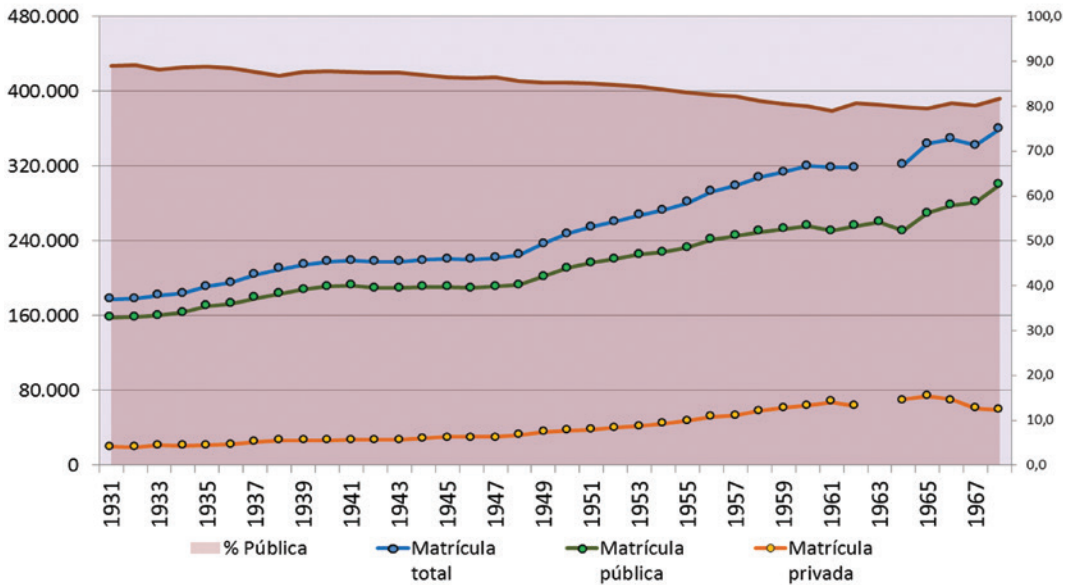
47 - La Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria de diciembre de 1959 supuso la supresión del sistema de cambios múltiples y de los tratamientos cambiarios preferenciales, la eliminación del control a las importaciones y de los subsidios a la producción agrícola y la devaluación de la moneda (como resultado de la disminución del respaldo oro del peso uruguayo). Esto se tradujo en una pérdida competitiva para las industrias nacionales (tanto urbanas como rurales), en beneficios competitivos para el sector agro exportador rural y un fuerte incremento del negocio fiduciario (con el consiguiente incremento en el mercado bancario y su concentración en el rubro cambiario).

48 - En julio de 1959 el gobierno colegiado, con mayoría herrerista, recibió la misión del FMI y en setiembre de 1960 se firma la primera carta de intención con este organismo internacional.

49 - En este período se consolida el movimiento estudiantil, mediante la lucha y promulgación de la Ley Orgánica de la Universidad de la República (1958), y visita nuestro país Ernesto Che Guevara, ministro de Industrias y presidente del Banco Nacional de Cuba, que realizó un encendido discurso en la Universidad de la República el 17 de agosto de 1961. En el plano internacional, además de la concreción de la Revolución Cubana en 1959 y, en el marco de la victoria militar del Frente de Liberación Nacional, Viet Cong, en 1968 de la retirada de EE. UU. de Vietnam; tuvieron auge varios movimientos anticolonialistas en África y Asia: entre 1955 y 1975 se procesa y consolida la independencia de la gran mayoría de regiones aún dependientes en esta parte del mundo (un punto clave fue la revolución de los claveles del 25 de abril de 1974, que provocó la caída de la dictadura salazarista en Portugal, uno de los países que más demoró en reconocer la independencia de sus colonias).

**Gráfico 1.5**

**MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA COMÚN POR FORMA DE ADMINISTRACIÓN (1931-1968)**



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos

Nota: El porcentaje de matrícula en el sector público se graficó mediante el eje secundario (eje derecho), en tanto que el volumen de matriculados total y de ambos sectores se graficó mediante eje principal (eje izquierdo)

En cuanto a la relación entre las formas de administración (pública y privada), no se registran variaciones sustantivas en este período (v. gráfico I-1.6). Es cierto que, desde el inicio de la Segunda Guerra Mundial, las ofertas privadas transitan una etapa de crecimiento de largo aliento (con un significativo incremento interanual de 11,7% en 1937) que, a pesar de la involución observada en 1962 (-6,5%), de hecho se prolonga hasta 1965. En este lapso, la matrícula del sector privado pasa de 20.743 matriculados en 1934 (12,5%) a 73.959 en 1965 (20,6%: 53.216 alumnos más, es decir, un crecimiento relativo de 256,5% en 31 años).

Como surge del gráfico 1.6, el peso relativo de la matrícula pública, es decir, el porcentaje de alumnos que asisten al sector público, desciende muy paulatinamente hasta 1960, momento a partir del cual esta relación se estabiliza en torno al 19% y el 20% de la matrícula en el sector privado.

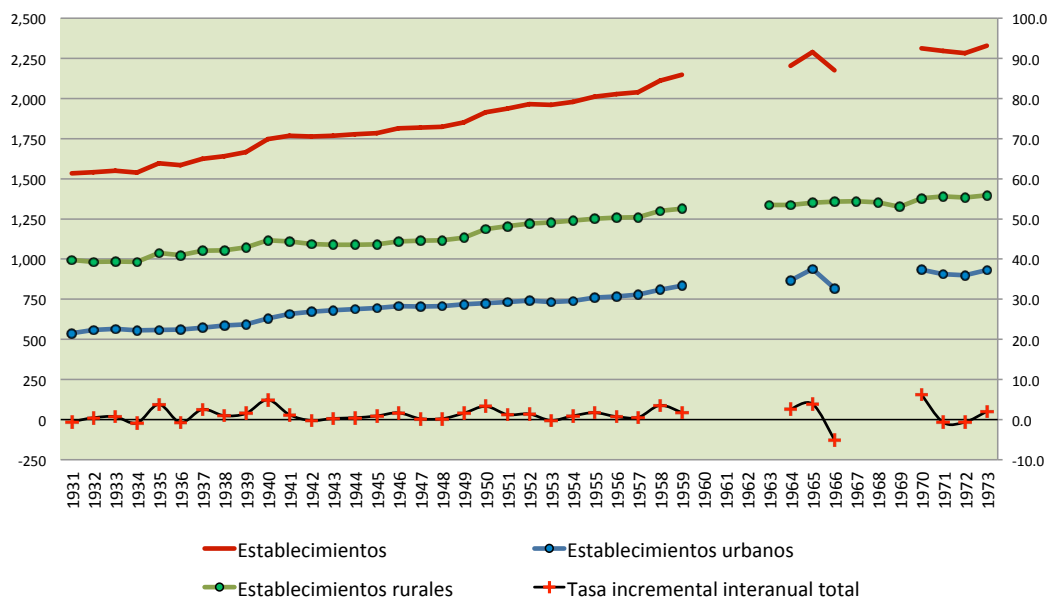
Pero también es importante adelantar que el año 1965 representará también su momento de mayor expansión: entre 1965 y 1968 se procesa una reducción del 20% (14.592 alumnos menos), nivel en el que se mantendrá hasta 1974 para luego alcanzar niveles de matrícula aún menores, que se sostendrán, aunque con variaciones, hasta el presente (en torno a los 52.500 matriculados). El punto más bajo se registra en el año 2003 que, de la mano de la profunda crisis económica, registrará una matrícula de 43.702 alumnos en todo el país (12,3%).

Desde el punto de vista de la expansión de la cobertura estructural, la desaceleración se transforma en una tendencia de largo plazo de crecimiento paulatino bastante estable. Esta no se ve acompañada por las variaciones en los volúmenes de matrícula.

Como surge del gráfico 1.7, e independientemente de las dificultades de información existentes entre 1960 y 1970, la TII se sitúa en torno al cero, con valores predominantemente positivos. Esto, expresado en

cantidad de establecimientos de educación primaria común, representó pasar de 1.533 establecimientos escolares en 1931 (995 rurales y 538 urbanos: 35,1%) a 2.328 en 1973 (1.397 rurales y 931 urbanos: 40%): un incremento medio anual del 1,2% y global del 51,9%, entre 1931 y 1973.

**Gráfico 1.6**  
**EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA Y PRIVADA COMÚN SEGÚN GRANDES ÁREAS Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL TOTAL (1931-1973)**



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos  
 Nota: Para los años 1960 a 1963 y 1967 a 1969, solo se cuenta con información de la cantidad de establecimientos rurales, de manera que, con el sentido de permitir una lectura de continuidad temporal, se ha graficado la evolución hasta 1973 inclusive

## LA CRISIS INSTITUCIONAL Y LA ESCUELA: EL PROYECTO AUTORITARIO

Algo ya se dijo sobre el marco de crisis social y económica en que se sumió el país en los años posteriores a la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Adicionalmente en los sesenta, y luego del período presidido por el Partido Nacional, entra en crisis el modelo de gobierno colegiado. El país regresa, con la Constitución de 1967 plebiscitada en las elecciones presidenciales celebradas en 1966, al formato presidencialista claramente fortalecido en sus atribuciones y competencias<sup>51</sup>. El 1.º de marzo de 1967 asume, como el trigésimo segundo presidente constitucional, Óscar Diego Gestido<sup>52</sup> que, como resultado

51 - Todas las opciones plebiscitadas (conocidas por el color de la papeleta correspondiente: amarilla, propuesta por el Partido Comunista; gris, Partido Nacional; rosada, Partido Colorado, y anaranjada, acordada y promovida por sectores de ambos partidos, Nacional y Colorado, y que resultó la vencedora con el 75% de las preferencias) coincidían en el retorno al modelo presidencialista de gobierno, en un claro rechazo del colegiado.

52 - Como presidente, en el marco de una situación económica, social y política sumamente deteriorada, fortaleció el carácter presidencialista del poder ejecutivo, devaluó el peso e intentó recuperar un mayor equilibrio en la balanza de pagos, moderando las relaciones cambiarias y arancelarias y, con el objeto de aquietar y controlar las manifestaciones de descontento que se generalizaban, promulgó la ley marcial, reprimiendo particularmente a los sectores políticos que se oponían a su presidencia. Esto fue acompañado por la dimisión de cinco de sus ministros y la fuga masiva de los capitales extranjeros. Desde esta perspectiva, puede considerarse un protagonista de la inflexión en la continuidad institucional y responsable de la gestión presidencial que formalmente dio inicio institucional al período autoritario.

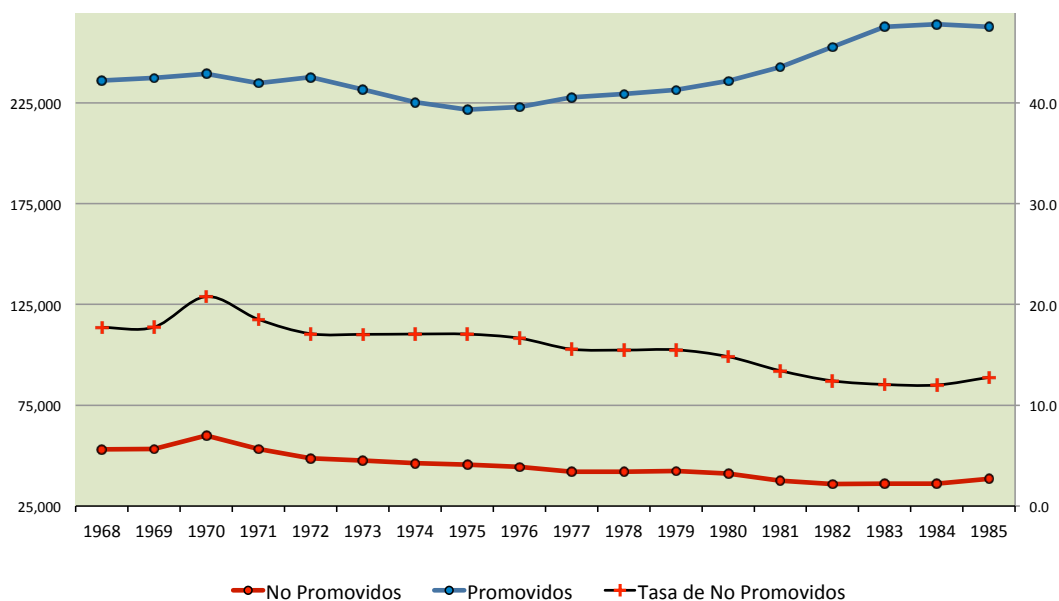
de una afección coronaria, fallece de forma repentina el 6 de diciembre de ese mismo año y asume como trigésimo tercer presidente constitucional, su compañero de fórmula y vicepresidente de la república, Jorge Pacheco Areco<sup>53</sup>.

Se trata de un período signado por un claro debilitamiento del sistema democrático que finalmente desembocará en su interrupción, mediante el golpe de estado de Juan María Bordaberry<sup>54</sup>, el 27 de junio de 1973, dando inicio a la dictadura cívico militar que gobernaría el país hasta 1985.

En materia de estadísticas educativas, a partir de 1968 se empieza a contar con los primeros datos sobre rendimiento escolar: promoción y no promoción (repetición) de 1.º a 6.º. Esta información, para el período 1968-1985, se presenta en el gráfico 1.7. A partir de ella pueden diferenciarse dos grandes etapas.

En primer lugar una tendencia decreciente de la no promoción (repetición) que no se corresponde de forma adecuada con el consiguiente incremento de la promoción. Este fenómeno se extiende entre 1970 y 1975. Recordemos que en este período se verifica una sostenida reducción del volumen global de matriculados (de 1969 a 1975, que supone una reducción relativa de la matrícula de educación primaria pública, entre 1970 y 1975 del 7,4%). De manera que dicho proceso se ve contaminado por un fenómeno estructural. Este efecto puede ser neutralizado utilizando la tasa de no promovidos (n.º de repetidores) de 1.º a 6.º.<sup>55</sup> En efecto, de su examen resulta que en dicho período la no promoción se mantuvo casi invariada en un 17,1 %

**Gráfico 1.7**  
**EVOLUCIÓN DE LA PROMOCIÓN Y DE LA NO PROMOCIÓN DE 1º A 6º Y DE LA TASA DE NO PROMOCIÓN DE 1º A 6º POR AÑO (1968-1985)**



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos.

53 - Sus primeras medidas como presidente fueron retirar la personería jurídica a sectores de izquierda, decretar las medidas prontas de seguridad (13 de junio), el congelamiento de precios y salarios, la creación de la Comisión Nacional de Precios e Ingresos y el estado de excepción (entre 1969 y 1970 con el objeto de reprimir la actividad de la guerrilla). En este sentido, puede afirmarse que representa la consolidación del proyecto autoritario, el que posteriormente asumirá formas represivas más explícitas e institucionalizadas.



La segunda etapa, transcurrida de manera clara entre 1975 y 1985, se caracteriza por un triple proceso: el incremento sostenido de la matrícula (que se observa en el gráfico 1.9), un importante incremento de la promoción y una sostenida disminución de la no promoción (repetición). La matrícula de educación primaria pública pasa de 267.377 alumnos en 1976 a 301.339 en 1985. La promoción pasó de 222.856 a 262.769 y la no promoción de 1.º a 6.º de 44.521 a 38.470, en idéntico período (variaciones relativas de 12,7%, 17,9% y -13,6%, respectivamente).

Como se verá, la disminución de la no promoción (repetición) es estructural y su tendencia decreciente singularmente constante.

### **LA RESTAURACIÓN DEMOCRÁTICA Y LA ESCUELA: LA REPARACIÓN COMO PRIORIDAD EN LO EDUCATIVO**

La restauración democrática, signada por la finalización de la dictadura cívico militar y la asunción, el 1.º de marzo de 1985, de Julio María Sanguinetti como trigésimo quinto presidente constitucional, representa un momento clave en la historia reciente del país.

La restauración democrática supuso la revisión, restitución y reparación de los daños y transformaciones impuestos por los oscuros años de la dictadura cívico militar. En dicho marco, la educación, si bien representó un espacio de gran relevancia, no lo fue tanto en términos de la generación de un proyecto educativo hacia el futuro, sino más bien en términos de una reconstrucción y mitigación de los derechos vulnerados en el pasado. En este sentido, el esfuerzo se dirigió centralmente a borrar y sanar con profunda escrupulosidad todo rastro de las medidas regresivas dispuestas de forma ilegítima durante los últimos 12 años de la vida política y administrativa del país.

Por supuesto que dicho esfuerzo se planteó y se propuso una educación nueva para los desafíos que el nuevo marco económico, social e institucional proponía. Pero el espíritu colectivo anidaba en modificar su carácter autoritario y no necesariamente en incrementar y/o adecuar su carácter estructural.

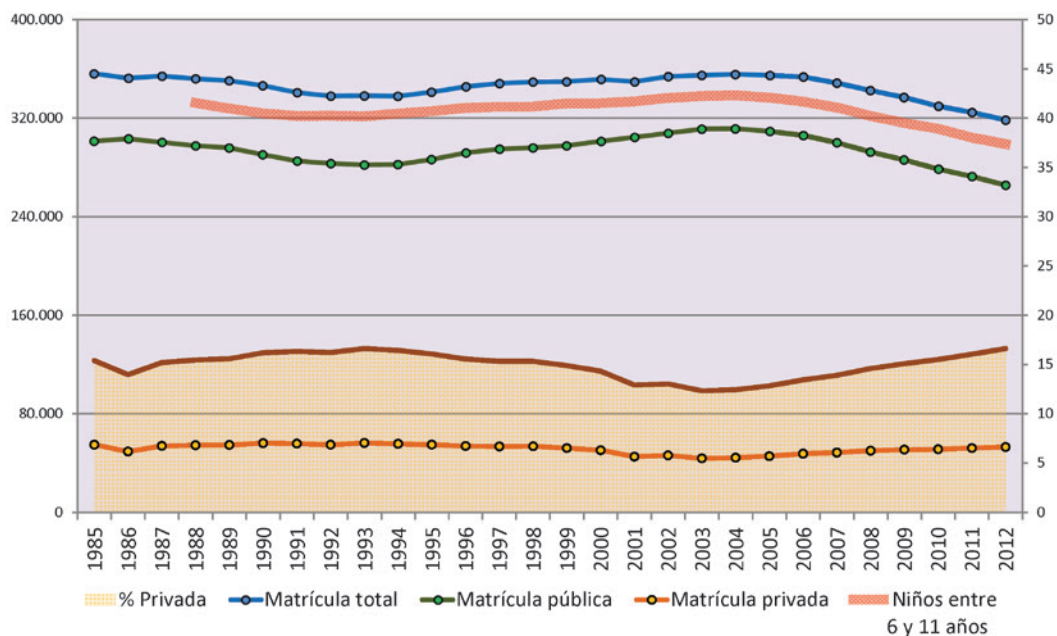
---

54 - Juan María Bordaberry, 34.º presidente constitucional a partir del 1.º de marzo de 1972, mediante decreto (decretos 464/973 y 465/973 del 27 de junio de 1973, suscritos por Juan María Bordaberry, Néstor Bolentini y Walter Ravenna), declara disueltas la Cámara de Senadores, la Cámara de Representantes y todas las juntas departamentales del país, creando un Consejo de Estado con el cometido de desempeñar las funciones de la Asamblea General, controlar la gestión del Poder Ejecutivo y elaborar un anteproyecto de "reforma constitucional que reafirme los fundamentales principios democráticos y representativos a ser oportunamente plebiscitado por el cuerpo electoral". Además, el Decreto 464/973 prohíbe la difusión de "todo tipo de información, comentario o grabación, que, directa o indirectamente, mencione o se refiera a lo dispuesto por el presente decreto, atribuyendo propósitos dictatoriales al Poder Ejecutivo" y faculta a "las Fuerzas Armadas y Policiales a adoptar las medidas necesarias para asegurar la prestación ininterrumpida de los servicios públicos esenciales".

Decreto N.º 464/973, artículos 2 (literales a, b y c), 3 y 4, y Decreto N.º 465/973, artículo 1.

55 - La tasa de no promovidos de 1.º a 6.º se calculó como el porcentaje de no promovidos de 1.º a 6.º en relación con el total de matriculados en educación primaria pública común en el año t.

**Gráfico 1.8**  
**MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA COMÚN POR FORMA DE ADMINISTRACIÓN Y CANTIDAD DE NIÑOS EN EDAD TEÓRICA DE ASISTIR (1985-2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos y de las series de nacimientos MSP

Nota: El porcentaje de matrícula en el sector privado se graficó mediante el eje secundario (eje derecho), en tanto que la cantidad total de niños entre 6 y 11 años de edad, el volumen de matriculados total y de ambos sectores se graficó mediante eje principal (eje izquierdo)

Se cuenta con datos de nacimientos a partir de 1977, por lo cual no pueden calcularse las cohortes en edad de asistir a educación primaria para los años 1985 a 1987

Sin embargo, los indicadores educativos con que se cuentan, señalan impactos estructurales fuertes. Con un nivel de matrícula en educación primaria privada casi sin variaciones, son las fluctuaciones en la matrícula del sector público y las fluctuaciones de la cohorte de niños en edad teórica de asistir las que explican las variaciones que se registran en la matrícula global.

En el gráfico 1.8 se ha incluido la cantidad de niños nacidos vivos entre 6 y 11 años antes, como estimador de la cohorte de niños en edad de asistir a educación primaria (línea gruesa semitransparente roja) y el porcentaje de matriculados en el sector privado, expresado como área de color beige (con borde marrón).

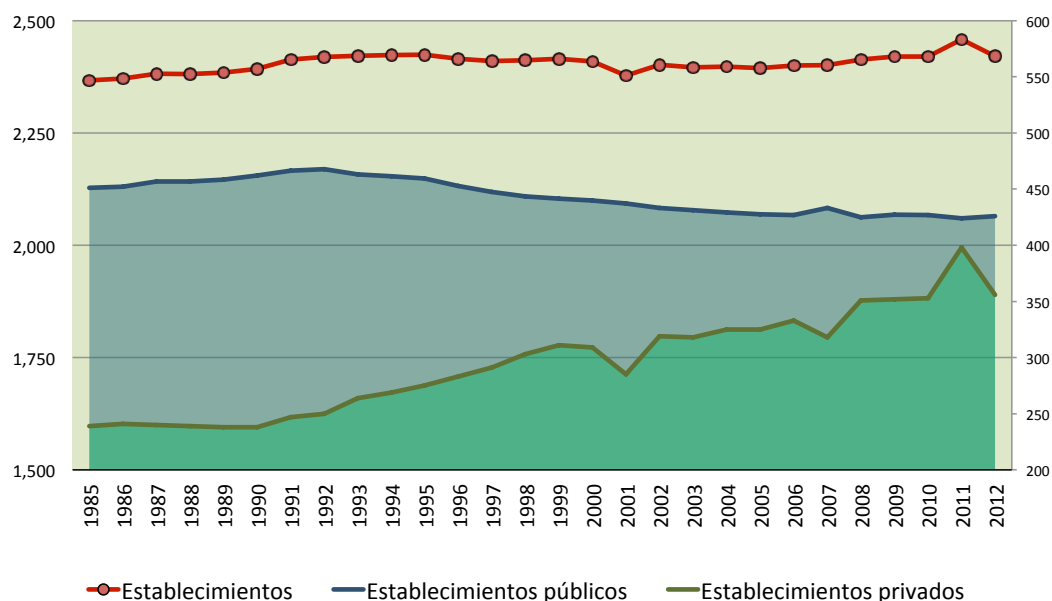
De la lectura de dicha gráfica se desprende que la matrícula de educación primaria privada es bastante independiente de las variaciones interanuales de la cohorte de niños de 6 a 11 años de edad. Por lo tanto, la variación interanual en la cantidad de niños en edades teóricas de asistir, impactó fundamentalmente en la variación de la matrícula de educación primaria pública y como consecuencia, es decir por su intermedio, en las oscilaciones registradas en la matrícula global.

Todo lo cual contribuye a robustecer las hipótesis de que la cobertura lograda por el sistema educativo primario ha alcanzado muy tempranamente una satisfactoria madurez estructural; que el sector privado opera con mecanismos estructurales diferentes al público; que las variaciones interanuales de la cohorte de niños en edad de asistir afectan casi exclusivamente al sector

público debido a que este atiende a espacios sociales, en términos relativos, más sensibles a las fluctuaciones de la natalidad, y que, por lo señalado, no representa un desafío estructural, sino funcional (en el sentido de adaptar las modalidades, programas y pedagogías, pudiendo llegar a mantenerse constante su cobertura territorial).

Esta evolución independiente se puede observar en el gráfico 1.9. La cantidad de establecimientos de educación primaria pública desciende de forma paulatina pero constante a partir de 1992 y hasta 2006 (el sistema pasa de contar con 2.169 escuelas a contar con 2.067; una reducción del 4,7% en 14 años), año a partir del cual (con la sola excepción de 2007, en que se registran 2.083 escuelas) se mantiene invariada la cantidad de establecimientos públicos hasta el presente.

**Gráfico 1.9**  
**EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA COMÚN SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN POR AÑO (1985-2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos.  
 Nota: Con el objetivo de facilitar la lectura de las variaciones interanuales se utilizaron escalas diferentes para Establecimientos y Establecimientos públicos (eje principal, en rojo y azul respectivamente) y Establecimientos privados (eje secundario)

Sin embargo, la cantidad de establecimientos en el sector privado, con puntuales excepciones (2001 y 2007), registra un crecimiento sostenido desde 1989 (pasan de 238 a 356 en 23 años: un incremento del 42,4 %). De manera que el leve incremento de la cobertura estructural del sistema se debe exclusivamente al incremento de la cantidad de establecimientos privados.

Pero, justamente por ello, estas variaciones interanuales se expresan en espacios territoriales diferentes. La reducción en la cantidad de establecimientos públicos ocurre principalmente en áreas rurales, mientras que el incremento de los establecimientos privados solo ocurre en áreas urbanas.

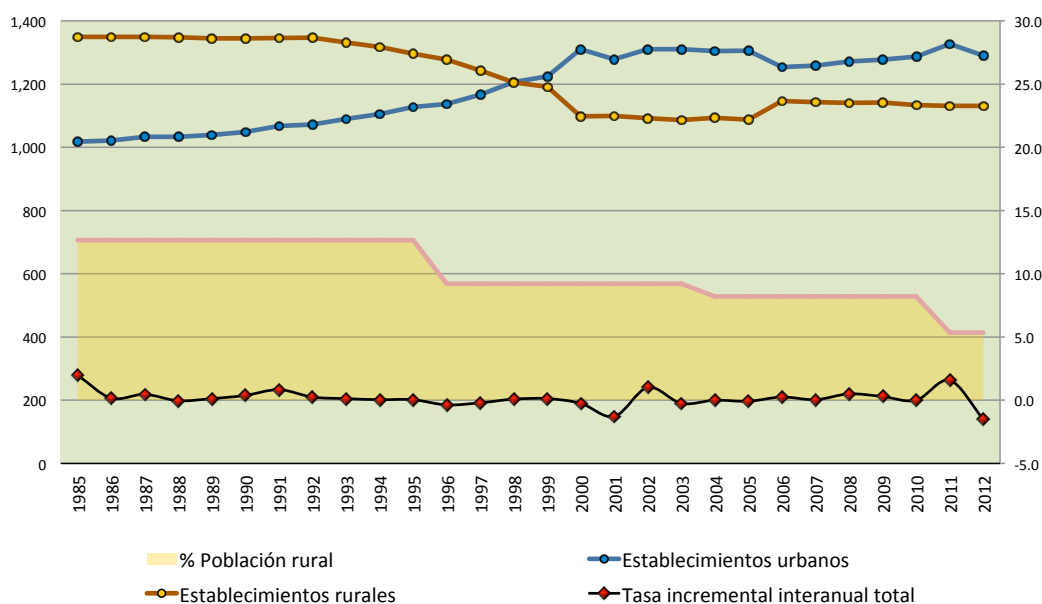
De hecho, en el marco de una evolución tendencialmente constante y de largo aliento en el incremento de los establecimientos urbanos y de reducción de los establecimientos rurales,

entre 2000 y 2005 se verifica un incremento abrupto de esta brecha, que luego se revierte, retomando la tendencia de largo plazo a partir de 2007 (v. gráfico 1.10).

Esta alteración en la tendencia es en parte nominal y no real. La reducción de las escuelas rurales y el aumento de las escuelas urbanas en el año 2000 se debió básicamente a una recategorización administrativa que atendía a una coyuntura particular por la cual atravesaron dichos establecimientos.

**Gráfico 1.10**

**EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA Y PRIVADA COMÚN SEGÚN GRANDES ÁREAS Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL TOTAL (1985-2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos.

Nota: Con el objetivo de hacer más fácil la lectura de la información, la cantidad de establecimientos se grafica en valores absolutos, mediante el eje principal (eje izquierdo: de 0 a 1400), en cambio, la tasa incremental interanual total y el porcentaje de población rural se grafican mediante valores relativos, en el eje complementario (eje derecho: de -5% a 30%)

Por un lado, en atención al descenso en la matrícula en las escuelas rurales<sup>56</sup> y a la existencia de niños en educación inicial en algunos establecimientos rurales,<sup>57</sup>

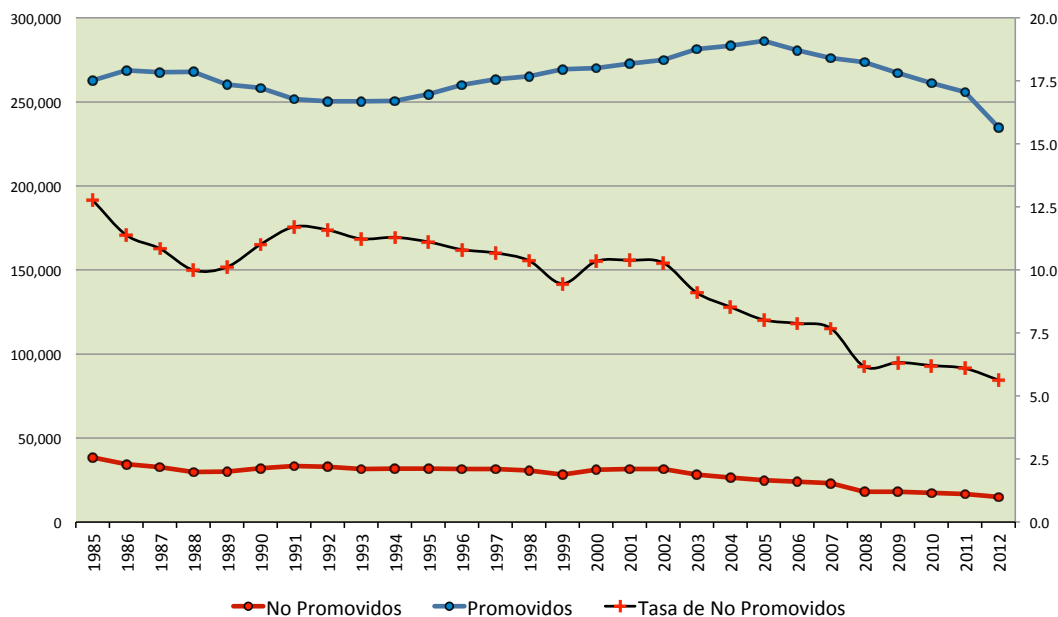
la ley de presupuesto quinquenal del 1996-2000 contempló el cierre de algunas escuelas rurales: "La matrícula de niños de los niveles 4 y 5 en las escuelas rurales alcanza a 1812 en marzo de 1998, lo que indica que ya se cubre al 18,5% de los niños rurales en esas edades<sup>58</sup>" De manera que la variación correspondiente no representa un cambio estructural real en la disponibilidad de establecimientos educativos por área territorial.

"Se ha puesto en marcha el Proyecto Omnibuses escolares, lo cual constituye una experiencia inédita en el país pero no en el resto del mundo. Varias escuelas rurales con baja matrícula concentran sus servicios en una de mayor tamaño y con mejores oportunidades de acceder a equipamientos y a materiales de enseñanza."

ANEP - Una Visión integral del proceso de reforma educativa en Uruguay 1995-1999, página 154.

A partir de la evolución de la TII total, queda en evidencia que la expansión estructural se mantiene, aunque de manera atenuada y con una progresiva transferencia de recursos edilicios desde lo rural a lo urbano, con incremento interanual casi constante (en promedio de 0,2%).

**Gráfico 1.11**  
**EVOLUCIÓN DE LA PROMOCIÓN Y DE LA NO PROMOCIÓN DE 1° A 6°**  
**Y DE LA TASA DE NO PROMOCIÓN DE 1° A 6TO POR AÑO**  
**(1985-2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos

Nota: Los alumnos se grafican en valores absolutos, mediante el eje principal (eje izquierdo: de 0 a 300.000), en cambio, la tasa de no promovidos se grafica mediante valores relativos, en el eje complementario (eje derecho: de -5 % a 30 %)

Esta transferencia es consistente con la sistemática disminución de la población rural, que queda de manifiesto al observar la evolución intercensal correspondiente.

A partir de 1985 la no promoción registra una tendencia decreciente sostenida en el largo plazo (TII media = -2,7%). Esta evolución registra puntuales, pero importantes oscilaciones (v. gráfico 1.11) que registran un impacto decreciente, involucrando cada vez períodos más cortos: la primera se registra entre 1989 y 1991 (12,3% de incremento en 3 años), la segunda entre 2010 y 2012 (12,4 %) y la última en 2009 (0,3%). El período 1999 y 1996 se explica por la conjunción de varios factores.

56 - "La población rural disminuyó un 41,5% entre los años 1963, su participación en el total de la población era del 19,2 y en 1996 del 9,2%. Este sostenido proceso de disminución repercutió lógicamente en la franja etaria de población escolar, lo que se refleja en una caída constante de 1.074 alumnos promedio por año en la matrícula de las escuelas rurales de todo el país entre 1986 y 1997 [...]; la vasta oferta de las escuelas rurales que dispone ANEP sufre el impacto del descenso de la matrícula, lo cual genera el cierre en los últimos años de escuelas por baja inscripción" (ANEP, 2000, página 155).

57 - El criterio administrativo vigente en el momento establecía que solo las escuelas urbanas contaban con oferta de educación inicial. Para dicha cobertura se debía preparar maestros dirigidos a esa población. En dicho momento, el programa que contaba con esa preparación era MECAEP y no aplicaba a las escuelas rurales; ergo, para que estas escuelas pudieran integrar MECAEP debían ser recategorizadas como urbanas.

58 - ANEP. (2000). Una visión integral del proceso de reforma educativa en Uruguay 1995-1999. Uruguay. página 101.

El examen de la serie de largo plazo de promoción y no promoción de 1.º a 6.º en educación primaria común permite observar que el progreso es sostenido, que las fluctuaciones tienden a reducirse y que los momentos más críticos fueron en 1991 y en 2001.

Por lo tanto, este indicador dista mucho de pronosticar un deterioro progresivo, como algunos análisis de corto plazo tienden equivocadamente a suponer, sino todo lo contrario.

## LA ESCUELA EXPERIMENTAL Y LA EDUCACIÓN ESPECIAL

La escuela experimental nace como proyecto, con la consolidación de la Escuela Nueva en el Uruguay.<sup>59</sup>

En 1925, por resolución del Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal, se crean escuelas experimentales, de la mano de Luisa Luisi. En agosto de ese mismo año se declara a la escuela N.º 2 de Las Piedras libre para implementar la metodología de Decroly. En 1929, una vez consolidado el método Decroliano, se crea un presupuesto especial para las escuelas experimentales de Malvín, Progreso y Las Piedras. Con el tiempo se les fue retirando el apoyo económico y se instalaron progresivamente escuelas comunes en los mismos edificios, lo que comprometió seriamente la continuidad de escuelas basadas en dicha pedagogía.

Respecto a la educación especial, a partir de 1910, aquellos niños que presentaban impedimentos o dificultades auditivas empezaron a ser atendidos en espacios especialmente diseñados para contemplar dichas carencias. En su evolución, y con el tiempo, los niños diagnosticados por sus discapacidades como niños con dificultades específicas de aprendizaje empezaron a ser atendidos en centros especiales o en aulas especiales en centros escolares comunes.

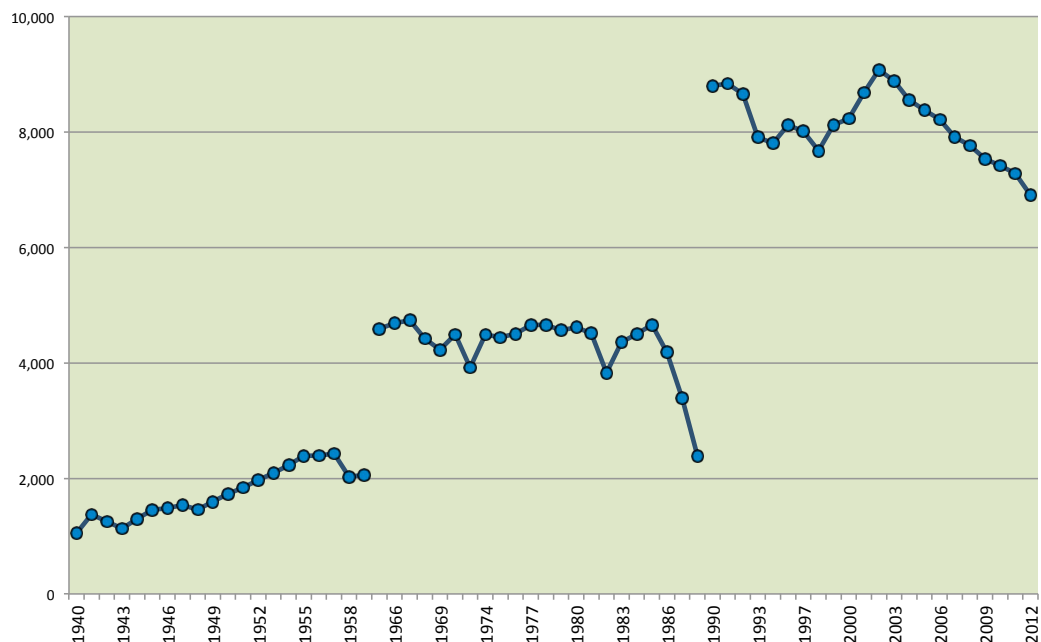
“En 1910 se inaugura el Instituto Nacional de Sordomudos, en 1913 la Escuela al Aire Libre (para niños débiles), en 1917 se organizan clases diferenciales para niños con retardo mental, en 1929 se crea la Escuela Auxiliar (luego, Escuela de Recuperación Psíquica), en 1930 la Escuela Hogar (para niños de conducta irregular), etc.”<sup>60</sup>

La sociedad uruguaya ha ido integrando cada vez más a alumnos con distintas capacidades, pero los registros estadísticos disponibles son escasos y, por períodos, parciales.

59 - Para un mayor detalle puede consultarse: Naleiro, M. (2008): “Cuando la utopía se hizo tangible. La obra de Sabas Olaizola”, en *Algunas miradas sobre la educación*, Canelones: IFD.

60 - Bralich, J. (1996). Op. cit. página 90.

**Gráfico 1.12**  
**ALUMNOS MATRICULADOS EN ESCUELAS ESPECIALES Y EN CLASES ESPECIALES EN ESCUELAS COMUNES**  
(1940 - 2012)



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos  
Nota: A partir de 1940 y hasta 1990 se registran solo clases especiales en las escuelas comunes

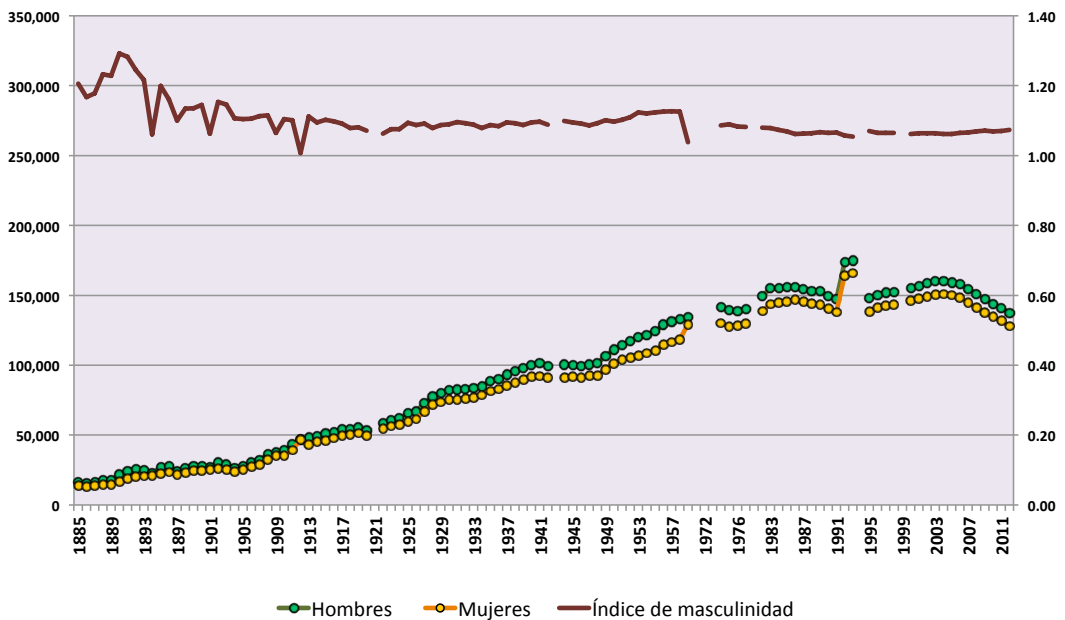
A partir de la década del 90 se registran, además de los niños matriculados en las clases especiales en escuelas comunes, los niños que son atendidos por las escuelas especiales<sup>61</sup>. Esto explica el incremento abrupto que ilustra el gráfico 1-12 a partir de dicho año.

Habrá que esperar a contar con información sobre la inclusión (escolarización de los niños diagnosticados como niños con discapacidades, en clases comunes en escuelas comunes), pero atendiendo al hecho de que el volumen global de niños con discapacidad tiende a ser constante y que disminuye la cantidad de niños con discapacidades que se encuentran escolarizados en grupos especiales en escuelas comunes, se puede plantear como hipótesis la posibilidad de un incremento en la proporción de niños con discapacidad incluidos en los dispositivos pedagógicos de clases comunes en escuelas comunes.

61 - Dependiendo de la discapacidad del niño, el mismo puede asistir a escuela común en clase común o a escuela común en clase especial. También dependiendo de la discapacidad el niño debe asistir a escuela especial. Hasta la década del 90, los registros estadísticos solo contabilizaban los niños matriculados en escuela especial, a partir de allí se suman a esta matrícula también los niños en clases especiales en escuelas comunes, que hasta entonces eran contabilizados sin distinción dentro de la matrícula global de educación común. Hasta el momento actual, se continúa desconociendo la cantidad de niños con discapacidades integrados en clases comunes en escuelas comunes.

Una de las dimensiones de creciente interés refiere a las diferencias de escolarización por género. Como puede observarse en el gráfico 1.13, la expansión de la matrícula por género tuvo el mismo comportamiento para todos los períodos analizados, siendo siempre un poco inferior la participación de las niñas en la matrícula total<sup>62</sup>.

**Gráfico 1.13**  
**MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA COMÚN PÚBLICA**  
**POR SEXO E ÍNDICE DE MASCULINIDAD**  
**(1885-2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos  
 Nota: Índice de masculinidad<sup>63</sup>

Desde el punto de partida histórico, hubo un gran esfuerzo por incluir a la mujer en el sistema educativo a comienzos de siglo.

Si consideramos la participación de niños y niñas, en dos períodos, antes y después de encaminado el proyecto de expansión estructural de la escuela primaria, es decir hasta y desde 1904, observamos niveles de participación femenina y de homogeneidad bastante diferentes: el índice de masculinidad medio entre 1885 y 1904 fue de 1,17, con una variabilidad relativa del 5,4%, en tanto que después (1904-2012) resultó de 1,08, con una variabilidad relativa del 1,9%. Esto permite afirmar que el sistema de educación primaria ha sido históricamente igualitario en materia de participación por género.

62 - El valor medio de índice de masculinidad para todo el período (1885 a 2012) fue de 1,1%, con una variabilidad relativa de 4,4%.

63 - Es la relación entre el número de hombres y de mujeres en una población dada que de ordinario se expresa como el número de varones por cada mujer. Disponible en <<http://www.contraloria.gob.pa/inec/Archivos/P1111conceptos.pdf>>, 12 de mayo de 2014.



## LOS AÑOS NOVENTA: NUEVAS TRANSFORMACIONES EN LA EDUCACIÓN

Según algunos autores las bases en las que se fundamentó la política educativa a partir de la década del noventa fue el Proyecto de reforma de 1996, que se basó en el mejoramiento de la calidad, la consolidación de la equidad social, la profesionalización del plantel docente y el fortalecimiento de la gestión institucional. Estos principios han estado en la base de todas las medidas adoptadas, tanto a nivel de educación básica y secundaria como de formación docente<sup>64</sup>.

Como se ha señalado en el párrafo anterior, uno de los objetivos fue la equidad social, por lo tanto, se tuvo especialmente en cuenta para el tratamiento del fracaso escolar, la pertenencia o no del niño, tanto como del establecimiento, a un contexto socioeconómico desfavorable, en el entendido de que se trata de fenómenos estrechamente ligados. Teniendo como punto de partida que la situación de pobreza incide fuertemente en el aprendizaje escolar, en el marco del alarmante panorama social que emergiera de los resultados de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) de 1996 en cuanto al porcentaje de niños viviendo bajo la línea de pobreza, se entendió impostergable la implementación de políticas educativas para atender a esta población objetivo.

Con base en la tradición de atención en las escuelas al aire libre, un camino de exploración ha sido, y aún lo es, el de la profundización en las escuelas de tiempo completo, no solo en el sentido de la extensión horaria, sino también en el de la implementación de estrategias pedagógicas especialmente ideadas para trabajar con esta población objetivo (v. cuadro 1.3).<sup>65</sup> El origen de las Escuelas categorizadas como de "Contexto Socio-Cultural Crítico" (CSCC) se remonta a la creación de las Escuelas de Requerimiento Prioritario que fueron clasificadas a partir de indicadores escolares y censales sobre vivienda y abastecimiento de servicios básicos.<sup>66</sup>

La escuela no es un lugar para "guardar niños" sino el lugar de acción para combatir las desigualdades sociales de la educación.

"Orientaciones de políticas educativas del Consejo de Educación Inicial y Primaria 2010-2014"

Quinquenio 2010.-2014<sup>67</sup>

## LA ESCUELA Y EL IMPULSO PROGRESISTA (2005-2012)

Con el sentido de cerrar este recorrido, y aprovechando la información estadística disponible hoy día, parece pertinente y necesario dedicar espacio al análisis del impulso reformista reciente. Es justamente en este punto en que se dispara con mayor fuerza el debate actual sobre la educación, sobre su estado, sobre lo hecho y sobre lo que aún está por hacerse. De manera que es importante ordenar el último período, justamente con ese sentido, el de la prospectiva. En los últimos años se han tratado de desarrollar políticas educativas estratégicas e innovadoras con el objetivo de mejorar la calidad y promover la equidad social. Veamos algunas de ellas.

64 - Para un mayor detalle puede consultarse:

ANEP (1996). La educación uruguaya. Situación y perspectivas II. La reforma de la educación. Los planes de estudio y el cambio educativo. Documentos III-IV. Montevideo.

ANEP (2000): Una visión integral del proceso de reforma educativa en Uruguay 1995-1999. Montevideo.

65 - Para ello se han definido las siguientes funciones de la escuela de tiempo completo: educación de tiempo completo, la protección a los niños en situación de calle y su socialización en normas y valores. El programa incluye una pedagogía actualizada y una atención integral del niño con énfasis en la inclusión de la familia (higiene, salud, etc.). Características de la política educativa en Uruguay en el período 1995-1990 y formas cualitativamente distintas de percibir la importancia de la educación. Un estudio de perspectiva de las madres de contextos desfavorables en la ciudad de Montevideo. Departamento de Economía Facultad de Ciencias Sociales. Dr. Alberto Nagle.

66 - Acta 90 resolución 21 Administración Nacional de Educación Pública.

67 - ANEP CEIP (2010) Orientaciones de Políticas Educativas del Consejo de Educación Inicial y Primaria. Quinquenio 2010-2014. Documento I. página 45.

## PROFUNDIZACIÓN DEL CONCEPTO DEL TIEMPO EN LAS ESCUELAS .

Uno de los caminos a profundizar es el de la creación de escuelas de tiempo completo. Se trata de una estrategia acordada por todos los actores sociales y políticos, definida como política de Estado en el marco de la ENIA (Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia) . Es también uno de los acuerdos multipartidarios de 2005 y constituye una de las metas educativas comprometidas por el país ante la Organización de Estados Iberoamericanos, en el Proyecto Metas Educativas 2021: La educación que queremos para la generación de los bicentenarios.

Se trata de un doble reto: el de la cantidad, es decir, el de la construcción de más centros escolares, y el de la calidad, dotar de la infraestructura necesaria y proveer cobertura educativa durante todo el horario (lo que a su vez supone los desafíos de contar con recursos humanos de alta calificación en cantidad suficiente y dotar al proyecto de propuestas complementarias a las curriculares con contenido educativo).

En 1990 el país contaba con 28 escuelas al aire libre, en 1992 se registran 40 escuelas de tiempo completo y para 2005 ya existían 104 escuelas de tiempo completo y 140 establecimientos CSCC/Aprender.

**Cuadro 1.2**

EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE LAS ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO, APRENDER, DE PRÁCTICA Y DE TIEMPO EXTENDIDO.				
AÑO	TIEMPO COMPLETO	CSCC/APRENDER	TE	AL AIRE LIBRE
1990				28
1991				29
1992	40			
1993	40			
1994	47			
1995	46	155		
1996	58	152		
1997	58	152		
1998	59	178		
1999	71	271		
2000	77	121		
2001	90	125		
2002	93	140		
2003	96	151		
2004	102	148		
2005	104	150		
2006	109	185		
2007	111	221		
2008	120	280		
2009	132	286		
2010	134	285		
2011	157	271		
2012	170	271	18	

Fuente: Elaboración propia en base a los anuarios estadísticos del INE para los años respectivos

Entre el 2008 y el 2012 los centros escolares de tiempo completo se incrementaron de 120 a 170 y la modalidad de CSCC alcanzó los 271 establecimientos. Estos dispositivos hoy le brindan cobertura a 80.289 alumnos. Es decir que en comparación con 1995 y con 2005, el incremento de escuelas de tiempo completo fue de un 269,6% y de un 63,5%, y de los establecimientos de CSCC fue de un 74,8% y de un 80,7%, respectivamente.

Este esfuerzo ha sido concebido para mejorar los aprendizajes, fundamentalmente

en las escuelas de contextos sociales más vulnerables, con el sentido de reducir las desigualdades. A pesar de algunas oscilaciones, estas estrategias han demostrado ser eficientes a la hora de reducir la tasa de repetición. Adicionalmente, el tiempo pedagógico disponible, ha sido conceptualizado como una oportunidad de optimizar un acceso universal de los niños a los saberes que fundamentan las prácticas democráticas y de aquellos que les habilitan el acceso a los frutos de la sociedad del conocimiento<sup>67</sup> El tiempo pedagógico es concebido de forma consistente, en las diferentes modalidades (escuelas de práctica, escuelas de tiempo completo, escuelas aprender y escuelas de tiempo extendido), como un “motor de búsqueda de procesos y resultados más significativos para cada uno de los actores”.<sup>68</sup>

En el cuadro 1.2 se observa la evolución tanto del incremento en la cantidad de establecimientos, como en la diversificación de modalidades. El objetivo ha sido incrementar las oportunidades de una adecuada integración educativa y social para los niños provenientes de los hogares en situación social y económica más desfavorable. Se trata de programas concebidos con base en el principio de equidad social. Actualmente la meta de la ANEP es llegar a contar con 300 establecimientos de tiempo completo o extendido.

Como surge del cuadro 1.3, la población atendida por estas modalidades se sitúa en torno a los 151.000 niños y tiende, aunque no de manera lineal, a concentrarse en las escuelas de tiempo completo. En el 2007 se registró una población de 21.834 alumnos en esta modalidad y alcanzó a atender a un total de 30.238 niños en 2012 (8.404 niños más: un incremento del 38,5% en 5 años).



1.8 Escuela de Tiempo completo en Malvin Norte foto tomada de Presidencia de la República.

68 - ANEP CEIP Op cit. página 55

**Cuadro 1.3**

POBLACIÓN ATENDIDA POR LAS ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO, APRENDER Y DE PRÁCTICA.		
AÑO	TIEMPO COMPLETO	CSCC/APRENDER
2007	21.834	74.734
2008	23.924	87.582
2009	25.748	86.538
2010	25.660	83.772
2011	28.778	82.740
2012	30.238	80.289

Fuente: Anuarios Estadísticos de Educación 2007-2012, MEC

### PROGRAMA MAESTROS COMUNITARIOS

El Programa Maestros Comunitarios comienza a implementarse en agosto de 2005. Tiene como objetivo general restituir el vínculo familia-escuela, como medio facilitador de los procesos de enseñanza y aprendizaje: su foco de interés es el niño, pero también resulta imprescindible el logro de alianzas pedagógicas con las familias. Se implementa mediante una metodología que se sustenta en un constante monitoreo y análisis en el territorio, para alimentar la reflexión, setiembre 2010. desde la coejecución por el Consejo de Educación Inicial y Primaria de la ANEP y del Programa Infamilia del MIDES, y con el respaldo de Udelar, con el objeto de restituir el deseo de aprender en los niños.

Los niños que ingresaron en esta modalidad presentan menores tasas de repetición. Según el informe de políticas educativas del CEIP 2010-2014, más allá de los resultados generales, los niños, al momento de ingresar a esta modalidad, tenían una calificación de insuficiencia y, al finalizar el pasaje, logran tener un nivel de suficiencia. Desde su implementación los niveles de promoción y calidad educativa muestran resultados optimistas para continuar con dicha política.

**Cuadro 1.4**

ESCUELAS, MAESTROS Y ALUMNOS ATENDIDOS POR EL PROGRAMA MAESTROS COMUNITARIOS SEGÚN AÑO LECTIVO.					
AÑO	ESTABLECIMIENTOS			MAESTROS COMUNITARIOS	ALUMNOS ATENDIDOS
	Total	Montevideo	Resto del país		
2005	255	97	158	437	9.292
2006	252	95	157	433	14.884
2007	334	101	233	553	18.163
2008	334	100	234	533	16.802
2009	337	101	236	553	16.166
2010	337	101	236	553	16.749
2011	342	104	238	554	15.680
2012	327	102	226	539	15.608

Fuente: Coordinación Técnica, Programa INFAMILIA / CEIP INFAMILIA

El programa se implementa con 437 maestros en 255 establecimientos en el año 2005 y en 2012 ya contaba con 539 educadores en 327 centros de referencia: pasa de atender a 9.292 niños en 2005 a atender a 15.608 en 2012 (un incremento en 7 años del 68%).

## EL PLAN CEIBAL

Finalmente corresponde destacar como una de las transformaciones educativas más importantes de la última década, la creación del Plan Ceibal. El Plan Ceibal tuvo dos objetivos claros: disminuir la brecha digital a través del acceso universal y gratuito a computadoras por parte de los alumnos y maestros de las escuelas públicas y, en segundo lugar, a través de este instrumento, desarrollar diversas capacidades para ampliar conocimientos y favorecer los aprendizajes. La ejecución del programa estuvo a cargo del LATU, que lo implementa en forma coordinada con el CEIP Y ANEP.

**Cuadro 1.5**

CENTROS Y BENEFICIARIOS CON EQUIPO DE CEIBAL POR TIPO DE USUARIO SEGÚN AÑO LECTIVO.				
AÑO	CANTIDAD DE CENTROS CON EQUIPOS	TOTAL DE EQUIPOS	BENEFICIARIOS CON EQUIPO	
			Alumnos	Docentes
2007	-	5.266	4.964	302
2008	-	179.505	164.711	14.794
2009	1.779	350.004	327.736	22.268
2010	1.882	417.445	393.521	23.924
2011	2.127	503.609	476.065	27.544
2012	2.392	566.552	527.312	39.240

Fuente: Plan Ceibal y Anuario Estadístico de Educación 2012, MEC

Nota: En 2012 incluye alumnos de educación media

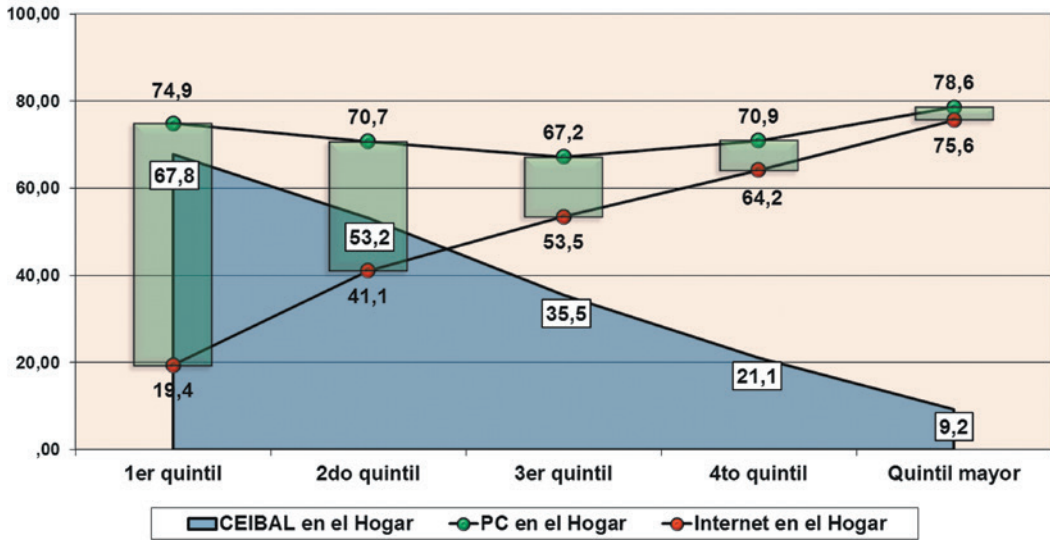
A partir del cuadro 1.5 puede valorarse la vertiginosa evolución del número de centros, alumnos y docentes atendidos por el Plan Ceibal desde 2007. Comenzó con una cobertura de 4.964 alumnos y 302 maestros en el primer año de ejecución y alcanzó al 100 % de la matrícula escolar y de los docentes de primaria en 2010, cumpliendo el objetivo de brindar en educación primaria pública una computadora a cada niño y docente. Hoy se encuentra realizando la misma cobertura para el 100 % de la educación media básica y buena parte de la educación inicial.

En el siguiente gráfico podemos observar cómo se ha reducido selectivamente (por obra de la desigual participación de los diferentes sectores socioeconómicos en la educación pública), la brecha digital, en buena medida, como resultado de la implementación de esta política.

**Gráfico 1.14**

**PORCENTAJE DE PERSONAS CON COMPUTADOR PERSONAL (INCLUIDO CEIBAL), CON PC CEIBAL Y CON CONEXIÓN A INTERNET EN EL HOGAR POR QUINTILES DE INGRESO DE LOS HOGARES**

(2012)



Fuente: Anuario Estadístico 2012, MEC

Estas líneas estratégicas, todas desarrolladas en la última década, han sido pensadas con el sentido de disminuir el desigual acceso a los frutos de la educación.

## LA EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA Y EDUCACIÓN INICIAL EN EL MARCO DE LA ESCUELA NUEVA

La Ley de Educación Común en 1877 sentó las bases fundamentales para la instauración y consolidación de la escuela nueva en el Uruguay, en tanto se permeó de los precursores como Fröebel, Herbart Pestalozzi y Rousseau:

“Los seguidores de Batlle, en algunos casos aún más radicales, como Santfín Carlos Rossi, al igual que muchos krausistas de la época, fueron partidarios de acercar la escuela a la vida, como postulaban los teóricos de la ‘Escuela Nueva’ [...]. Precisamente, una de las formas de penetración del krausismo en el Uruguay fue a través del método Fröebel. En este sentido, el historiador Enrique M. Ureña ha estudiado las relaciones entre las ideas de Krause y las ideas y actividades pedagógicas de F. Fröebel [...]. En Uruguay, uno de los primeros contactos directos con esta corriente pedagógica fue a través de Enriqueta Compte y Riqué.”<sup>69</sup>

Esta concepción desplaza al docente de su rol tradicional y reubica al niño en el centro del aprendizaje. El papel del niño se transforma en activo, como superación del esquema tradicional de receptor pasivo en términos del proceso de transmisión de conocimiento —cambio que recibe la denominación de paidocentrismo—. Se pone en el tapete de la discusión la universalidad, el estatismo, la laicidad y el trabajo. El proyecto que sustenta este cambio demanda, al mismo tiempo, un personal docente capacitado para las nuevas necesidades del alumnado.

Uno de los espacios educativos que resultan pertinentes primero y demandados después, es el de la educación en la primera infancia. Este espacio, que abarca la educación desde el nacimiento hasta la incorporación del niño a la educación primaria, tuvo a su vez una evolución que importa observar desde sus principales características.

Varios autores, desde la psicología y la sociología, señalan la especial relevancia de la educación en esta etapa en la vida del niño. Por ello interesa destacar, en el marco de su evolución, las transformaciones y simultaneidades programáticas de este espacio educativo, no siempre ajustadas mutuamente en sus enfoques y objetivos, para que constituyan base útil para el debate y el diseño curricular futuro.

Entre sus características específicas, parece pertinente señalar:

- En primer lugar, fue un nivel que tuvo avances y sufrió estancamientos temporales como consecuencia de haber estado, desde sus inicios y hasta el siglo XXI, fuera de la obligatoriedad de asistencia prevista legalmente.
- En segundo lugar, se planteó como un sistema flexible ajeno a parámetros propios de la época en términos de currículo.
- Finalmente, por el tipo de población a la cual se dirige y su edad, nació para dar una reorientación de la trayectoria de un niño y, sin embargo, adopta la forma de un proyecto y se inscribe en la reforma vareliana.

---

69 - Caetano, G; Geymonat, R; Greising, C; Sánchez, A. (2013). El “Uruguay Laico” Matrices y Revisiones. Taurus. Montevideo. pp. 223 y 224.



Foto tomada por AIE en el Museo Pedagógico José Pedro Varela. Modelo de clase vareliana



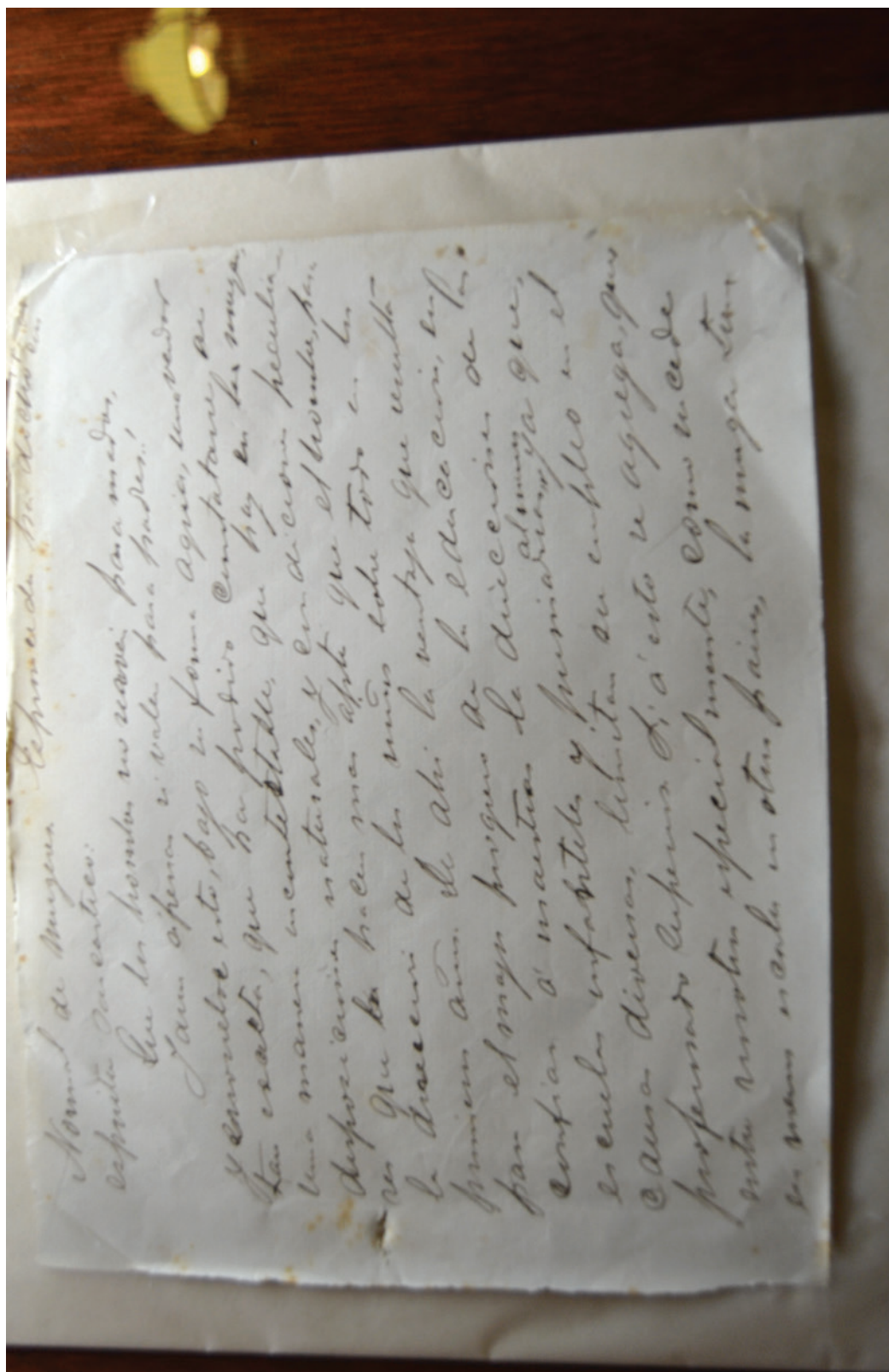


Foto tomada por AIE en el Museo Pedagógico José Pedro Varela. Primer manuscrito de La Educación del Pueblo.

## EL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN INICIAL EN EL CONTEXTO DE LA REFORMA VARELIANA

La preocupación por la preescolarización aparece fuertemente en la sociedad uruguaya ya desde 1864 a través de un reglamento por el cual se aceptaban “párvulos” como “gracia especial”, excepción que debía mantenerse vigente hasta que se crearan escuelas especialmente dirigidas a los preescolares. La implementación de esta medida generó preocupación en José Pedro Varela, llevándolo a plantear la creación de jardines de infantes. En La legislación escolar, Varela se expresa sobre esta necesidad de la siguiente manera:

¿Quién no ha visto en nuestras escuelas, así públicas como privadas, esos grupos de niños y niñas menores de seis años, a quienes no se les ocupa de otro modo, durante las horas de clase, que haciéndoles repetir las letras del alfabeto, y esto cuando, como sucede en muchas escuelas, no se les deja todo el día [...] quietas, sentadas sobre el duro banco, sin respaldo en que apoyarse, con las piernas colgando, durante las cinco o seis horas de clase? [...]. Así, desde los primeros pasos se despierta en el niño la aversión a la escuela, convertida para él en lugar de mártir. [...] El niño es una planta humana que necesita todo el aire y sol para crecer, desarrollarse y expandirse. No lo tengáis en salas estrechas, en patios pequeños, sin aire puro, sin sol bastante [...] <sup>70</sup>

Varela pensaba que la formación se debía brindar desde el nacimiento y, si esta era dirigida hacia niños pequeños, debía ser aún más específica. El análisis de la historia de la primera infancia en el Uruguay requiere de la consideración del influjo de pensadores de todo el mundo que a principios del siglo XX pusieron foco en la educación en la primera infancia, fundamentalmente del pensamiento de Federico Fröebel.

Influenciado por el pensamiento de Fröebel, Varela propone e implementa la creación de jardines de infantes: “El jardín de infantes (kindergarden) no es la escuela, sino más bien la preparación para la escuela”. El método en el que se sustenta Fröebel se basa en la observación de los instintos y gustos que demuestran los niños. Varela describe el método Fröebel como innovador, fundamentalmente impresionado por su defensa del fomento del deseo como fundamento del aprendizaje: no se aconsejaba empezar a leer y escribir hasta que el niño sintiera la necesidad, curiosidad y, fundamentalmente, el deseo de aprender.

Cuatro educadores son considerados precursores de la escuela nueva: Jean-Jaques Rousseau, Pestalozzi, Fröbel, y Herbart,

Estos pedagogos pusieron las bases teóricas de la educación contemporánea que, en buena parte sigue vigente en la actualidad. Sus herederos, y muy especialmente el movimiento Escuela Nueva reconocerán en todo momento la autoridad de dichas figuras pedagógicas como el sustento de su teoría y praxis educativa....

Fröebel (1782-1849) se apoya en las teorías naturalista de Rosseau y en la experiencia práctica de Pestalozzi para diseñar un acabado plan de formación aplicado a la educación parvulista (preescolar). Fröebel se muestra contrario a la división artificial por materias y diseña un método integral de enseñanza-aprendizaje más relacionado con la realidad de las cosas. Concibe que la educación debe respetar el libre desarrollo de las capacidades de cada educando, como si se tratara de unas plantas de un jardín, de ahí el nombre genérico de sus instituciones: Kindergarden o Jardín de niños. El maestro debe tener esencialmente una función orientadora y estimuladora apoyándose en el juego. Además de los juegos Fröebel propone la música, el dibujo y la conversación, el modelado y el uso de materiales específicos creados para la educación de las manos, los dones, que son objetos destinados a enseñar al alumno en la primera infancia la forma, el color, el movimiento y la materia.

Disponible en [http://eduso.files.wordpress.com/2008/05/01-escuela\\_nueva.pdf](http://eduso.files.wordpress.com/2008/05/01-escuela_nueva.pdf) Fecha de consulta 28 de mayo de 2014

70 - Varela Op. cit. Tomo II página 243.

El pensamiento de José Pedro Varela en cuanto a la preescolarización de los niños incluía la creación de jardines de infantes que implementaran el método fröebeliano en todo el territorio nacional. La SAEP colaboró con este principio, promoviendo la creación de estos jardines en el interior de la república. La SAEP y sus filiales en Carmelo y Paysandú, por ejemplo, facilitaron la creación en 1886 de un jardín de infantes de carácter laico y privado en la ciudad de Paysandú a cargo de la Sociedad Educacionista de Señoritas.

## MÉTODO DE FRÖEBEL

Para Fröebel la educación comienza en los primeros años de vida y el juego es el método más adecuado para la socialización del individuo. Las escuelas debían ser una “extensión del hogar”. Fue el primero en creer que la figura femenina debía ser la educadora ya que era la extensión de la madre en el jardín. Para Fröebel la segunda infancia debía basarse en la acción, el juego y el trabajo. Lo que se estimule en la infancia como juego se verá más adelante como trabajo. El juego es un medio y un fin para el trabajo, por eso se considera a Fröebel como un educador para el trabajo.

Creemos haber tratado a los niños como plantas de jardín y no de invernadero. Ellos están expuestos a todas las impresiones del interior que sufren y combaten bajo nuestra dirección pero con sus propios esfuerzos; la vida de la escuela solo se distingue de la que vendrá después en que tiene más alegrías y menos contratiempos, pero de ahí se ha de partir poco a poco, entre tanto el recuerdo feliz de la infancia, queda en el alma como un amparo contra el efecto de futuras tristezas.

Fontán, C. (2010). El rol del conocimiento en escenarios educativos en transformación Tomo 1 página. 247

## EL IMPULSO DE ENRIQUETA COMPTE Y RIQUE

Enriqueta Compte y Riqué fue una maestra española varelina, que acompañó el impulso reformador de los años ochenta. Se le confió, a los 19 años de edad, un proyecto que acabaría en 1892 con la creación e instalación del primer jardín de infantes del Uruguay y de América Latina, que actualmente lleva su nombre.<sup>71</sup>

Para Compte y Riqué los nuevos maestros debían formarse bajo nuevas metodologías. Había conocido a fondo el sistema fröebeliano e incorporado ideas de María Montessori —pedagoga italiana—, introduciendo prácticas que hoy se consideran algo habitual, pero que en su momento fueron de una ruptura pedagógica importante. Montessori aportó las ideas comunicacionales, ideas relativas al contexto estructural en que dicha comunicación puede encontrar un espacio favorecido: señala la importancia de que las sillas y los muebles estén diseñados a la medida de los niños, la importancia de las salidas al aire libre, la necesidad de una hora de sueño, el rol múltiple de los juegos, etc.<sup>72</sup>



Ilustración 1.9 Primer “jardín” de Compte y Riqué  
(Fotografía proporcionada por el Museo Pedagógico “José Pedro Varela”)

71 - “Desde muy pequeña se radicó junto a su familia en el Uruguay. Con solo 19 años obtuvo el título de maestra de tercer grado o grado superior. [...] Considerada por muchos como una adelantada de su época, logró ser constructora de vanguardias pedagógicas en la Educación Inicial.” Fue directora del primer jardín de infantes del Uruguay y de América Latina hasta su retiro de la función docente en 1942, falleciendo en Montevideo el 18 de octubre de 1949. Uruguay Educa (Uruguay). Biografía de Enriqueta Compte y Riqué, Montevideo, ANEP, Disponible en <<http://www.uruguayeduca.edu.uy/>> (abril, 2014).

Cabe destacar el concepto de infancia que urgía a Enriqueta Compte y Riqué: entender a los niños como “sujetos”. Una idea evidente hoy día, pero avanzada y única en el Uruguay del siglo XIX.

De cualquier manera la educación preescolar a nivel público era escasa, y no se le otorgaba la relevancia que hoy día tiene. Se veía al jardín como un espacio de juego y socialización pero no de aprendizaje, lo que queda demostrado en la existencia de solo un jardín de infantes público hasta 1946. En dicho año se crea el segundo jardín de infantes, y en 1949 se crean 200 clases jardineras dentro de la escuela primaria.



Ilustración 1.10 y 1.11 Imágenes de las “cajas” del método Froëbel (2014) (Fotografía tomada en el Museo Pedagógico “José Pedro Varela”)



Ilustración 1.12 Colegio Enriqueta Compte y Riqué (1954)

72 - Fontán, C. (2010) El Rol del conocimiento en escenarios educativos en transformación, tomo 1, Montevideo: ANEP, página 247.

Nos parece pertinente introducir para una mejor comprensión de este apartado dos definiciones importantes:

Primera Infancia: En el artículo 38 de la Ley General de Educación se define la educación en la primera infancia: “La educación en la primera infancia comprenderá el ciclo vital desde el nacimiento hasta los tres años, y constituirá la primera etapa del proceso educativo de cada persona, a lo largo de toda la vida.”

En el artículo 24 de esta ley (Ley General de Educación) se define la educación inicial: “La educación inicial tendrá como cometido estimular el desarrollo afectivo, social, motriz e intelectual de los niños y niñas de tres, cuatro y cinco años. Se promoverá una educación integral que fomente la inclusión social del educando, así como el conocimiento de sí mismo, de su entorno familiar, de la comunidad y del mundo natural.” Según los artículos 7 y 22 de la misma Ley, dentro de la estructura de la educación formal, la educación inicial comprende los 3, 4 y 5 años de edad y será obligatoria para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad.

A continuación presentaremos una línea cronológica que nos ayuda a comprender cómo se construyó la educación para la primera infancia y la Educación inicial en el Uruguay.

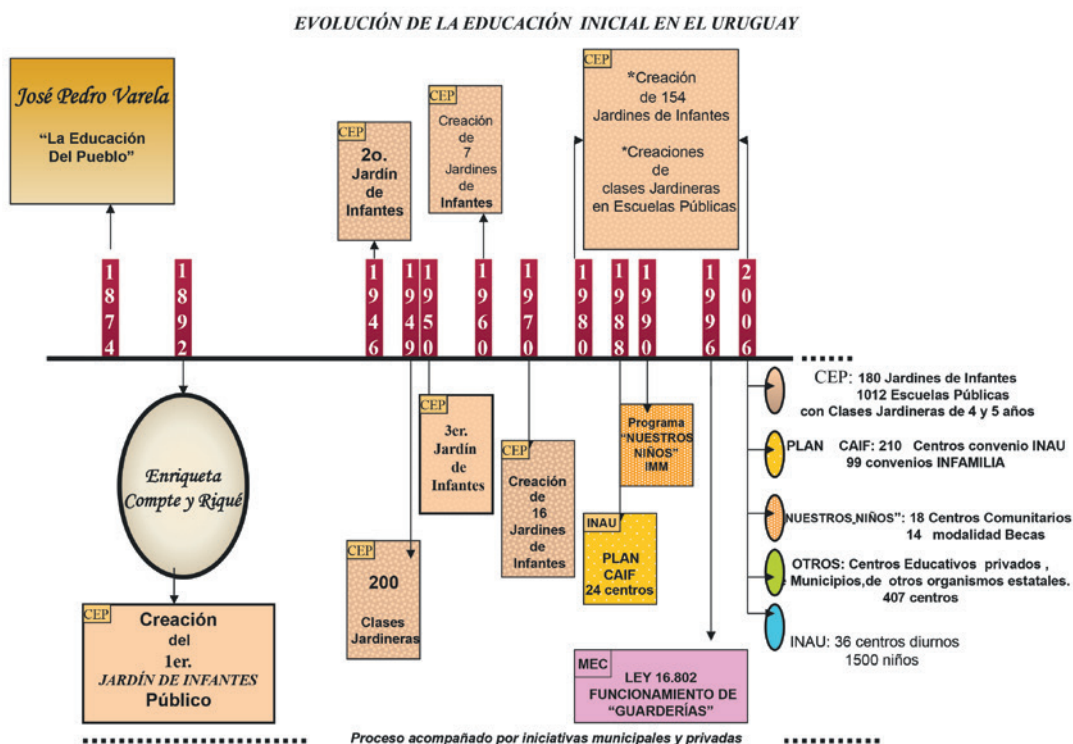


Ilustración 1.13 Área de Primera Infancia. Dirección de Educación, MEC, presentación en el evento “Educar entre 0 y 6 años. Estado actual y protecciones, aportes al debate Educativo” (setiembre, 2006)

Se puede observar cómo la cobertura por parte del Estado tiene un impulso histórico en Latinoamérica con Enriqueta Compte y Riqué y sufre un estancamiento hasta la década del cincuenta, momento a partir del cual se incrementa rápidamente la cobertura en este nivel educativo a través de la creación de jardines. Se podría decir que el primer impulso que recibió la educación dirigida hacia la primera infancia fue voluntarista, más como resultado de una

preocupación enfocada a la disminución de los índices de mortalidad infantil, propia de ese período histórico, que a un empuje pedagógico que, en dicho momento, se concentraba en la alfabetización acelerada y masiva de la población, en el marco de un proyecto de modernización institucional y productiva del país.

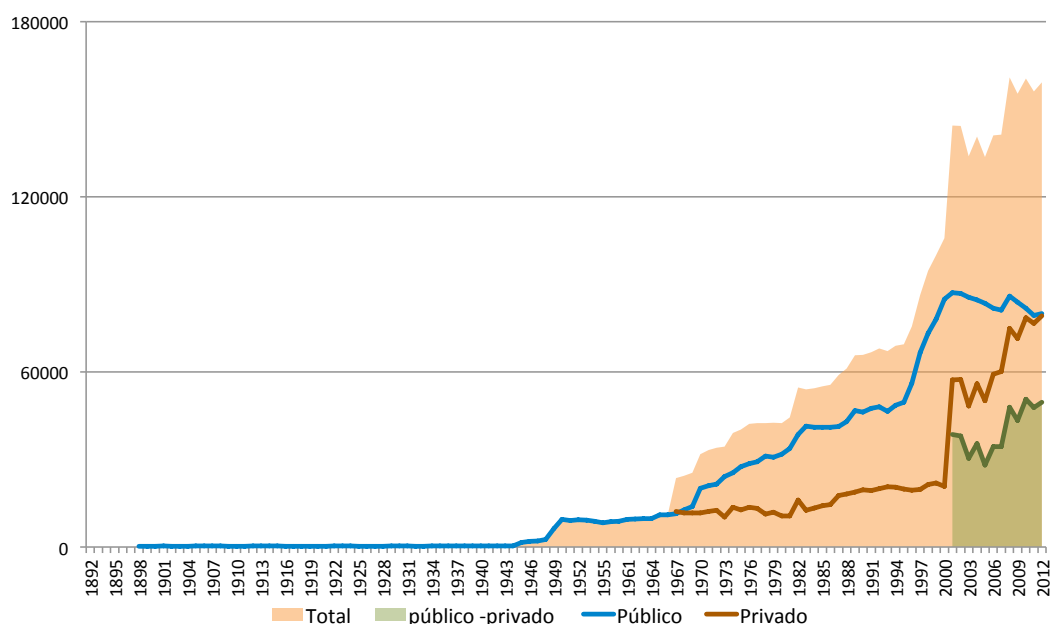
Es decir, que en el Uruguay, las políticas sociales han tenido un carácter anticipatorio, en el sentido de que la política se ha anticipado a las demandas del sistema. Particularmente en el campo de la infancia, las políticas sociales se han caracterizado por esta ausencia de actores organizados que demanden, aparecen como anticipación del Estado, vinculadas a la solución de “desvíos”, por lo tanto de carácter básicamente paliativo.

A partir de esta línea cronológica, es posible observar que la educación en la primera infancia e inicial pública en nuestro país, de forma similar a lo acontecido en otros países de América Latina, no logró consolidar una definición institucional y pedagógica, como la que se observa en la educación primaria. Esto favoreció en gran medida al sector privado, que fue convocado a proporcionar la educación en ese segmento de la población.

A partir de 2001, en que se cuenta con información de los centros de gestión público-privado, se observa claramente cómo el sector privado comienza a dar cada vez una mayor cobertura, casi llegando a igualar la brindada por el sector público del CEIP en 2012.

**Gráfico 1.15**

**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA Y EN EDUCACIÓN INICIAL SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN POR AÑO (1892-2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a los Anuarios Estadísticos del INE (años 1892 a 1900 y 1945 a 1990), Libro Diario del Colegio Enriqueta Compte y Rique (1900 a 1944) y Anuarios Estadísticos de Educación del MEC (1990 a 2012)

Nota: A partir de 2001 se cuenta con información de CAIF y de los Centros de Educación Infantil (CEI) privados supervisados por el MEC

Como sostiene Aguilar Villanueva, “el ámbito de lo privado es el relativo a los diversos intercambios libres (competitivos o cooperativos) entre individuos para la obtención de utilidades reservadas y exclusivas. El ámbito de lo público rebasa, en cambio, la restricción individual, privativa, y concierne a lo que es accesible y disponible sin excepción para todos los individuos de la asociación política, y lo que puede ser argumentado como algo que es de interés y utilidad para todos los individuos de la asociación política.”<sup>74</sup> Por lo tanto, frente a la ausencia de políticas estatales que impulsaran la expansión de centros de atención a la primera infancia, el sector privado diversificó su oferta, sin supervisión ni control. Y las “salas de jardín” funcionaban bajo principios asistenciales que tenían como objetivo la atención sanitaria frente al abandono de los niños y la situación de pobreza.

Otro factor importante que incidió en la evolución de las salas de jardines fue “la fuerte incorporación de la mujer en el mercado de trabajo. La tasa de actividad global encubriría el proceso de incorporación permanente de las mujeres en el mercado de trabajo durante las edades centrales debido a la reducción de la actividad en los tramos más avanzados vinculada a los cambios en la regulación de la seguridad social”<sup>75</sup>.

De manera que la matrícula experimenta un incremento sostenido, con claro predominio de la instrucción pública, recién a partir del año 1967 (v. gráfico 1.15).

## EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA E INICIAL Y EL RETORNO A LA DEMOCRACIA

El retorno a la democracia favorece la ruptura con el modelo anterior. Se organiza el Consejo del Niño y se desarrollan experiencias innovadoras diseñadas y gestionadas a nivel gubernamental.

En este período se inauguran los clubes de niños y los centros de atención diurna y se implementa el Programa para Niños en Situación de Calle. Como ha señalado Mancebo, desde los años ochenta la infantilización de la pobreza constituye uno de los principales problemas que enfrenta el país. Esa preocupación y enfoque social promovió algunas transformaciones en esta área. Un ejemplo de ello es la implementación del Plan CAIF en 1988, que comienza a funcionar como resultado de un convenio entre las Naciones Unidas y el Estado Uruguayo, el INAU (en su momento INAME), al que se incorpora el INDA, la ANEP y los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, de Educación y Cultura y de Salud Pública<sup>76</sup>.

Con la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño (1989) se consolida la manera de concebir al niño como sujeto de derecho, lo cual involucra a las familias, a la sociedad, pero también al Estado. A pesar de ello, el gasto social en la primera infancia disminuyó en los primeros años de la década del noventa, registrando posteriormente un leve incremento sobre los últimos años de dicha década.

---

75 - Evolución de la población económicamente activa en el siglo XX: un análisis de la estructura por sexo, edad y generaciones Sebastián Fleitas\*Carolina Román\*\* Aportes de Pereira y Trajtenberg, Aguilar Villanueva s/a :Las Hechura de las políticas públicas

76 - Balan, J. disponible en [http://www.oei.es/pdf2/aportes\\_educacion\\_primera\\_infanciauruguay.pdf](http://www.oei.es/pdf2/aportes_educacion_primera_infanciauruguay.pdf) La Ley N° 16.802, del 19 diciembre de 1996, también llamada Ley de Guarderías, dicta normas para el funcionamiento y desarrollo y fija los cometidos de “toda institución, propiedad de persona física o jurídica, cuya actividad predominante esté constituida en forma onerosa o gratuita, por la protección, atención o el cuidado de niños de cualquier edad y condición física o psíquica” (artículo 1°) página 43.

## LEY DE GUARDERÍAS

La Ley de Guarderías, que fue promulgada en 1996<sup>77</sup>, dio cuenta de un largo proceso que comenzó en 1986, con un episodio trágico: la muerte de una beba en una guardería de Montevideo. Este fenómeno promovió movimientos orientados a contar con información detallada y periódica que permitiera conocer y regular de la mejor forma posible el espacio educativo en que dichas instituciones se desenvolvían. El primer esfuerzo lo constituyó la realización del 1.er Censo Departamental de Guarderías en el 2007. La información recabada en dicho censo permitió conocer el contexto en que operaban y la situación y recursos con que contaban las guarderías en nuestro país.

A partir de la promulgación de la Ley 16.802, las guarderías y otras instituciones del área de educación inicial, se encuentran obligadas a registrarse ante el MEC. Adicionalmente, establece condiciones de funcionamiento que, a partir de dicho momento, permiten regular e inspeccionar la operativa de estos centros de educación infantil.<sup>78</sup> El diseño institucional se volvió más complejo: ANEP tiene competencia para controlar la educación inicial a nivel estatal y privado y al MEC le compete una actividad equivalente, pero en relación con los centros

## Ley General de educación

La Ley 18.437, Ley General de Educación, en el artículo 1ro se establece lo siguiente: “Declárase de interés general 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.”

De este primer artículo se desprende que la educación es un derecho humano fundamental de todos los habitantes, que la misma debe ser de calidad y que el Estado debe garantizarla y promoverla a lo largo de toda la vida.

En los artículos que hablan de los Principios de la Educación se establece la educación obligatoria para: nivel inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad, la educación primaria y la educación media básica y superior. También existe dentro de la educación formal, contemplada en esta ley un nivel de educación terciaria, si bien este nivel no es establecido como obligatorio, su inclusión en la Ley regulariza dicho nivel y enfatiza la necesidad del derecho a la educación es de toda la vida.

Por otro lado, la Ley General de Educación en la parte que refiere a la Política Educativa Nacional trata la calidad educativa y en qué consiste la misma. El artículo 12 establece: “La política educativa nacional tendrá como objetivo fundamental, que todos los habitantes del país logren aprendizajes de calidad, a lo largo de toda la vida y en todo el territorio nacional, a través de acciones educativas desarrolladas y promovidas por el Estado, tanto de carácter formal como no formal.” Aquí, cuando se habla de calidad, no solo se hace referencia a la educación formal, sino también a la no formal (mencionada de forma específica en el capítulo IV de la ley). En los artículos subsiguientes al artículo 12 se establece la finalidad de la educación, marcándose parámetros y contenidos que pueden ser tomados como criterios de calidad de la educación.

Con lo dicho se comprende que la estructura organizacional de este espacio educativo es particularmente compleja y que involucra a diferentes instituciones. El siguiente organigrama permite visualizarla.



1.14 Centro Caif en Colonia Nicolich foto tomada de Presidencia

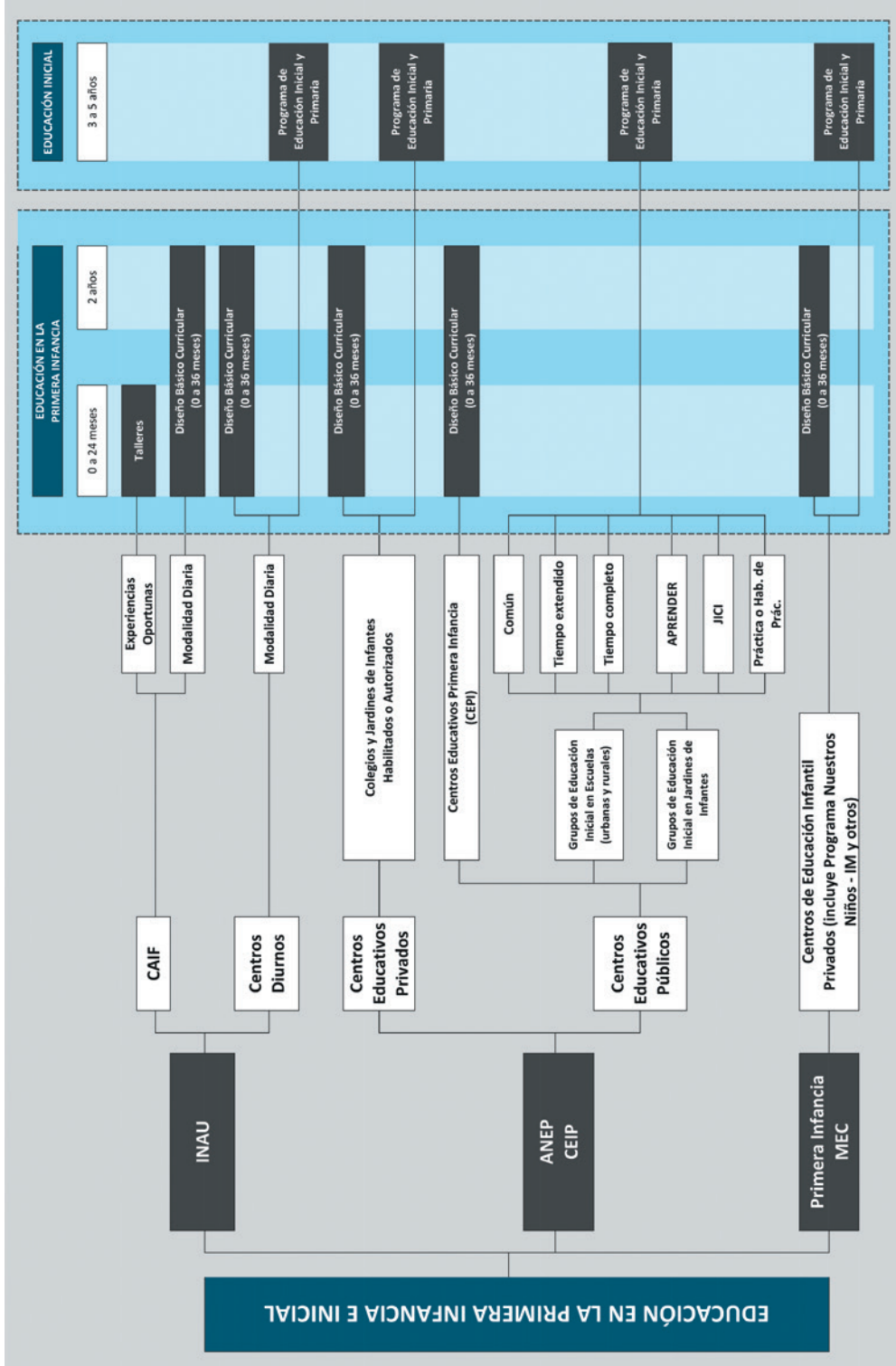
77 - *Ibidem*.

78 - Pitingi, P. Disponible en <[http://www.oei.es/pdf2/aportes\\_educacion\\_primera\\_infanciauruguay.pdf](http://www.oei.es/pdf2/aportes_educacion_primera_infanciauruguay.pdf)>

Fecha de consulta 28 de mayo de 2014. página 59.



**Organigrama I-2.1.1**  
 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA



Fuente: Anuario Estadístico de Educación 2012, AIE, de la Dirección de Educación, del MEC

## LA EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA Y EL COMBATE A LA POBREZA

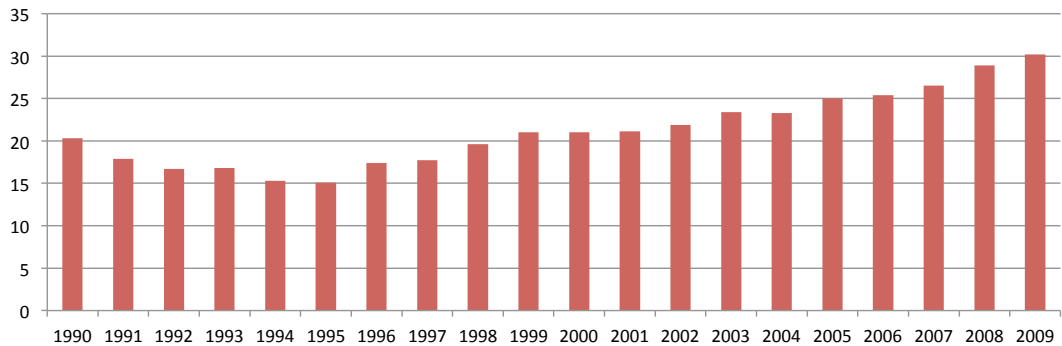
El período 1995-2000, resultó de gran importancia en materia de educación en la primera infancia. Se incorporan en la ley de presupuesto recursos para asistir a la preescolarización mediante la acción del INAU (Plan CAIF)<sup>79</sup>. En este período la pobreza y la indigencia se estancan hasta 1999, a pesar del crecimiento del PBI. Con la ley de presupuesto se instala la obligatoriedad de asistencia para los niños de 5 años de edad en 1998.<sup>80</sup> La voluntad política de universalizar la escolarización a la población de 5 años de edad trajo aparejado como resultado de los esfuerzos para su implementación, una menor cobertura para los niños de menor edad, particularmente aquellos que se encontraban en situación de pobreza, así como un deterioro en la calidad de las ofertas educativas preescolares.<sup>81</sup>

## LA APUESTA POR UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD EN LA PRIMERA INFANCIA

Uno de los factores que sin duda determinan el éxito de las políticas que los Estados desarrollan para garantizar los derechos sociales de los ciudadanos, es el volumen del gasto público destinado a financiar dichas políticas.

**Gráfico 1.16**

**PRIORIDAD FISCAL DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL DIRIGIDO A LA INFANCIA (MEDIDA COMO PORCENTAJE SOBRE EL GASTO PÚBLICO SOCIAL TOTAL EN URUGUAY SERIE 1990-2009**



Extraído de *Sustentabilidad Social* Gustavo De Armas pag 22 Fuente: FCCEEyA/UDELAR Y MIDES 2009 ENIA

En los últimos veinte años se puede observar un incremento en el gasto público social dirigido a la infancia. Entre 1995, en que se destinaba el 15% del gasto público social total a gasto público social dirigido a la infancia, se pasa a un 30% en 2009 (en 14 años se duplica la proporción de gasto público destinado a la infancia)<sup>82</sup>.

En general, en educación, y a partir del gráfico 1.16, puede observarse en el mismo período un importante incremento del gasto público en educación (a valores constantes de 2010) que, con algunas oscilaciones, se prolonga hasta el presente.

79 - \*Ley de Presupuesto 1995-1999. Pre escolarización-INAU-Plan CAIF

80 - Ibidem.

81 - Ley 17015. Obligatoriedad de los 5 años, 1998.

82 - Balan, J. Disponible en <[http://www.oei.es/pdf2/aportes\\_educacion\\_primera\\_infanciauruguay.pdf](http://www.oei.es/pdf2/aportes_educacion_primera_infanciauruguay.pdf)> Fecha de consulta 28 de mayo de 2014. página 37.

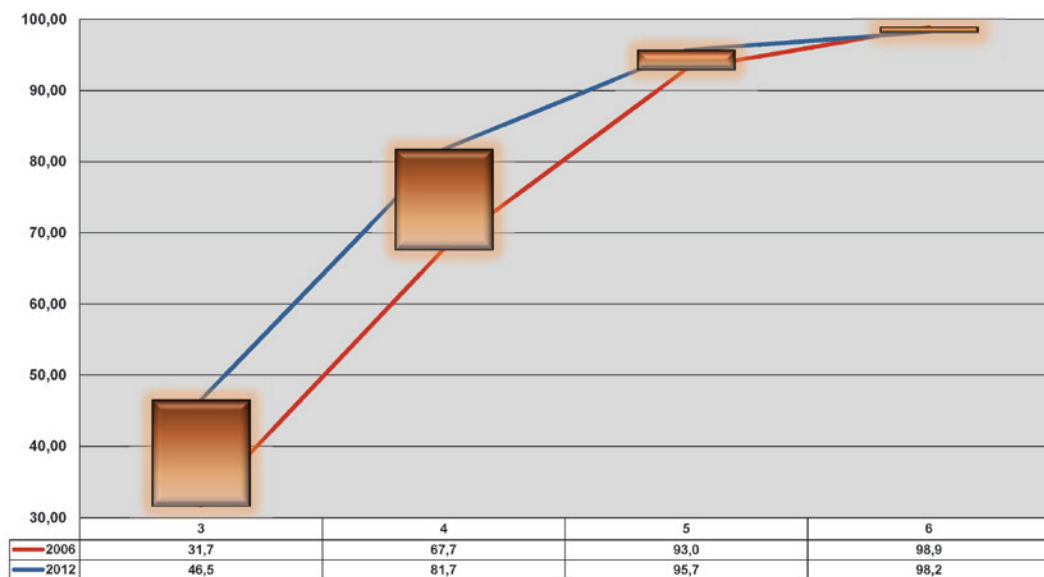
82 - De Armas, G. (2009). *Sustentabilidad Social*. FCCEE y A/UdelaR y MIDES. ENIA Se verifican importantes cambios positivos que, sin embargo, siguen siendo portadores de desigualdades estructurales: a los 3 años asiste el 46,5% de los niños provenientes de hogares pobres y el 91,6% de los niños de hogares con mayores ingresos (en 2011: 45,2% y 81,1%) y la brecha creció (de 35,9 a 45,2 puntos porcentuales) como producto de una mayor cobertura en los sectores de mayores ingresos, pero con un manifiesto incremento entre los más pobres. Entre los 5 y los 12 años de edad la cobertura es homogénea. página 22.

En dicho período se observan tres etapas diferentes: entre 1994 y 1998, período en que se observa un importante impulso presupuestal (incremento en 4 años del 104,3%); luego, entre 1998 y 2004, en que se estanca y aún se registra una tendencia decreciente del gasto en educación (disminución del 20,5% en 4 años); y entre 2002 y 2010, período en que se observa el mayor crecimiento del gasto público en educación: un incremento del 141,4% en valores constantes de 2010.

Este incremento en el volumen del gasto destinado a la infancia se ve reflejado en la asistencia por edades simples según quintiles de ingreso de los hogares de procedencia de los niños. Esto se puede observar en el gráfico.

**Gráfico 1.17**

**VARIACIÓN 2006-2012 DE LA ASISTENCIA A ALGÚN ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO DE NIÑOS ENTRE 3 Y 6 AÑOS DE EDAD PROVENIENTES DE LOS HOGARES DEL 1ER QUINTIL DE INGRESO POR EDADES SIMPLES (TODO EL PAÍS)**



Fuente: Anuario Estadístico de Educación, AIE, de la Dirección de Educación, del MEC

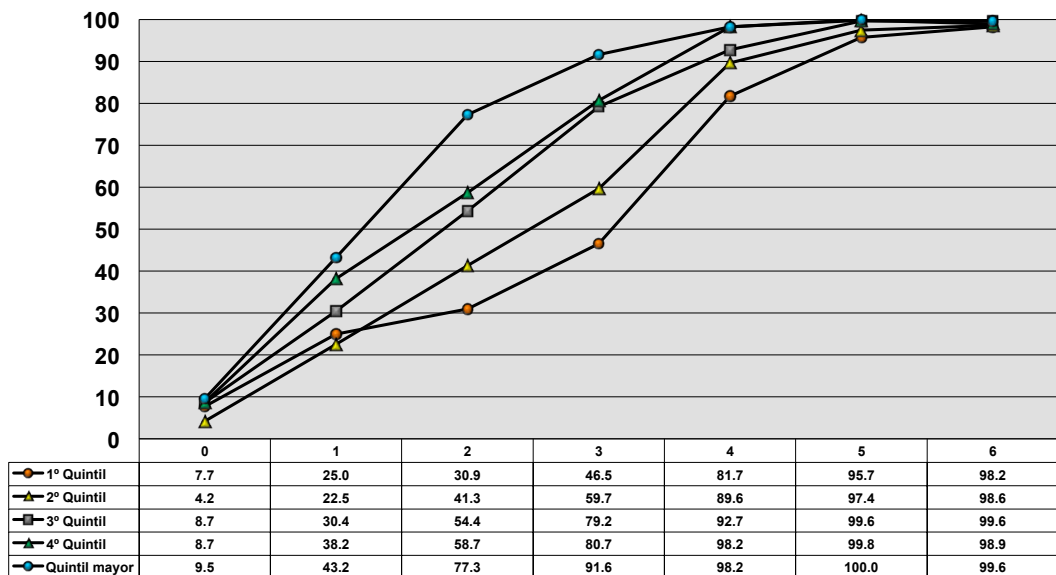
En efecto, en seis años se verifica un importante incremento de la asistencia por edades simples en los niños provenientes del 1<sup>er</sup> quintil de ingresos (v. gráfico 1.17). Sin tener en consideración las edades de escolarización universal (6 a 11 años de edad), esto también se confirma en los de mayor edad (fundamentalmente entre los jóvenes de 15 y 16 años de edad).

En 2012 la desigualdad estructural sigue siendo importante<sup>83</sup> y se manifiesta particularmente a los 3 y 4 años de edad. Como surge del gráfico 1.18, esta estructura alcanza valores medios de asistencia levemente superiores al nivel de participación registrado por los niños provenientes del 2° quintil de ingresos, lo cual, además de permitir visualizar la asimetría de dicha desigualdad, también permite intuir el mayor peso relativo de la población infantil en los sectores de menores recursos.

**Gráfico 1.18**

**ASISTENCIA A ALGÚN ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO POR EDADES SIMPLES DE NIÑOS HASTA 6 AÑOS DE EDAD SEGÚN QUINTILES DE INGRESO DE LOS HOGARES**

(TODO EL PAÍS - 2012)



Fuente: Logro y nivel educativo alcanzado por la población (2012), AIE de la Dirección de Educación, del MEC

Las políticas implementadas, que se dirigieron fundamentalmente a la población más vulnerable, es decir, a la población con menores ingresos, parecen haber logrado cambios estructurales en una dimensión social particularmente resistente al cambio: la desigualdad.

83 - Se verifican importantes cambios positivos que, sin embargo, siguen siendo portadores de desigualdades estructurales: a los 3 años asiste el 46,5% de los niños provenientes de hogares pobres y el 91,6% de los niños de hogares con mayores ingresos (en 2011: 45,2% y 81,1%) y la brecha creció (de 35,9 a 45,2 puntos porcentuales) como producto de una mayor cobertura en los sectores de mayores ingresos, pero con un manifiesto incremento entre los más pobres. Entre los 5 y los 12 años de edad la cobertura es homogénea.



# CAPÍTULO 2

## ENSEÑANZA SECUNDARIA





En el capítulo anterior se examinó la evolución de la educación en los primeros años de vida y en la enseñanza primaria desde la colonia hasta el presente. De manera análoga, ahora toca examinar la evolución de la enseñanza secundaria, es decir, la que hoy llamamos educación media general.

Pero ¿por qué no toda la educación media?, ¿por qué hacer una lectura independiente de la educación técnica? Ocurre que en Uruguay la educación media, es decir, la educación con continuidad en la educación terciaria y universitaria, fue durante muchísimos años solo general. De manera que los fines, la estructura y las transformaciones educativas que sufrieron ambos espacios formativos tuvieron vinculación con fenómenos de contextos muy diversos, registrando momentos y etapas diferentes; esto hace que requieran de un tratamiento independiente.

Se cuenta con información administrativa confiable sobre la educación media general, popularmente conocida como secundaria, a partir de 1885 y, por lo tanto, este capítulo se propone acompañar su evolución hasta los últimos datos oficiales disponibles, es decir, hasta 2012.

Para ello se han reunido casi ciento treinta años de información administrativa que reflejan la participación estudiantil en el sistema educativo medio general, y se la presenta desagregada (para los años en que existe el dato) por forma de administración, región, departamento y sexo<sup>1</sup>.

La extensión de la serie, así como su relación con los eventos y procesos históricos que constituyeron el contexto en que se desarrolló, demandó su desagregación en seis períodos que permiten un abordaje analítico más incisivo de las transformaciones ocurridas.

El primer período que conviene distinguir es el que transcurre entre 1885 y 1911, en el que hay un vínculo estrecho entre enseñanza secundaria y enseñanza universitaria. Desde el 18 de julio de 1849 la enseñanza secundaria estaba incorporada en la Universidad de la República<sup>2</sup>, pero a partir de 1885 adquiere como uno de sus objetivos ampliar la educación de los ciudadanos y deja de ser (al menos a nivel legal) una mera preparación preuniversitaria, adquiriendo sentido y consistencia educativa propia. En ese año se promulgó la Ley Orgánica de la Universidad, que definió los objetivos de la enseñanza secundaria e implicó una fuerte transformación de la Universidad en general. Comienza entonces un período, que se extiende hasta 1908, conocido como de la Universidad Moderna, el cual culmina con el fin del exclusivismo de la enseñanza secundaria pública dentro de las aulas de la casa mayor de la Universidad. En 1911 la Sección de Enseñanza Secundaria se separó físicamente de la Universidad al pasar al Instituto Alfredo Vásquez Acevedo (IAVA), edificio que ocupa hasta hoy y que lleva el nombre del impulsor de la ley de 1885.

El segundo período contempla una etapa de expansión de la enseñanza media general pública más allá del IAVA. Esto ocurre mediante la fundación de liceos en todo el país como resultado de la ley de Creación de Liceos Departamentales de 1912, a lo que se suman otros hechos relevantes, como la creación de una sección específica para mujeres y otra nocturna (pensada para personas que trabajaran), y la aplicación de la gratuidad en la enseñanza secundaria. Este proceso culmina en 1934 con la separación administrativa definitiva entre la Universidad y Educación Secundaria, a raíz de la sanción de la Ley 9.523.

El tercer período se inicia en 1935 con la creación, durante la dictadura de Gabriel Terra, del ente autónomo Enseñanza Secundaria y culmina en 1972 con la interrupción del orden

\* Edificio que albergaba la Sección de Enseñanza Secundaria y Preparatoria de la Universidad de la República. Calle Eduardo Acevedo esquina Guayabos. Año 1918 (aprox.). Autor: S.d./IMO. Foto cedida por el CMDF.

1 - La serie es contextualizada con datos censales, otros datos administrativos, informes oficiales e investigaciones históricas que permiten evaluar las variaciones de la matrícula desde 1885 hasta nuestros días.

2 - El 11 de junio de 1833, con base en la ley presentada por el senador Dámaso Antonio Larrañaga, se dispone la creación de nueve cátedras en la entonces Casa de Estudios Generales (en 1836 ya funcionaban las cátedras de Latín, Filosofía, Matemáticas, Tecnología y Jurisprudencia). El 27 de junio de 1838, el presidente Oribe le confiere por decreto, fuero y jurisdicción académica la jerarquía de Universidad Mayor de la República y el presidente Suárez, también por decreto, dispone la inauguración, el 18 de julio de 1849, de la Universidad de la República.



democrático a manos del golpe cívico militar del 27 de junio de 1973. Este período comienza y finaliza con intervenciones autoritarias en la educación.

El cuarto período abarca los años en los que se desarrolló la última dictadura cívico militar en Uruguay: desde 1973 a 1984.

El quinto período comprende la restauración democrática en el marco de los gobiernos de los partidos tradicionales. Y, finalmente, el último período a considerar inicia con el primer gobierno del Frente Amplio y continúa hasta nuestros días.

## COMIENZOS DE LA ENSEÑANZA SECUNDARIA

Los comienzos de la enseñanza secundaria en la Banda Oriental no escapan del contexto general en que nace la educación nacional: los primeros establecimientos surgieron en la órbita privada, fundamentalmente ligados a la Iglesia. Además, fue concebida como una educación orientada a los hijos de las clases acomodadas. Desde un visión de estructura social, esto se produce de manera complementaria al origen de la educación primaria, cuyo foco fue la socialización de las poblaciones originarias (los niños de los sectores favorecidos, eran alfabetizados en el propio hogar).

En 1745 los jesuitas instalaron en Montevideo una escuela de primeras letras y, años más tarde, una clase de gramática que también dictó nociones de aritmética, latín, y retórica “como medio de perfeccionamiento para aquellos niños de clase acomodada que deseaban continuar sus estudios”<sup>3</sup> Durante el resto del siglo XVIII y hasta mediados del XIX funcionaron otras escuelas de nivel secundario, generalmente bajo la órbita de la Iglesia (Petit Muñoz, 1969)<sup>4</sup>.

Hubo que esperar hasta 1837 para que se concretara el primer plan de estudios. Como lo señala Orestes Araújo (1961), la Ley N.º 147, promulgada el 10 de junio de ese año, establecía:

“1.º. Para ingresar era menester haber terminado el curso de latinidad (a. 2). 2.º. La enseñanza media comenzaba con el curso de Filosofía que abrazaba la Lógica, Metafísica, Física General y Retórica, desarrollado en dos años, en lecciones diarias de dos horas (a. 3). 3.º. Luego se iniciaba el aprendizaje de Matemáticas que se “hará en los mismos términos que la Filosofía, con la diferencia de que en el segundo año, habrá una hora más de lección diaria, la que será invertida en ejercicios prácticos de los conocimientos matemáticos aplicados al levantamiento de planos con los instrumentos necesarios” (a. 5). Comprenderá Aritmética, Algebra, Geometría, Trigonometría Rectilínea y Esférica, y la Geometría práctica (a. 6). Este es en rigor el primer plan de estudios que tuvo la incipiente enseñanza secundaria en nuestro medio”<sup>5</sup>.

Más allá de este primer impulso de regulación, y debido a “la situación política que conduce a la Guerra Grande, la enseñanza media y superior oficial languidece hasta desaparecer en el año 1841”<sup>6</sup>.

En julio de 1847, se fundó el “Gimnasio [sic] Nacional”, un colegio privado de enseñanza primaria y secundaria que el 13 de setiembre de ese mismo año quedó “bajo la especial protección del Gobierno”<sup>7</sup>.

3 - Bralich, J. (1996) “Una historia de la educación en el Uruguay. Del Padre Astete a las Computadoras”. FCU. Montevideo. Libro electrónico. Disponible en la biblioteca de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación: ubicación: CD 107.página 4.

4 - Petit Muñoz, E. (1969) “Historia sintética de la autonomía de la Enseñanza Media en el Uruguay”. Facultad de Humanidades. Montevideo.

5 - Araújo, O. (1961). Planes de Estudio de Enseñanza Secundaria en Anales del Instituto de Profesores “Artigas”. N°4-5 1959-1960. Primera Época. página 59.

6 - Ibídem, página 62.

7 - Ardao, A. (1950). La Universidad de Montevideo. Universidad de la República. Montevideo. página 33.

Esto sucedió, según indica un decreto del Gobierno de la Defensa del 23 de setiembre de 1847, porque este reconoció “la necesidad de generalizar la instrucción en el Pueblo notándose la falta de escuelas de un orden más elevado, en que la juventud adquiriera los conocimientos preparatorios que son indispensables, para dar ensanche y perfección a la instrucción elemental, o pueda entrar al estudio de profesiones científicas”<sup>8</sup>.

La importancia de este colegio radica en que “tuvo a su cargo la enseñanza media de la institución<sup>9</sup>—y durante un tiempo también la primaria— hasta la tradicional denominación ‘Enseñanza Secundaria’, vuelta legal en 1885”<sup>10</sup>.

Hasta la fundación de la Universidad de la República, la enseñanza secundaria quedó fundamentalmente en manos privadas. Muestra de esto es el Reglamento de la Instrucción Secundaria y Científica, aprobado por el Gobierno en marzo de 1848, que determinó: “los establecimientos privados podrán ser habilitados, hasta la instalación de la Universidad, para que valga como de curso público la instrucción recibida en ellos en uno o varios ramos de enseñanza secundaria o científica”<sup>11</sup>.

La Universidad de la República fija su fecha de fundación el 18 de julio de 1849. Sin embargo, el proceso de consolidación comenzó más de tres lustros antes.

El 11 de junio de 1833 se aprobó un proyecto de ley, propuesto por Dámaso Antonio Larrañaga, que dispuso la creación de siete cátedras y, “sin crear todavía la Universidad, ordenaba ya, en su disposición final, que esta fuera ‘erigida por el Presidente de la República luego que el mayor número de las cátedras referidas se hallen en ejercicio’”<sup>12</sup>.

Esta ley, conocida como Ley Larrañaga, es el puntapié de inicio de la educación secundaria y universitaria pública en el Uruguay. Según refiere Petit Muñoz “entre esas siete cátedras, incluía tres que podemos considerar de enseñanza secundaria: las de Latinidad, Filosofía y Matemáticas<sup>13</sup>, siendo las otras, por su naturaleza, propias de la superior: Jurisprudencia, Medicina, Ciencias Sagradas y Economía Política”<sup>14</sup>.

En octubre de 1849, pocos meses después de la fundación formal de la Universidad, el Gobierno aprobó el Reglamento Orgánico, que en su primer artículo consagra: “La Universidad de la República abraza toda la enseñanza pública, que en esta se da y se divide en: Enseñanza Primaria; Enseñanza Secundaria; Enseñanza Científica y Profesional”<sup>15 16</sup>.

“Los estudios establecidos en el Colegio Nacional han servido de plantel y de base á [sic] los de la Universidad. Estando aquellos conformes en todo con las disposiciones de los Reglamentos, el Consejo universitario, presidió por primera vez los exámenes en el mes de Diciembre, y se dieron por concluidos los cursos de Filosofía, de Matemáticas y de enseñanza primaria superior. Todos los alumnos merecieron aprobación y fué [sic] satisfactorio al Consejo, conocer los resultados que estos exámenes ofrecieron.”

Informe del Rector de la Universidad presentado a la Sala de Doctores en el primer aniversario de su instalación.

Fuentes para la Historia de la Universidad, Serie I, Tomo Primero, Actas del Consejo Universitario: 1849-1870. Montevideo (1949). Página 46.

8 - Petit Muñoz, E. (1969) Op. cit. pp, 28 y 29.

9 - Se refiere a la Universidad de la República.

10 - Ardao 1998. Universidad Mayor, Universidad de Montevideo. Cuadernos de Marcha, 3ª Época. Año VIII. N° 141. Julio 1998. Página 26.

11 - Petit Muñoz, E. (1969) Op. cit. página 35.

12 - Petit Muñoz, E. (1969) Op. cit. página 18.

13 - Para el año 1849 “la Secundaria abarcaba los idiomas Latino, Francés, Inglés, estudios comerciales, físico-matemáticas, filosofía, retórica, historia nacional y principios de la Constitución de la República”. Ardao, A, 1950, Op. cit. página 38.

14 - Petit Muñoz, E. (1969) Op. cit. página 18.

15 - *Ibidem*. página 37.

16 - En agosto de 1877 la Enseñanza Primaria fue legalmente separada de la Universidad a través de la Ley de Educación Común impulsada por José Pedro Varela.

Este hecho se "...ajustaba al clásico modelo ofrecido por la Universidad francesa de Napoleón, creada en 1806 como 'un cuerpo encargado exclusivamente de la enseñanza y de la educación pública en todo el Imperio', según los términos de su ley fundadora. Escuelas primarias, colegios, liceos, facultades, la integraban, calcándose sobre ella diversas Universidades europeas, cuyo conjunto configuró un verdadero sistema histórico"<sup>17</sup>.

Desde esta perspectiva, la enseñanza secundaria fue el fundamento de la Universidad de la República:

Fue en realidad sobre ella [secundaria] que en su origen se fundó la institución [Universidad]. "Los estudios establecidos en el Colegio Nacional han servido de plantel y de base a los de la Universidad", decía [...] el primer informe rectoral de Lorenzo Fernández<sup>18</sup>. Dicho Colegio [...] era esencialmente un establecimiento de enseñanza media [...] de carácter privado pero con estudios considerados como universitarios, que concurrió con él a proporcionar los primeros contingentes estudiantiles de la casa naciente".<sup>19</sup>

Araújo (1961) concuerda, pero plantea algunos reparos:

[...] pese al mérito que indiscutiblemente hay que reconocer a estos centros de enseñanza secundaria en cuanto constituyen la base inicial sobre los que comenzaría a funcionar la nueva Universidad a partir del año 1849, no se hacen acreedores a igual juicio favorable en lo que a sus planes de estudio se refiere, que a veces ni llegaron a ser redactados, limitándose a hacer remisión expresa a programas anteriores".<sup>20</sup>

En 1884 el presidente Máximo Santos nombró como rector de la Universidad al Doctor Alfredo Vásquez Acevedo<sup>21</sup>, quien cumplió dicha labor durante tres períodos (1880-82, 1884-93, 1895-99).

Vásquez Acevedo redactó el proyecto de la Ley Orgánica de la Universidad de la República que se aprobó en 1885 y que en su tercer artículo planteaba que los fines de la enseñanza secundaria eran "ampliar y complementar la educación e instrucción que se da en las escuelas primarias y preparar para el estudio de las carreras científicas y literarias".

Para Antonio M. Grompone, abogado, educador y primer director del Instituto de Profesores Artigas, la enseñanza secundaria "hasta 1885 tiene solo el carácter de pre profesional"<sup>22</sup>.

Claudio Williman, rector de la Sección de Enseñanza Secundaria a fines del siglo XIX, no tenía la misma opinión. En un informe al Dr. Vásquez Acevedo, rector de la Universidad, en el que daba cuenta de la situación de su sección, consideró:

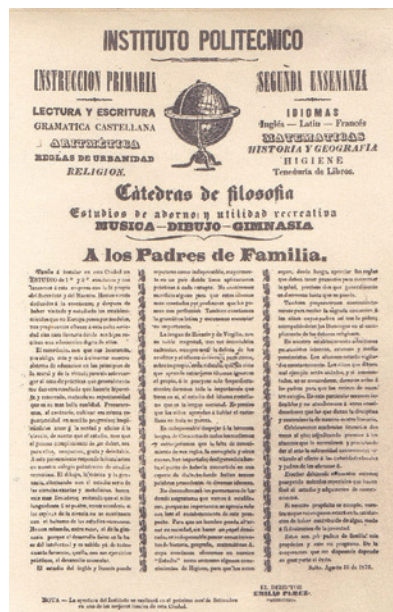


Ilustración 2.1 El primer anuncio de apertura de cursos secundarios en el Interior. Instituto Politécnico. Salto. 1873. Tomado de Liceos Departamentales: su contribución al desarrollo de la vida nacional. Autor: Westein, C. Año: 1963.

17 - *Ibidem*. página 41.

18 - Se puede leer el primer informe rectoral en: Fuentes para la Historia de la Universidad (1949): Serie I, Tomo Primero, Actas del Consejo Universitario: 1849 - 1870, Montevideo, página 49 y siguientes.

19 - Ardao, A. (1950) Op. cit. página 42.

20 - Araújo, O. (1961) Op. cit. página 67.

21 - Dicho nombramiento no cumplió lo estipulado por el Reglamento de octubre de 1849 que daba tal potestad a la Sala de Doctores de la Universidad.

22 - Grompone, A. (1947) Problemas sociales de la enseñanza secundaria. Editorial Caliope. Buenos Aires. página 30.

“[...] comparando el número de estudiantes que pasan por la Universidad, con los que llegan al término de su carrera, puede asegurarse que éstos [sic] no alcanzan a [sic] un 10 % de los primeros. En un período de seis años, más de mil estudiantes abandonaron la Sección de Enseñanza Secundaria sin obtener el título que les habilitara para continuar los estudios superiores. [...] De manera que no es motivo suficiente para impresionar mal, el hecho de resultar anualmente aprobados 300 ó [sic] 400 estudiantes de ingreso; son elementos que no harán en su mayoría otra cosa que ilustrarse en algunas asignaturas”<sup>23</sup>.

Más allá de la población que concurrió a las aulas y de los intereses de los estudiantes, a nivel institucional hubo discusiones sobre los fines, estructura y puesta en práctica de la enseñanza secundaria.

El primer intento de síntesis de las diversas perspectivas desembocó en el Plan de 1887:

“Las características novedosas más significativas del Reglamento eran, por tanto: a) el aumento a seis años de los estudios secundarios, siguiendo ‘el ejemplo de los Colegios, Liceos e Institutos de segunda enseñanza de todos los países del mundo’; b) la introducción de nuevas materias tales como: Gramática, Higiene, Gimnástica; c) el desdoblamiento de asignaturas no enseñadas con la dedicación debida, como ocurría con Anatomía y Fisiología; d) la distinción entre el plan de estudios para el llamado “bachillerato general” y los estudios secundarios de menor extensión, preparatorios de las profesiones anexas a las Facultades de Matemáticas y Medicina”<sup>24</sup>.

Sin embargo, en 1906, el rector de la Universidad, Eduardo Acevedo, consideraba que la distinción entre educación media básica y superior era meramente formal. En ese sentido planteó:

“Tenemos enseñanza primaria y enseñanza preparatoria (aunque se la llama secundaria, es preparatoria); no tenemos verdadera enseñanza media”.<sup>25</sup>

Recién a finales del primer período considerado (1885-1911), se reglamentó un plan de estudios que dividió definitivamente la enseñanza en dos ciclos. El primero, denominado liceo<sup>26</sup>, desarrollado en cuatro años, y el preparatorio, desarrollado en dos años y que tenía diferentes orientaciones (Abogacía, Agrimensura, Arquitectura, Ingeniería y Medicina)<sup>27</sup>; modelo que, según diversos autores, se ha sostenido hasta nuestros días (Araujo, 1961; Rama, 2004).

A continuación mostraremos la evolución de la matrícula de enseñanza secundaria y algunas explicaciones de su desarrollo.

## LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA: SU SURGIMIENTO EN LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA (1885-1911)

Tres gobiernos militares colorados<sup>28</sup> consolidaron, en la otrora Banda Oriental, un Estado en el sentido weberiano: un poder que detentó el uso legítimo de la fuerza en un territorio. Sobre este aspecto Barrán señala:

“El estado y su ejército tuvieron desde ese momento el monopolio de la coacción física ante la especialización y costo creciente del armamento, la modernización de los medios de comunicación (telégrafos) y transportes (ferrocarriles), y los cambios económicos y sociales que desalentaban las costosas rebeliones del pasado.”<sup>29</sup>

23 - Anales de la Universidad, Tomo IX, Año VII (1898), Montevideo: Universidad de la República, pp. 973 y 974.

24 - Araujo, O (1961) Op. cit. página 85.

25 - Acevedo, E. (1907) La enseñanza universitaria en 1906. Imprenta el Siglo Ilustrado. Montevideo. página 168.

26 - Liceo es el nombre del gimnasio donde Aristóteles impartía cátedra.

27 - Es importante señalar que este plan, conocido como Plan 1910, es producto de por lo menos tres actos administrativos elaborados entre 1910 y 1916. Un ejemplo es que las asignaturas que hoy en día se imparten en educación media básica (popularmente: ciclo básico) fueron decretadas en octubre de 1911, mientras que las de educación media superior (popularmente: preparatorio) se establecieron en febrero de 1916.

28 - Lorenzo Latorre (1876-80), Máximo Santos (1882-86) y Máximo Tajes (1886-90).

29 - Barrán, J. (1997) “Historia de Uruguay” en Revista con N. N.º. Agosto 1997. <http://www.revistaconene.com/numero%200/reportajes/Jose%20Pedro%20Barran.pdf> Consultado el (30/04/2014)

El Uruguay de las últimas décadas del siglo XIX era muy distinto al de la década del treinta. Al respecto, el autor mencionado indica:

Un modo de producción nuevo —como el que estaba gestándose en el Uruguay de 1860 a 1890— implicaba cambios en la sensibilidad, modificaciones del sentir para que a la vez ocurrieran transformaciones sustanciales en la conducta. Y así, sensibilidad y cambio económico entrelazados, no son ni causa ni efecto el uno del otro, sino factores que tanto se abren camino juntos como se limitan y se obstruyen el paso. Lo que cuenta en estos lazos entre sensibilidad y modo de producción es, entonces y antes que nada, advertir su correlación, notar que cierto esfuerzo de ascetismo de toda la sociedad fue contemporáneo de su ‘modernización’ y que ambos fenómenos se alimentaron mutuamente y se necesitaron<sup>30</sup>.

En definitiva, en el Uruguay lo que se estaba procesando es lo que Barrán llegó a llamar disciplinamiento:

“Esa sensibilidad del Novecientos que hemos llamado “civilizada”, disciplinó a la sociedad: impuso la gravedad y el “empaquetado” al cuerpo, el puritanismo a la sexualidad, el trabajo al “excesivo” ocio antiguo, ocultó la muerte alejándola y embelleciéndola, se horrorizó ante el castigo de niños, delincuentes y clases trabajadoras y prefirió reprimir sus almas, a menudo inconsciente del nuevo método de dominación elegido, y, por fin, descubrió la intimidad transformando a “la vida privada”, sobre todo de la familia burguesa, en un castillo inexpugnable tanto ante los asaltos de la curiosidad ajena como ante las tendencias “bárbaras” del propio yo a exteriorizar sus sentimientos y hacerlos compartir por los demás. En realidad, eligió, para decirlo en menos palabras, la época de la vergüenza, la culpa y la disciplina.”<sup>31</sup>

En este contexto se inscribe una enseñanza secundaria que creció significativamente (entre 1885 y 1911 la matrícula aumentó un 132,4%), pero por debajo del crecimiento poblacional de Montevideo (188,5%).<sup>32</sup> A su vez, es importante destacar que esta evolución sufrió fuertes variaciones interanuales a lo largo de dicho período (v. gráfico 2.1).

Las variaciones interanuales que se produjeron en los años 1888 y 1890 se pueden adjudicar a los cambios en la reglamentación para el ingreso a secundaria realizados en dichos años: “La Ley N.º 1963 [...] suprimió el examen de ingreso, el que volvió a implementarse [...] en la ley de 1889”.<sup>33</sup>

Así, en 1888 se suprimió el examen de ingreso<sup>34</sup>, cambio que explica el correspondiente incremento de la matrícula (155,2%). Es también el año en que se registra la mayor variación interanual del período considerado. Como contrapartida, en 1890 se restituye dicha prueba de admisión,<sup>35</sup> naturalmente con el resultado contrario: desciende la matrícula en un 33,8% y

30 - Barrán, J. (1991) Historia de la sensibilidad en el Uruguay. El disciplinamiento (1860-1920). EBO. Montevideo. página 22  
31 - *Ibidem*. página 11.

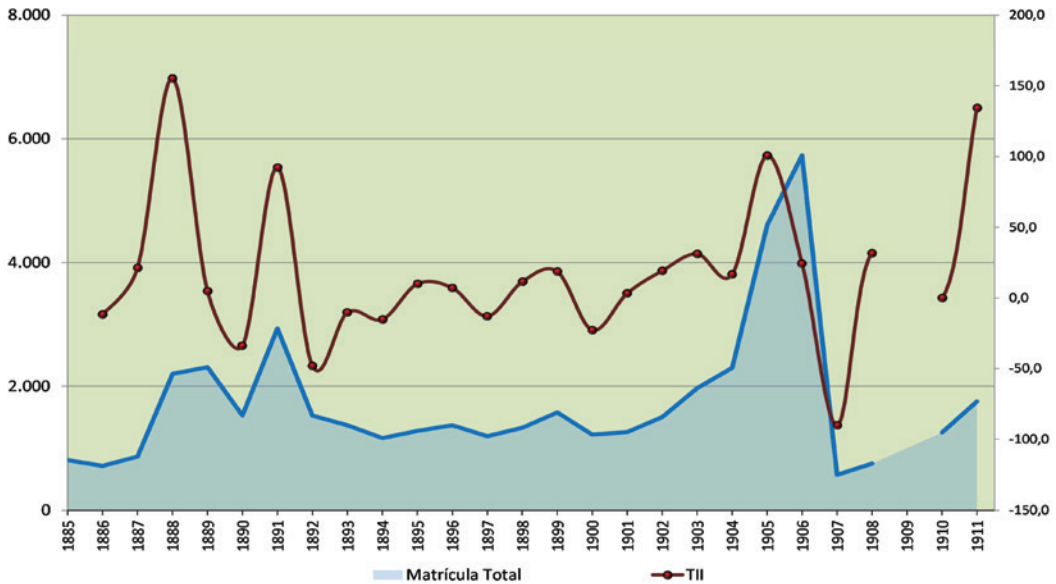
32 - Esta variación surge de la comparación del Censo de Montevideo de 1884 (164.028 habitantes) con la población para la misma ciudad del Censo de 1908 (309.231). Más allá de que en estas épocas no existía una firme postura sobre las edades teóricas para asistir a enseñanza media, para el lector curioso será interesante saber que en 1908 había 42.155 jóvenes entre 12 y 17 años de edad en la capital, que representaban el 29 % de la población en esa franja, el 13,6 % de la población montevideana y el 4 % de los habitantes de Uruguay. En cambio, para el Censo de 1884 carecemos del dato de la cohorte.

33 - Araujo, O. (1961). Op. cit. página 87.

34 - Artículo 8, Ley 1963 del 25 de enero de 1888: “Los estudiantes que se presenten a inscribirse en las Universidades Nacionales o en los establecimientos libres de enseñanza secundaria y superior, para seguir los cursos de preparatorios, bastará que exhiban un certificado de escuelas públicas o particulares por el que conste que son aptos en estudios elementales de lectura, escritura, gramática, aritmética y geografía del país.”

35 - Artículo 3, Ley 2078 del 25 de noviembre de 1889: “Para poder cursar libre o reglamentariamente los estudios secundarios, será forzoso acreditar previamente la suficiencia en las materias siguientes: Gramática Castellana Elemental, Geografía de la República y Descriptiva, Elementos de Historia Nacional y Aritmética, hasta el sistema métrico inclusive.”

**GRÁFICO 2.1**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR AÑO (1885-1911)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (períodos: 1885-1890, 1897-1903, 1910, 1911)

Anales de la Universidad, Tomo I y IX (período 1891-1896)

Acevedo, E.: "La Enseñanza Universitaria en 1905" (años 1904 y 1905)

Acevedo, E.: "La Enseñanza Universitaria en 1906" (para 1906)

Nahum, B.: Estadísticas históricas en el Uruguay, tomo 1 (1907 y 1908)

Notas: No se cuenta con matrícula para 1909

No se cuenta con matrícula de colegios habilitados para los años: 1885-1890, 1892-1894, 1897-1902, 1910 y 1911

Para los años 1907 y 1908 solo se cuenta con matrícula de estudiantes reglamentados de la Sección de Enseñanza Secundaria.

representa la mayor caída en la matrícula de educación secundaria pública del mismo período. El comportamiento de la matrícula total siguió un camino sinuoso de crecimientos y descensos abruptos (parte de los cuales se encuentran magnificados por la ausencia parcial de información). En 1891 se dio la tercera mayor variación de esta etapa (92,1%). La inclusión de los estudiantes de colegios habilitados en la matrícula total representa el 97,4% del crecimiento de esta última, dado que la matrícula pública para ese año tuvo una variación interanual del 2,4% y su peso en la variación de la matrícula total fue de tan solo 2,6%.

La matrícula privada representó el 46,7% de la matrícula total en dicho año (v. gráfico 2.2) y es el primer dato de matrícula privada con que contamos para el período. Respecto a la existencia de colegios privados fuera de Montevideo en el siglo XIX, Claudio Williman señala en un informe al rector de la Universidad: "[...] son dignos en su mayoría de las mayores consideraciones, por

los esfuerzos laudables que hacen, á [sic] fin de suministrar la enseñanza secundaria á [sic] los jóvenes que no pueden residir en la capital".<sup>36</sup>

En 1905 se dio la segunda mayor variación interanual (100,6%). Este fenómeno se explica por una modificación en el plan de estudios que determinó la posibilidad de exoneración de exámenes. Sobre esto, Carlos Vaz Ferreira, decano de la Sección de Enseñanza Secundaria y Preparatoria, señaló:

"El número de matrículas y el número de alumnos, se han duplicado con exceso, como se ve, gracias al sistema vigente de exoneraciones, que ha provocado la repoblación de las clases, en beneficio de la enseñanza universitaria y de los propios alumnos que no estudiaban en ningún establecimiento y hacían su preparación galopante y fugaz en quince ó [sic] veinte días".<sup>37</sup>

### Fundación del Liceo

"Se ha dicho, y con razón, que el establecimiento de educación fue fundado por el doctor Tomás B. Wood y Daniel Armand Ugón; pero hay ciertas circunstancias especiales que no se han mencionado, sin duda por ignorarlas quienes se han ocupado de la cosa. Voy, pues, a contarlas, con la seguridad de que si bien no son de trascendental importancia, por lo menos serán curiosas y exactas.

Hacía mucho tiempo, tal vez tres o más años, el señor Ugón trabajaba en el sentido de crear un establecimiento de educación en donde los jóvenes más estudiosos y adelantados de la Colonia pudieran adquirir conocimientos sólidos y de tal naturaleza que les permitiera cursar estudios superiores, ya sea en vista de prepararse para magisterio, el pastorado u otra carrera liberal. De ello habló repetidas veces al doctor Wood, que simpatizó con la idea y le prestó su decidido y eficaz apoyo.

Pidió y obtuvo de las autoridades superiores de la Iglesia Metodista Episcopal que coadyuvara para llevar a cabo y realizar tan importante obra. Pero a lo mejor surgieron dificultades de parte de cierto elemento de la Iglesia Metodista Episcopal que no veía con buen ojo que se abriera un establecimiento de esa clase en otro lugar que en Montevideo o Buenos Aires (al respecto tampoco había acuerdo), lo cual retardó y casi hizo malograr la realización de la idea.

Por fin el doctor Wood, deseoso de ser establecido un colegio en que podían instruirse y prepararse futuros obreros para la evangelización de Sud-América, vino a hablar por última vez con el señor Ugón, decidido a fundar el establecimiento, si no aquí, en Buenos Aires. Llegó un jueves en que apenas si la diligencia podía viajar debido al estado de los caminos y de la lluvia que aún caía. Ese mismo día cambió ideas con el señor Ugón, y en los siguientes con algunas otras personas. El sábado por la noche estaban reunidos en el salón de la Biblioteca de la Colonia Valdense las siguientes personas: doctor Wood, D. Armand Ugón, Juan Bouisse, Juan P. Long, Juan D. Bein y el que esto escribe. Después de una discusión muy larga y en el transcurso de la cual el doctor Wood expresó varias de las dificultades que se oponían a la realización del proyecto, y que fueron allanadas, dijo por último: 'Si mañana antes de las diez me presentan una lista de quince estudiantes abonada con la firma de los padres, para junio se abre el Liceo y se empiezan las clases'.

Se le barajó la palabra al vuelo y Bouisse y yo tuvimos la satisfacción de poder presentarle el domingo por la mañana un poco antes de las diez una lista de treinta estudiantes en las condiciones requeridas. Poco tiempo después la fundación del Liceo era un hecho."

Rodolfo Griot

Tomado de *Un liceo en el medio del campo 1888-1988 Primer Centenario del Liceo Daniel Armand Ugón*.

Cabe acotar que esta modificación solo se aplicó a la enseñanza pública, lo cual es consistente con la información. La matrícula pública representa el 88,4 % de la variación (v. gráfico 2.2).

37 - Acevedo, E. (1906) *La enseñanza universitaria en 1905*. Imprenta el Siglo Ilustrado. Montevideo. página 181.

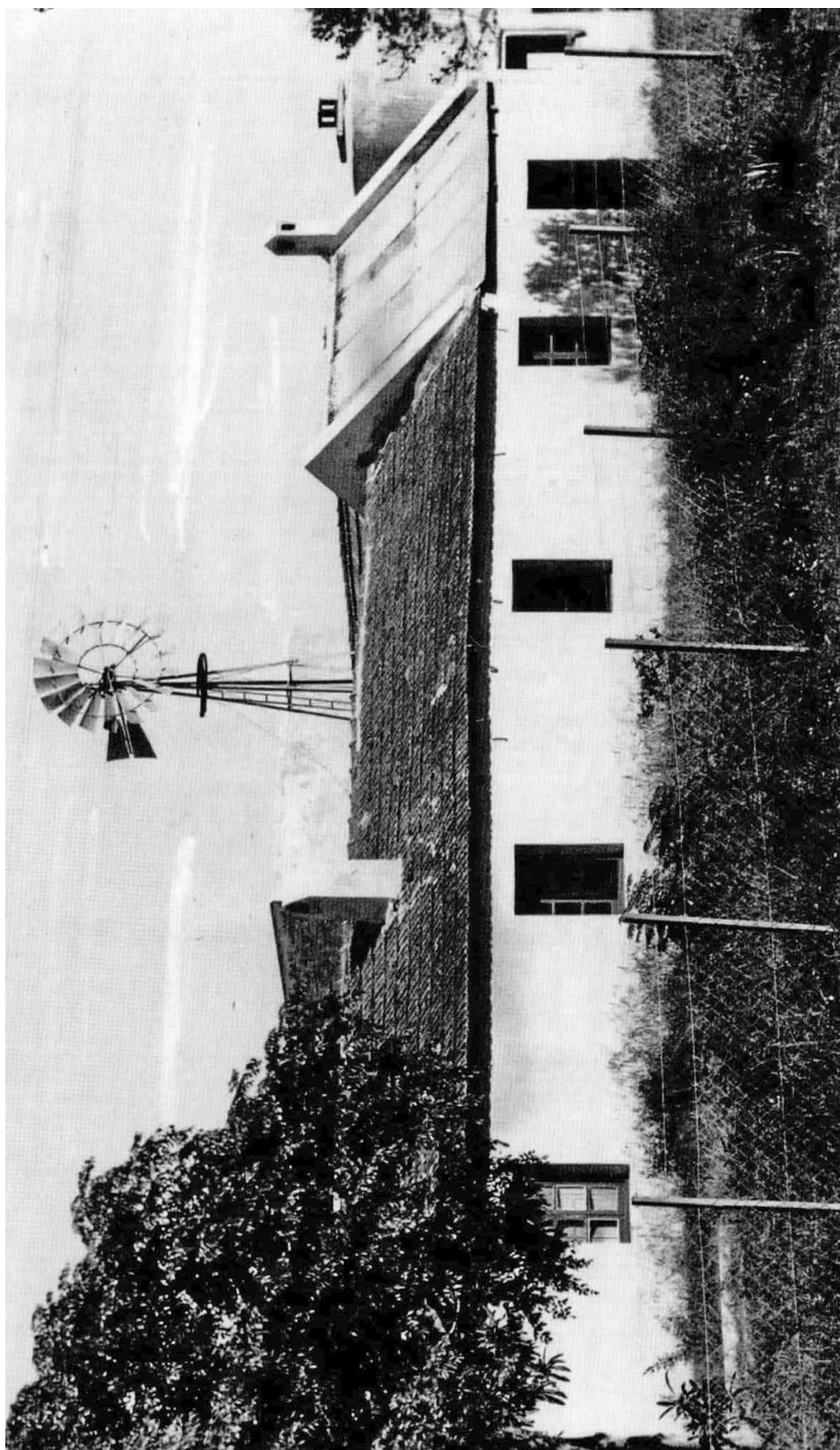
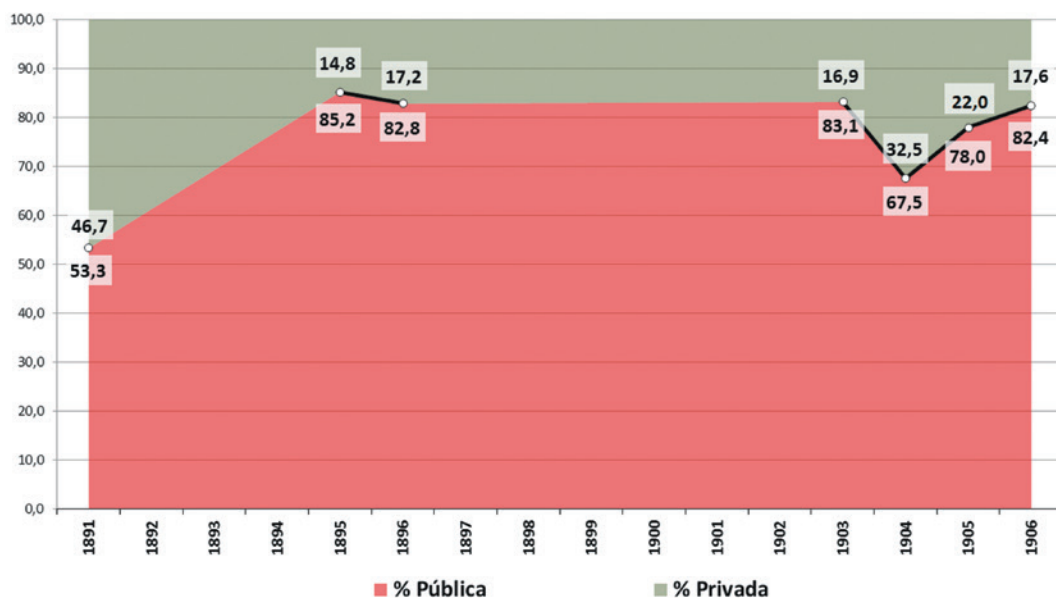


Ilustración 2.2 Primer edificio del Liceo Daniel Armand Ugon, Colonia Valdense, 1888. Tomado de Un liceo en el medio del campo 1888-1988 Primer Centenario del Liceo Daniel Armand Ugon



**GRÁFICO 2.2**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA POR FORMA DE ADMINISTRACIÓN PARA AÑOS ESCOGIDOS (1891-1906)**



Fuente: Anales de la Universidad, Tomo I y IX (período 1891-1896)  
 Acevedo, E.: "La Enseñanza Universitaria en 1905" (para los años 1904 y 1905)  
 Acevedo, E.: "La Enseñanza Universitaria en 1906" (para 1906)

Respecto a la enseñanza privada, en esta etapa se cuenta con matrícula de colegios habilitados para los años 1891, 1895-96 y 1903-06 (v. gráfico 2.2). Su peso relativo en el total anual varió entre 14,8% en 1895 hasta el ya mencionado 46,7% de 1891.

Es importante tener presente que entre 1903 y 1906 el peso relativo de la educación privada osciló entre 16,8% y 32,5%, pero que el incremento de la matrícula total de esos años no se explica por esto, sino por la ampliación de la matrícula pública (que aumentó entre 67,5% y 83,1%).

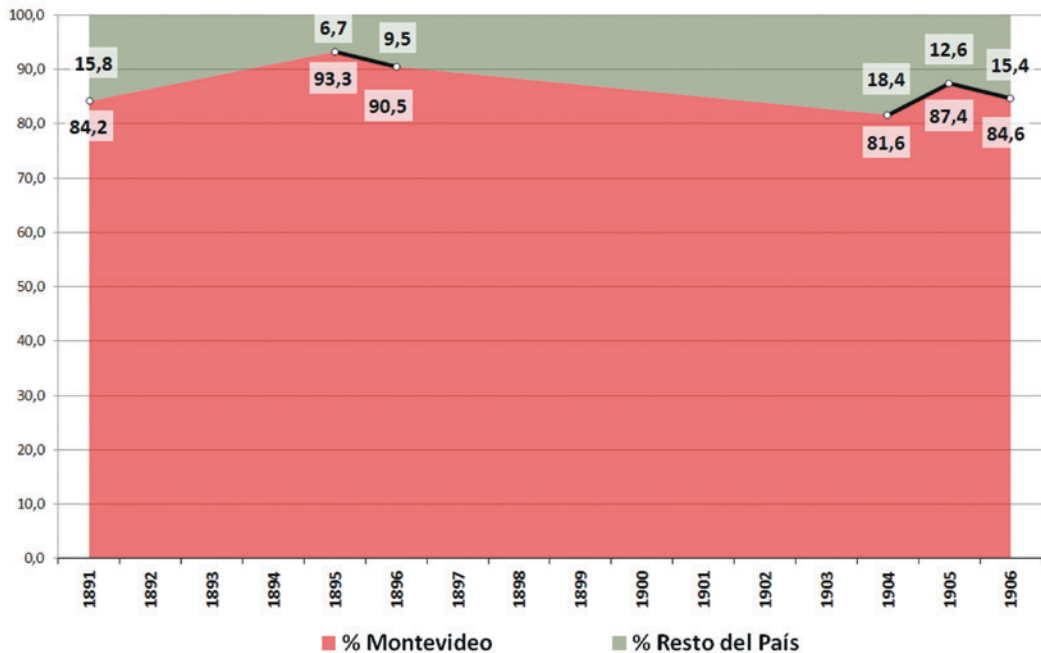
La caída en la matrícula total para los siguientes dos años se debe a que contamos solo con datos de estudiantes reglamentados de educación pública, y la recuperación de los años 1910 y 1911 responde a que nuevamente se cuenta con la totalidad de la matrícula pública<sup>38</sup>, mas no la privada.

Finalmente, del gráfico 2.3 surge el peso relativo de la enseñanza fuera de Montevideo para los únicos años que encontramos para el período: 1891, 1895-6, 1904-06.

38 - Para la serie 1885-1911 la matrícula pública incluye los estudiantes reglamentados y los libres, a excepción de los años 1907 y 1908.

GRÁFICO 2.3

## DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA POR GRANDES ÁREAS PARA AÑOS ESCOGIDOS (1891-1906)



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (períodos: 1885-1890, 1897-1903, 1907-1911)

Anales de la Universidad, Tomo I y IX (período 1891-1896)

Acevedo, E.: "La Enseñanza Universitaria en 1905" (para los años 1904 y 1905)

Acevedo, E.: "La Enseñanza Universitaria en 1906" (para 1906)

Nota: No se cuenta con matrícula para 1909

No se cuenta con matrícula de colegios habilitados para los años: 1885-1890, 1892-1894, 1897-1902, 1910-1911

Para los años 1907 y 1908 solo se cuenta con matrícula de estudiantes reglamentados de la Sección de Enseñanza Secundaria

En síntesis, para el período 1885-1911 es muy difícil marcar tendencias estables. La matrícula total sufre fuertes incrementos y descensos, que son explicados solo parcialmente por cambios en los planes de estudios y por la carencia de datos suficientes (por ejemplo, debido a la ausencia del dato de la matrícula del interior, de los colegios habilitados o de los estudiantes libres de las ofertas públicas, etc.). Así, para muchas de las variaciones relevadas, no existe suficiente evidencia empírica y documental que permita una clara interpretación.

## LA PRIMERA EXPANSIÓN: MÁS ALLÁ DE LA SECCIÓN DE EDUCACIÓN SECUNDARIA Y PREPARATORIA (1912-1934)

Para interpretar correctamente este período, es necesario tener en cuenta cuatro hechos que la historiografía señalan como fundamentales en la democratización de la enseñanza secundaria pública (Bralich, 1996; CES, 2008a; Grompone, 1947; Frega, 2008; Maronna, 1994; Nahum, 1990; Traversoni 1984): el primero fue su expansión estructural fuera de Montevideo; en segundo término, la creación de un instituto exclusivo para mujeres; en tercer término, la gratuidad y, finalmente, la creación de los liceos nocturnos. “En el ideal político y humanitario de Batlle, la enseñanza secundaria era una escuela de ciudadanía que debía ser universal así como lo era primaria”<sup>39</sup>.

### La expansión estructural de la Educación Secundaria

Respecto a la creación de los liceos departamentales, German Rama considera que, el objetivo fue “crear un sector social educado del que surgieran los futuros maestros, los administradores públicos y privados, y los universitarios”<sup>40</sup>. Mientras que para Bralich respondió a “la necesidad de atender los requerimientos educacionales del interior del país”<sup>41</sup>.

En sintonía con este último, Eduardo Acevedo, en un informe al rector de la Universidad, planteaba en 1907 que:

“En campaña el mal impera en toda su extensión y se hace notar con todas sus consecuencias. Fuera de la enseñanza primaria no hay elementos de cultura. En unos cuantos centros urbanos hay institutos de enseñanza preparatoria; concurren a ella los que aspiran a obtener un título profesional. Los demás, después de abandonar la escuela primaria no reciben otra educación, y aun cuando quisieran, no encontrarían dónde recibirla.”<sup>42</sup>

Respecto a la creación de la Sección Femenina, es importante señalar que hasta su fundación las chicas que querían estudiar podían hacerlo en cualquier liceo, pero “los conceptos anticuados y prejuicios de la época las alejaban de las aulas pos primarias, [...] la mayoría de las familias se resistía a enviar niñas que salían de las escuelas”<sup>43</sup>.

Un ejemplo fue la postura del diputado Dr. Luis Melián Lafinur, opositor al proyecto que creó la Sección Femenina dentro de la Universidad, que en el debate parlamentario planteó: “empiezan con muy poco, la enseñanza secundaria; se hacen médicas o abogadas; después viene el sufragio, para votar no más; después para ser elegidas, etc. [...] Si la colocan al mismo nivel, tienen que darles los mismos derechos”<sup>44</sup>.

La postura del Poder Ejecutivo era diametralmente opuesta, al punto de considerar que no debía haber separación de sexos en la enseñanza. Más allá de esto, el Ejecutivo no desconocía los prejuicios de la época que dificultaban la instrucción femenina:

“Es muy escasa la concurrencia de mujeres a la Universidad por prejuicios que deben combatirse mediante la fundación de una Sección especial que abre a la mujer nuevos horizontes [...] No se trata de separar a los dos sexos, sino de reconocer un hecho que, justificable o no, impide que la mujer adquiera la misma cultura que el hombre.”<sup>45</sup>

39 - Nahum, B. (1990). La época batllista 1905-1929. EBO. Montevideo. página 50.

40 - Rama, G. (2004). La evolución de la educación secundaria en Uruguay. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 2(1).

<http://www.ice.deusto.es/rinace/reice/vol2n1/Rama.pdf>. Consultado el (30/04/2014). página 1.

41 - Bralich, J. (1996), Op. cit., página 71.

42 - Acevedo, E. (1907). La enseñanza Universitaria en 1906. El Siglo Ilustrado. Montevideo. página 168. El resaltado es nuestro.

43 - Consejo de Educación Secundaria, (2008a) Historia de Enseñanza Secundaria 1935-2008. Montevideo. página 27.

44 - Ibidem, página 28.

45 - Nahum, B. (1990). Op cit página 51.

El 17 de mayo de 1912 se promulgó la ley que creó la Sección de Enseñanza Secundaria y Preparatoria para Mujeres, que comenzó a funcionar casi un año más tarde, el 7 de abril de 1913 bajo la dirección de la doctora Clotilde Luisi<sup>46</sup>.

El tercer logro fue la gratuidad de la enseñanza secundaria<sup>47</sup>. Esta se formalizó con la Ley 5.383 del 18 de enero de 1916, denominada Ley de exoneración del derecho universitario de matrícula y de exámenes<sup>48</sup>.

En su primer artículo decretaba: "Los estudiantes reglamentados de enseñanza secundaria no pagarán derecho de matrícula y de examen". El segundo artículo reglamentaba la manera en la que los estudiantes libres y de preparatorio podían acceder al mismo derecho: "El Poder Ejecutivo, cuando el estado de las rentas universitarias lo permite podrá exonerar a los estudiantes de Facultad, de Preparatorios y a los estudiantes libres de todo o parte de los derechos universitarios".

El último hecho que hemos señalado como relevante para comprender el proceso de democratización de la enseñanza secundaria, fue la creación de los liceos nocturnos. Esto se concretó en 1919 con el objetivo de "facilitar a quienes trabajaban la posibilidad de realizar estudios secundarios"<sup>49</sup>. Más adelante veremos qué tanto alcance tuvieron en este período los centros concebidos, al decir de algunos de sus impulsores, como un lugar donde tuvieran la "oportunidad para manifestarse tantos cerebros útiles que se pierden por falta de ocasión para desarrollarse"<sup>50</sup>.

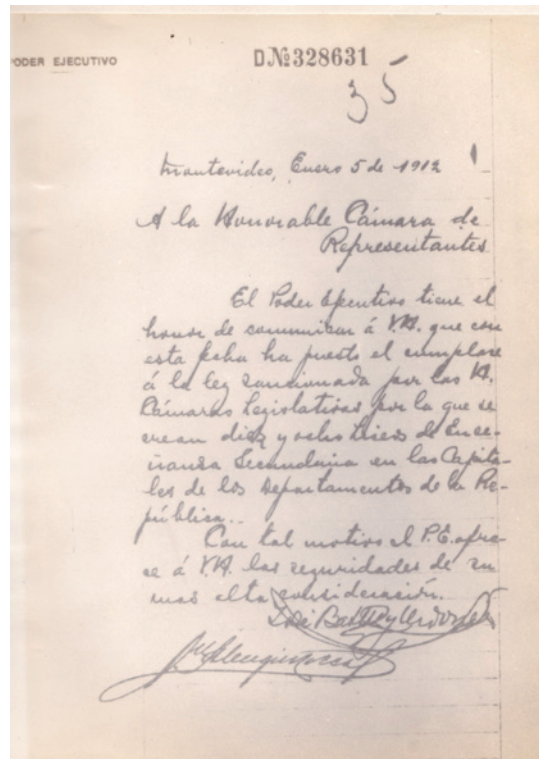


Ilustración 2.3 El cumplimiento de la Ley de Creación de Liceos Departamentales. Tomado de Liceos departamentales: su contribución al desarrollo de la vida nacional. Autor Weststein, G. Año 1963.

Transcripción:

Montevideo, 5 de enero de 1912

A la Honorable Cámara de Representantes

El Poder Ejecutivo tiene el honor de comunicar a V.A. que con esta fecha ha puesto el cumplimiento a la ley sancionada por las A. Cámaras Legislativas por la que se crean diez y ocho Liceos de Enseñanza Secundaria en las Capitales de los Departamentos de la República.

Con tal motivo el P. Ejecutivo ofrece a V.A. las regularidades de su más alta consideración.

José Batlle y Ordoñez

46 - La doctora Clotilde Luisi obtuvo su título de abogada en 1911, mientras que su hermana Paulina lo obtuvo en Medicina en 1908, lo cual demuestra la fuerte influencia de la familia y el nivel socioeconómico.

47 - Los "derechos por matrícula y examen hacían que los gastos por cursar secundaria fueran los siguientes: primer año, \$ 32; segundo año, \$ 40; tercer y cuarto año, \$ 44. Los dos años de preparatorios insumían \$ 70 [...]. Como en Secundaria los cursos duraban 8 meses, cada uno de ellos costaba \$ 4 o \$ 5 mensuales, cifra elevada si tenemos en cuenta que el salario promedio de la época oscilaba entre \$ 30 y \$ 40 mensuales" (Nahum, 1990, página 50). En el texto no se indica a qué año corresponden los valores, pero asumimos que refieren a la época de promulgación de la ley.

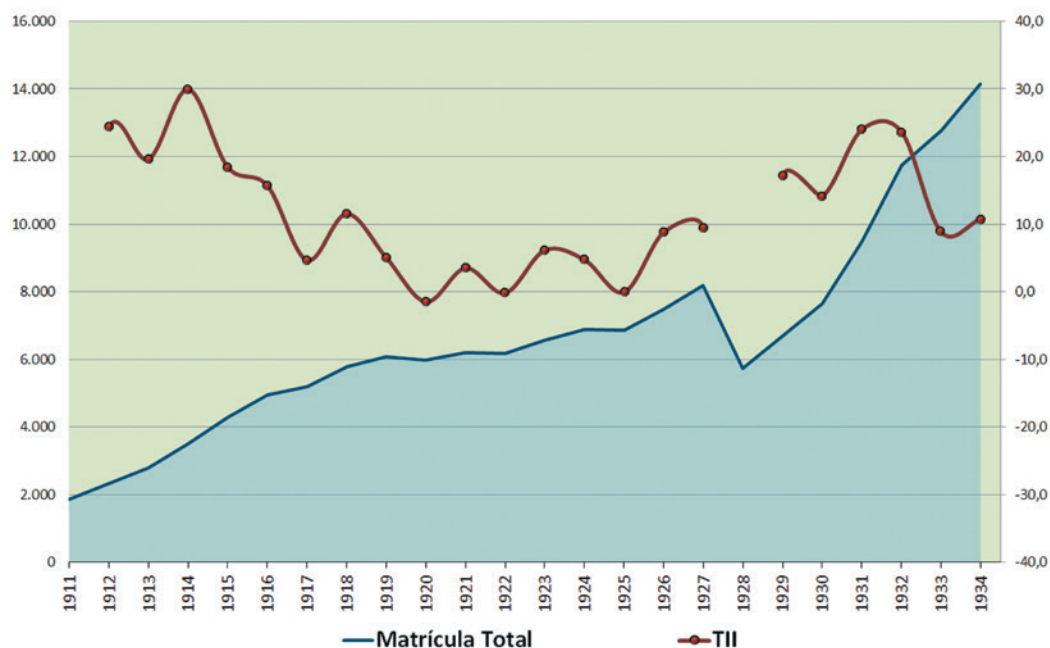
48 - "Existía la posibilidad de pedir la exoneración de ese pago, pero siempre que se comprobaba 'la pobreza por solemnidad'. El estudiante pobre, por razones de prestigio, rehusaba acogerse a ese recurso. La prueba está en que de 14.000 matrículas expedidas en 1914, solo 610 fueron exoneradas a petición del interesado" (Ibidem, página 50).

49 - Bralich, J. (1996). Op. cit. página 74.

50 - Op. cit. Arias, J. M. en Bralich, J. (1996) página 75.

Entre 1912 y 1934 la matrícula total aumentó 507,5% y, a diferencia del período pasado, la misma tuvo un aumento casi constante, como puede observarse en el gráfico 2.4, registrando una sola caída importante entre 1928 y 1931 que se explica porque no se cuenta para esos años con la matrícula de preparatorio. El resto del período registra TII positivas, que por momentos son bastante importantes, como en 1914, con caídas casi insignificantes: -1,5% en 1920, -0,2% en 1922 y -0,5% en 1925 (v. gráfico 2.4).

**GRÁFICO 2.4**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA Y DE LA TASA INCREMENTAL**  
**INTERANUAL POR AÑO**  
**(1911-1934)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1911-1934)

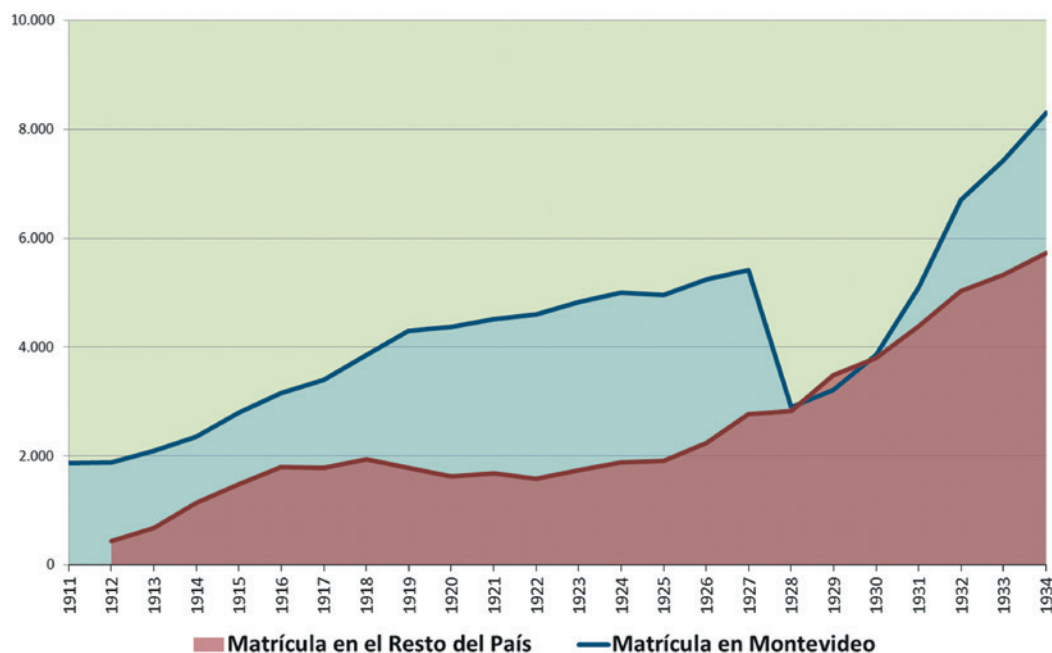
Nota: Entre los años 1912 y 1933 no se cuenta con información sobre la matrícula de los colegios habilitados. Entre los años 1928 y 1931 no se cuenta con matrícula de estudiantes de preparatoria.

La serie de este período carece de matrícula privada (a excepción del año 1934), por ausencia de información al respecto en los organismos competentes en la materia. Más allá de esta ausencia, esta serie nos permite realizar una comparación de la matrícula con la creación de los liceos públicos. En el año 1912 se crearon doce liceos (uno de ellos fue la Sección Femenina de Enseñanza Secundaria y Preparatorio) y en 1913 otros siete, con los cuales se abarcaron todos los departamentos del país.

Si tomamos como base la matrícula total del año 1911 (último con liceos públicos solo en Montevideo) y la comparamos con la del año 1914 (año posterior a la instalación de liceos en todos los departamentos) veremos un incremento del 87,1%. Esto quiere decir que la matrícula casi se duplicó en tres años.

Si nos quedamos con este trienio podríamos considerar que la creación de liceos en todo el país impactó en el crecimiento de la matrícula. Sin embargo, si seguimos las series presentadas en los gráficos 2.4 y 2.5 podremos comprobar que tanto la matrícula total, como la del resto del país continúa aumentando luego de finalizada la creación de liceos en el interior.

**GRÁFICO 2.5**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA**  
**SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO**  
**(1911-1934)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1911-1934)

Nota: Entre los años 1912 y 1933 no se cuenta con información sobre la matrícula de los colegios habilitados

Entre los años 1928 y 1931 no se cuenta con matrícula de estudiantes de preparatoria.

El impulso que promovió la creación de los liceos departamentales se puede sentir hasta el año 1916. Al observar el gráfico 2.5 surge que la matrícula fuera de Montevideo tiene un crecimiento exponencial hasta 1916: en cuatro años crece 308,8%, que es casi el doble de lo que lo hace la matrícula total para el mismo período (164,9%). Pero luego, la matrícula en el resto del país sufre un enlentecimiento en su crecimiento, e incluso se registran disminuciones durante casi diez años. Como resultado, entre 1917 y 1925, la matrícula crece apenas un 7,3%. Recién al final de este período, la matrícula en el interior vivió un nuevo empuje: entre 1926 y 1934 crece un 132,7%<sup>51</sup>.

Por el contrario, en Montevideo la matrícula mantuvo un crecimiento constante a lo largo de todo el período (1912-1934). La única caída que presentó fue de 0,8% en 1925<sup>52</sup>.

51 - Para 1934 se tomó la matrícula del sector público del interior para poder hacer comparable la serie. Si agregamos la matrícula privada, el crecimiento es de un 156,3 %.

52 - La caída que se muestra en 1928 se debe a la ausencia de matrícula de Preparatorios.

**Cuadro 2.1**

EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA, DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL Y DE LA PARTICIPACIÓN PORCENTUAL SEGÚN GRANDES ÁREAS (1911-1934).

AÑO	Matrícula en Montevideo	Matrícula en el resto del país	TII Montevideo	TII Resto del país	% Montevideo	% Resto del país
1911	1.871		No hay datos			
1912	1.887	441	0,8	-	81,1	18,9
1913	2.099	685	11,2	55,3	75,4	24,6
1914	2.358	1.143	12,3	66,9	67,4	32,6
1915	2.801	1.484	18,8	29,8	65,4	34,6
1916	3.154	1.803	12,6	21,5	63,6	36,4
1917	3.404	1.784	7,9	-1,1	65,6	34,4
1918	3.851	1.935	13,1	8,5	66,6	33,4
1919	4.303	1.776	11,7	-8,2	70,8	29,2
1920	4.366	1.623	1,5	-8,6	72,9	27,1
1921	4.513	1.685	3,4	3,8	72,8	27,2
1922	4.598	1.589	1,9	-5,7	74,3	25,7
1923	4.825	1.742	4,9	9,6	73,5	26,5
1924	4.997	1.881	3,6	8,0	72,7	27,3
1925	4.959	1.915	-0,8	1,8	72,1	27,9
1926	5.240	2.238	5,7	16,9	70,1	29,9
1927	5.422	2.765	3,5	23,5	66,2	33,8
1928	2.905	2.820	-46,4	2,0	50,7	49,3
1929	3.218	3.485	10,8	23,6	48,0	52,0
1930	3.851	3.800	19,7	9,0	50,3	49,7
1931	5.102	4.383	32,5	15,3	53,8	46,2
1932	6.707	5.023	31,4	14,6	57,2	42,8
1933	7.435	5.333	10,9	6,2	58,2	41,8
1934	8.306	5.736	11,7	7,6	59,2	40,8

Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1911-1934)

Nota: Para 1911 solo se cuenta con información para Montevideo

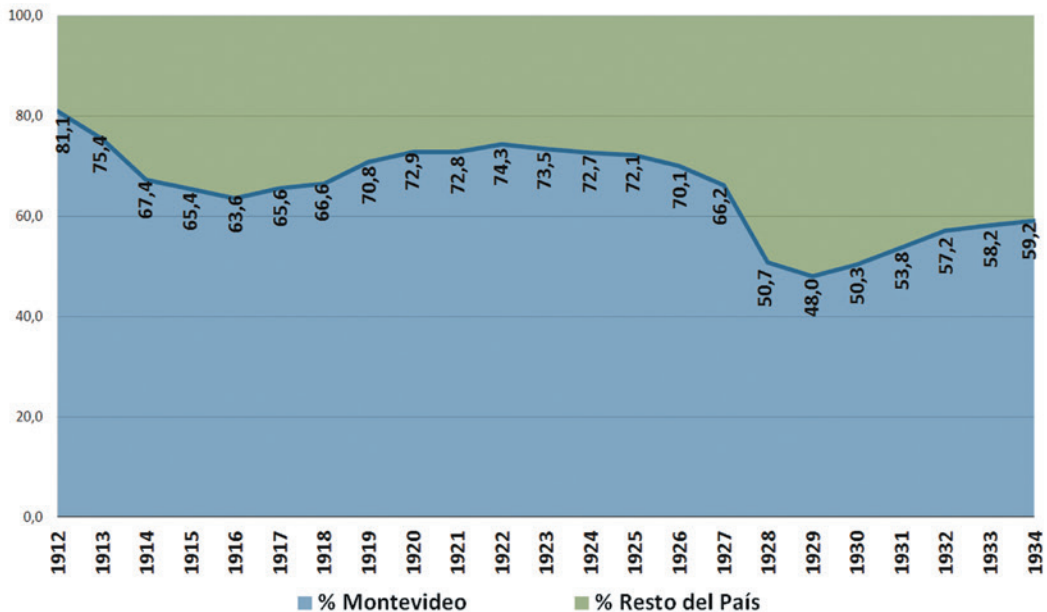
Entre 1912 y 1933 no se cuenta con información sobre la matrícula de los colegios habilitados

Entre 1928 y 1933 no se cuenta con matrícula de estudiantes de preparatoria

La matrícula capitalina tuvo una evolución e intensidad de crecimiento diferente a la del resto del país. Entre 1912 y 1916 la matrícula capitalina aumentó un 67,1%, o sea, una tasa inferior a la del interior y a la nacional. Entre 1917 y 1925 lideró el crecimiento de la matrícula, con un 45,7% (la total fue de 32,5%), mientras que entre 1926 y 1934 esta fue de un 49,7%<sup>53</sup>(la total fue de 74,5%).<sup>54</sup>Lamentablemente, no existen datos censales con los cuales contrastar estas variaciones y que permitan ver la evolución de la penetración de la enseñanza media para la cohorte teórica.

En el gráfico 2.5 se muestra el peso relativo de cada región para cada año en el período de referencia. Un vacío de información (la matrícula privada), que es claramente perjudicial para la comprensión del pasado, en este caso nos permite observar fácilmente que los estudios preparatorios públicos se concentraban en Montevideo.

**GRÁFICO 2.6**  
EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (1912-1934)



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1912-1934)

Nota: Entre los años 1912 y 1933 no se cuenta con información sobre la matrícula de los colegios habilitados

Entre los años 1928 y 1931 no se cuenta con matrícula de estudiantes de preparatoria

En este sentido Nahum señala que:

El certificado de egreso de estos liceos habilitaba para seguir los cursos de Comercio, Agronomía y Veterinaria, y también los cursos preparatorios de la Sección de Enseñanza Secundaria. Los planes de estudio eran los mismos que los de los liceos de Montevideo, y ello fue un error. Si lo que se buscaba era no desarraigar a los adolescentes del interior

53 - Para 1934 se tomó la matrícula pública de Montevideo para poder hacer comparable la serie.

54 - Para 1934 se tomó la matrícula pública para todo el país para poder hacer comparable la serie.

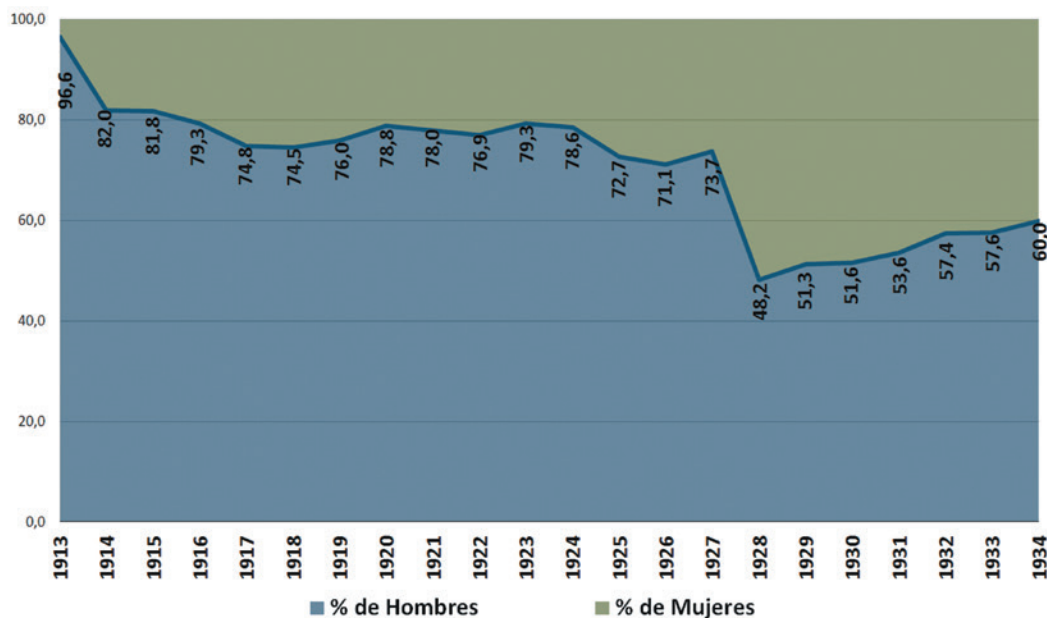


imponiéndoles su residencia en la capital, debieron adecuarse los programas a las necesidades departamentales, para que sus egresados encontraran ocupación y futuro en los propios lugares de estudio. Si solo se les preparaba para las profesiones liberales, como ocurrió, el desarraigo se difería, no se eliminaba, puesto que para proseguir sus estudios en la Universidad debían trasladarse necesariamente a Montevideo”.<sup>55</sup>

Por su parte la matrícula femenina tuvo un fuerte crecimiento en sus primeros años<sup>56</sup>, como se observó en el interior del país, pero dicho crecimiento se prolongó por mayor tiempo. En el período 1913-1919 la matrícula femenina aumentó 1.508%. En 1920 se dio la primera y más fuerte caída de esta matrícula (de un 18,1%), que inaugura casi una década de altibajos, que es recién superada en 1928. En los años treinta la matrícula femenina se estabiliza y comienza un constante crecimiento tanto en términos absolutos como relativos (v. gráfico 2.7).

Al comienzo de la serie, se observa que había casi cinco estudiantes hombres por cada estudiante mujer, mientras que al final de dicho período, casi no llegaban a ser dos varones por cada mujer, lo que muestra el constante crecimiento de la participación de la mujer en la enseñanza secundaria en esos primeros años .

**GRÁFICO 2.7**  
**EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN SEXO POR AÑO (1913-1934)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1912-1934)

Nota: Entre los años 1913 y 1933 no se cuenta con información sobre la matrícula de los colegios habilitados. Entre los años 1928 y 1931 no se cuenta con matrícula de estudiantes de preparatoria.

55 - Nahum, B. (1990) Op. cit. pp. 51 y 52.

56 - Existen registros puntuales de matrícula femenina en diferentes instituciones de enseñanza media. Por ejemplo: en 1888 en el Liceo Evangélico Valdense cursaron 7 mujeres de un total de 35 estudiantes (CES; 2008b: 84); en 1911 en la Sección de Educación Secundaria y Preparatoria asistieron 104 mujeres (CES; 2008a: 27). Estos no fueron incorporados en la serie porque no dan cuenta de dimensiones concretas del sistema (por ejemplo: Montevideo, resto del país, pública o privada), sino a instituciones específicas, y no pertenecen a fuentes oficiales.

57 - Entre 1927 y 1933 no se cuenta con matrícula para preparatorio.

El liceo nocturno es considerado un hito en la historia de la enseñanza media por su rol democratizador. Sin embargo, cuando vemos la matrícula neta y el peso relativo de esta en la total durante el período de referencia (v. cuadro 2.2), puede ser puesto en duda, sin necesidad de otros argumentos complementarios, el supuesto por el cual su función fue brindar acceso a la educación media a las capas medias y medias bajas trabajadoras.

Para finalizar es necesario señalar que la gratuidad alcanzada por la enseñanza media a finales de 1916 no parece haber tenido impacto alguno en la evolución de la matrícula de secundaria. Se podría haber esperado un incremento exponencial de esta, pero no se dio.

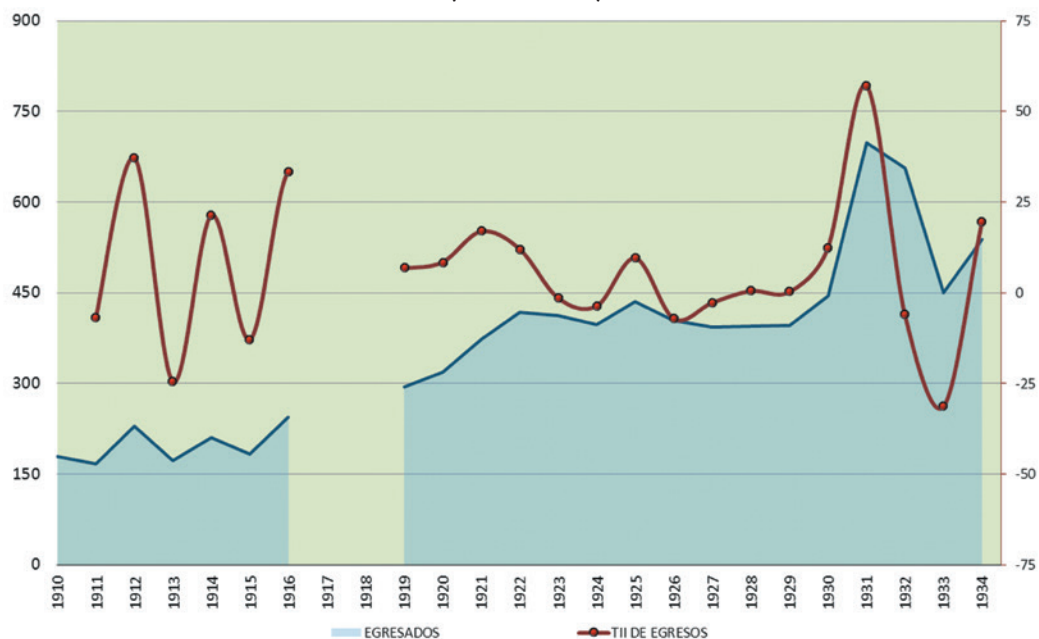
**CUADRO 2.2**

EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA Y DE LA PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LOS LICEOS NOCTURNOS (1922-1934).		
AÑO	Matrícula de los liceos nocturnos	Porcentaje sobre el total
1922	235	3,8
1923	367	5,6
1924	520	7,6
1925	446	6,5
1926	648	8,7
1927	671	8,2
1928	431	7,5
1929	414	6,2
1930	880	11,5
1931	901	9,5
1932	1124	9,6
1933	1306	10,2
1934	1144	8,1

Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período 1922-1934)

Para este fenómeno existen dos posibles hipótesis explicativas: una es que las clases medias aún no apreciaban el valor de la educación secundaria; otra es que las clases medias no pudieron prescindir de la mano de obra que les proporcionaban sus hijos, tanto para el incremento de la economía del hogar, como para la atención de las tareas domésticas.

**GRÁFICO 2.8**  
**EVOLUCIÓN DE LOS EGRESOS DE SECUNDARIA Y DE LA TASA INCREMENTAL**  
**INTERANUAL DE EGRESOS POR AÑO**  
**(1910-1934)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período 1910-1934)

Nota: Entre los años 1917 y 1918 no se cuenta con información sobre la cantidad de egresados

Entre los años 1928 y 1931 no se cuenta con datos de preparatoria

El hecho es que se verifica un incremento de la matrícula de secundaria entre 1917 y 1919 (la matrícula registra un crecimiento del 22,6% en 1919, al comparar con 1916), que además tuvo lugar en Montevideo (Montevideo: 36,4%; resto del país: -1,5%). Pero este crecimiento se reducirá a una mínima expresión hasta 1925, en que nuevamente se observa una tendencia incremental y sostenida en el tiempo del volumen de estudiantes atendidos por secundaria (v. gráfico 2.4).

Al día de hoy ambas son válidas y muy probablemente complementarias. Futuras investigaciones podrán aportar más información al respecto.

Finalmente, como surge del gráfico 2.8, este período registra niveles extremadamente variables de egreso hasta justamente 1916 (con un promedio de 190 egresados por año, pero con una variabilidad relativa del 11,6%).

A partir de 1916 se observa una tendencia incremental del egreso relativamente estable ( $R^2=0,89$ ), que se prolonga hasta 1922 (a un ritmo tendencial medio de 64 egresados más por año), año a partir del cual se estabiliza hasta 1930: entre 1922 y 1930 egresan, en promedio, 406 jóvenes y lo hacen de manera bastante estable (con una variabilidad anual relativa del 3,4%).

A partir de 1931 las variaciones en el volumen de egresos son enormes y se encuentran afectadas por la ausencia de información.<sup>58</sup> De manera que no parece prudente realizar lecturas analíticas con base en ellas. Baste sí señalar que, aun con importantes variaciones negativas, el volumen de egresados no vuelve a descender a los niveles previos a 1931.

58 - Para el período 1920-1941 las fuentes de información fueron los Anuarios Estadísticos del INE de 1930 (p. 56) y 1941 (p. 66).

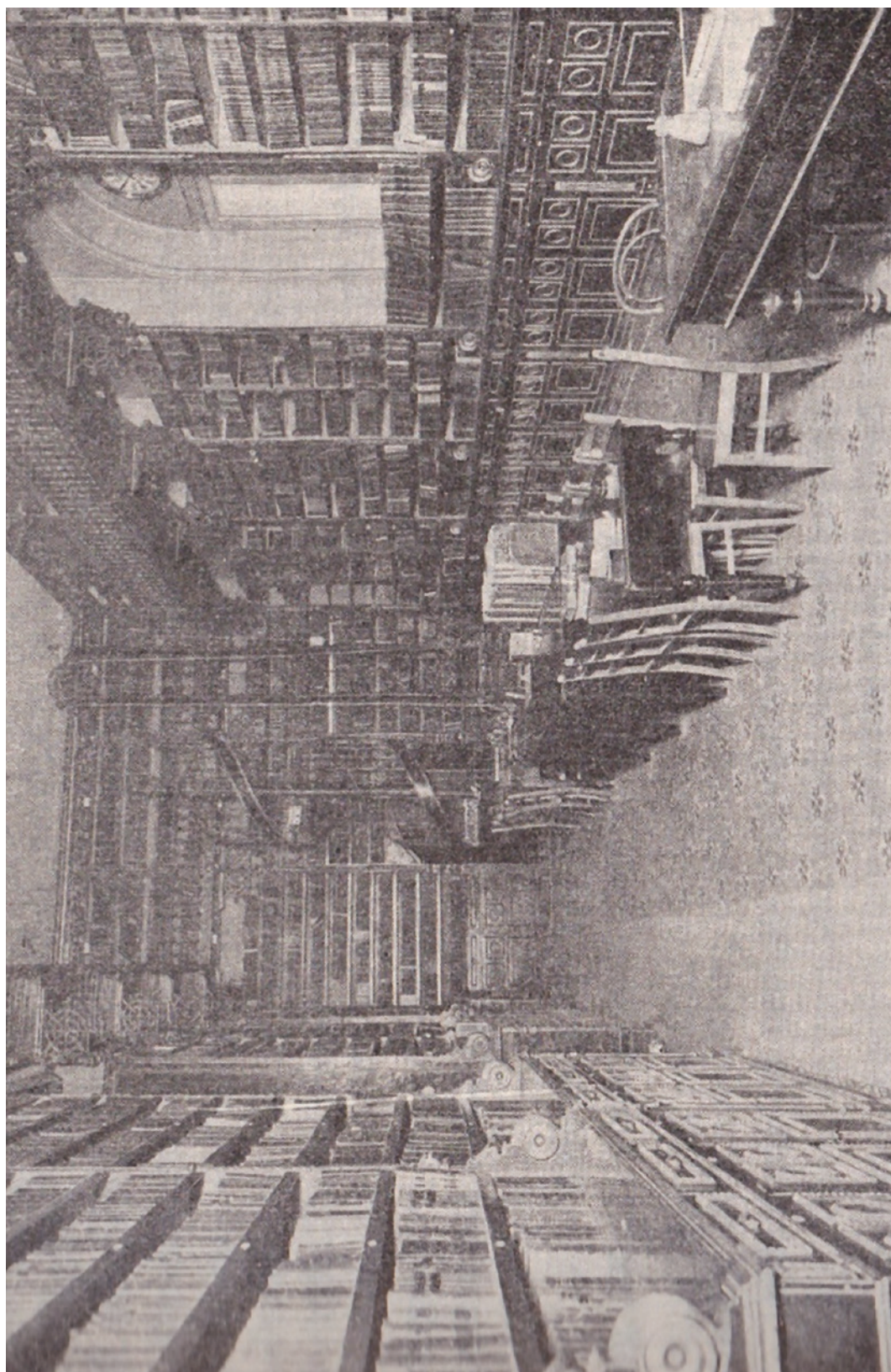


Ilustración 2.4 Biblioteca del Instituto Alfredo Vásquez Acevedo. Tomado de Memoria de Enseñanza Secundaria correspondiente al periodo 1936-1938. Autor CES. Año: 1938

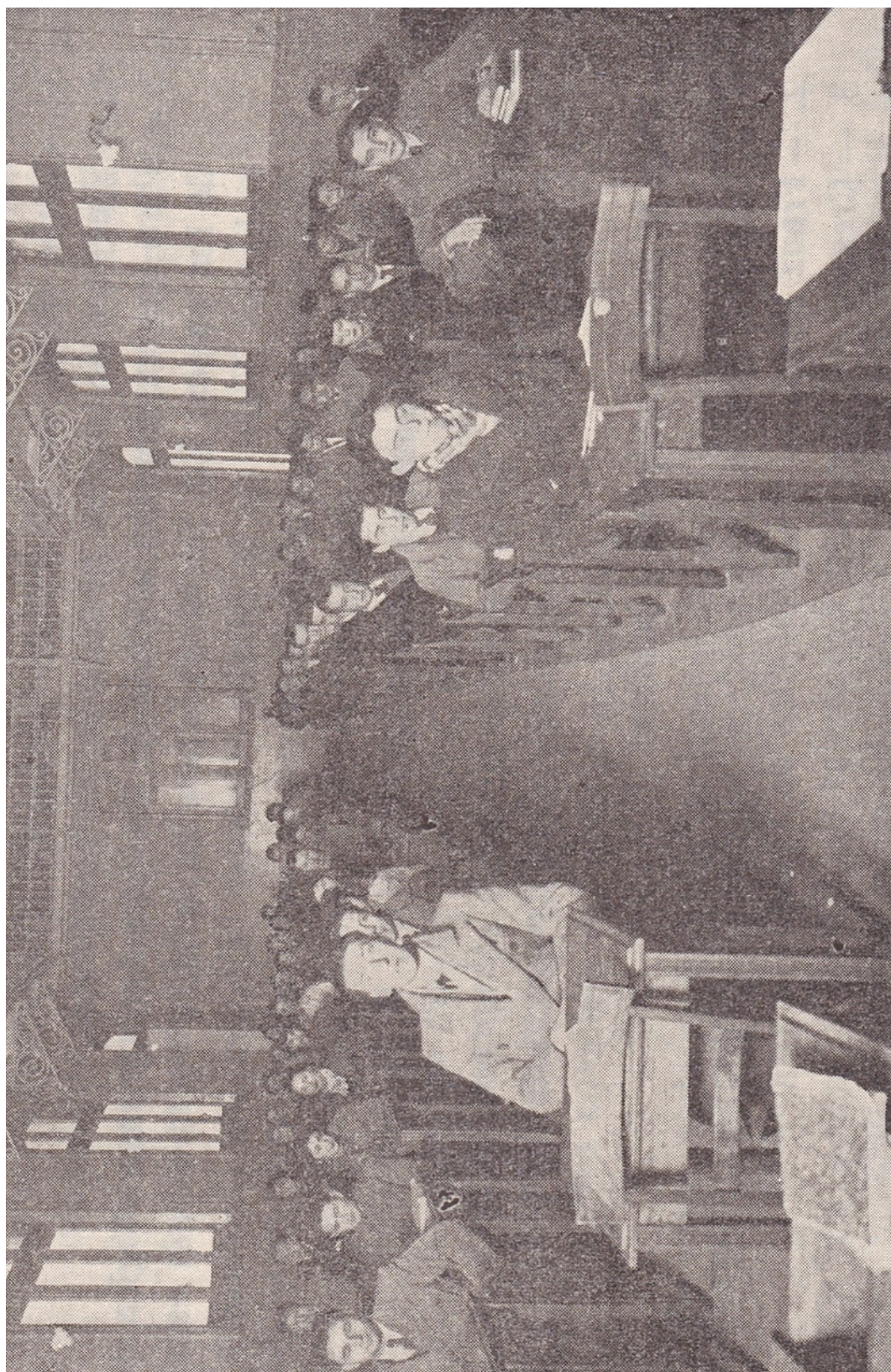


Ilustración 2.5 Sala de lectura del Instituto Alfredo Vásquez Acevedo. Tomado de Memoria de Enseñanza Secundaria correspondiente al período 1936-1938 Autor CES. Año: 1938

## LA SEGUNDA EXPANSIÓN. DE LA SEPARACIÓN DE LA UNIVERSIDAD HASTA LA INTERVENCIÓN DEL ENTE AUTÓNOMO (1935-1972)

En 1935 la enseñanza secundaria se convierte en un ente autónomo, y es a partir de este momento que se da la mayor expansión de la educación secundaria; expansión con la que verdaderamente se puede considerar que se alcanza a las clases medias.

Respecto a la creación del ente autónomo, es importante señalar que el proyecto de ley, que finalmente se promulgó el 11 de diciembre de 1935 (Ley N.º 9523), “provocó grandes repercusiones y generó importantes debates. Mientras los opositores a la ley subrayaban el carácter político de la ley, sus defensores ponían el énfasis en que se trataba de un cambio imprescindible para el crecimiento de esta rama de la educación”.<sup>59</sup>

Es en ese sentido, la historiadora Mónica Maronna: “En sí misma, la ley no hacía más que consagrar lo que tantas veces se había proclamado. Pero lo que la hizo tan polémica fue la coyuntura política a la que apareció ligada y su intencionalidad implícita”.<sup>60</sup>

Más allá de que fue una ley promulgada por una dictadura, esta autora plantea que “la idea de separar Secundaria ya existía desde tiempo atrás, constituyéndose en los años veinte en uno de los centros de debate dentro de la propia Universidad. Sin embargo, el lugar, el rol y el sentido de la enseñanza media, eran asuntos que aún permanecían sin resolverse”.<sup>61</sup> En este último sentido, luego de implementarse la nueva institución y designarse las autoridades, elección de docentes mediante, se ejerció un poder disciplinario que se caracterizó por “la ‘omnipresencia’ de las autoridades centrales —verdadera obsesión fiscalizadora—, los ímpetus patrióticos, la sensibilidad frente a las presiones políticas, el control sobre los profesores y alumnos”.<sup>62</sup>

Pero el proyecto de “orden autoritario” fracasó y en la década siguiente “en el marco de un nuevo ambiente político y social, se renovaron las autoridades de la enseñanza y se abandonó la tendencia inicial”.<sup>63</sup>

Existe consenso en la historiografía (Traversoni, 1984; CES, 2008a; Bralich, 1996; Nahum, 2011) al considerar que, durante las décadas del cuarenta y el cincuenta, la enseñanza secundaria finalmente alcanzó a las clases medias. Sin embargo, no contamos con datos poblacionales hasta el año 1963, por lo tanto, no podemos determinar el volumen exacto de las cohortes etarias y obtener tasas brutas<sup>64</sup> que permitan observar la evolución relativa de dicha cobertura.

El trabajo más serio sobre cobertura educativa fue realizado precisamente en 1963 por la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE). Según esta comisión, en 1942 la tasa de cobertura era del 11%, mientras que en 1963 fue del 43%.<sup>65</sup> Para la CIDE “el gran incremento de la matrícula de enseñanza secundaria es resultado de su interdependencia con la estructura de la sociedad global”.<sup>66</sup>

59 - Consejo de Educación Secundaria (2008a) Historia de Educación Secundaria 1935-2008. Montevideo. página 53.

60 - Maronna, M (1994) La dictadura y enseñanza secundaria en El Uruguay de los años treinta: enfoques y problemas en Cures, O. (coord.). EBO. Montevideo. página 167.

61 - *Ibidem*. página 161.

62 - *Ibidem*. página 174.

63 - *Ibidem*. página 188.

64 - La Tasa Bruta (TB) permite mostrar el nivel general de participación en un nivel educativo determinado. La TB consiste en el número de estudiantes matriculados en un nivel de educación, expresada en porcentaje de la población del grupo de edad teórica correspondiente a ese nivel de enseñanza, independientemente de la edad que tengan los estudiantes. Esto último es importante, porque allí radica la diferencia con la Tasa Neta, que controla este factor y permite aislar la extra-edad (UNESCO, 2009).

65 - El método utilizado fue el “confrontar los volúmenes de nacimientos con la inscripción en primer curso doce años después. Se conocen los defectos del método, a saber: no se tuvo en cuenta la mortalidad infantil, no se pudo aislar el ingreso al liceo de la matrícula del primer curso, las generaciones ingresan con más de doce años al liceo, etc. Pero se puede suponer que estos factores son constantes y que en consecuencia la tendencia resultante es la verdadera, aunque no tenga el grado de precisión deseable” (CIDE, 1965, página 109). Consideramos que el método aplicado fue correcto para las posibilidades de la época, pero hoy en día no se puede implementar. Poseemos para fechas posteriores datos censales y muestrales que no pueden compararse con datos elaborados con esta técnica. Además, no se puede replicar dicha técnica a años posteriores pues aquellos factores distorsionantes que se mantenían constantes para un período corto de tiempo, no lo hacen en el largo plazo. Un ejemplo es la mortalidad infantil. Para ver su variación en el siglo XX recomendamos: Pellegrino (2010, página 41).

66 - CIDE (1965) Informe sobre el Estado de la Educación en el Uruguay. Plan de Desarrollo Educativo. Tomo 1. Montevideo. página 106.

Sobre la expansión que sufrió la enseñanza secundaria en este período, el historiador Jorge Bralich considera que:

[...] estaba vinculada a cambios económicos y sociales que se daban en nuestro país y que implicaban el surgimiento de una clase media bastante numerosa, que veía en esa enseñanza media el medio cultural que le permitiría a sus hijos el ascenso social —salvándolos así del destino de trabajador manual— pese a que los hechos mostrasen la poca eficiencia del sistema y la inexistencia de cualquier curso que pudiese desarrollar alguna habilidad específica para las ocupaciones del sector terciario a que se aspiraba (los cursos de Taquigrafía y Teneduría de libros, del Plan de 1910 —sustituidos en 1918 por un curso de Comercio— desaparecieron totalmente en el plan de 1932)<sup>67</sup>.

Por su parte, Traversoni apunta sobre estos mismos aspectos que:

[...] el ritmo de expansión se aceleró al aproximarse el fin de la primera mitad del siglo XX y la tendencia a la universalización se puso de manifiesto con la obligatoriedad del ciclo básico dispuesta por la constitución de 1967. A través de ese proceso de expansión, se dio paralelamente un proceso de democratización, puesto en evidencia por el acceso de alumnos de distintos niveles de la sociedad<sup>68</sup>.

En ese sentido, la CIDE destacó a la enseñanza secundaria de los otros sectores educativos por “la intensa expansión demográfica”<sup>69</sup> que vivió desde la década de los cuarenta y criticó que a comienzos de los sesenta “en Enseñanza Secundaria no se creó un sistema educativo acorde con la nueva realidad. Los bajos niveles culturales de origen familiar de su nuevo alumnado, no fueron compensados con sistemas pedagógicos de dedicación total, personal especializado y equipamiento que se requerirían para compensar el déficit cultural de origen. Esto produjo diferencias muy netas entre los rendimientos promediales de liceos de zonas de clase media superior y de clase baja, y más aún entre los liceos privados y los públicos. En aquellos medios sociales en que la familia no puede ser apoyo cultural a la labor del liceo, los fracasos fueron más marcados y abundantes”<sup>70</sup>.



Ilustración 2.6 Desfile de escolares y liceales durante la conmemoración del Centenario de la muerte de José Artigas. Plaza Independencia. Barrio Ciudad Vieja. Año 1950. - Autor: S.d./IMO) Foto cedidas por el CMDF

67 - Bralich, J. (1996). Op. cit. página 76

68 - Traversoni, A. Et al. (1984). Nuestro sistema educativo hoy. EBO. Montevideo. pp. 63 y 64

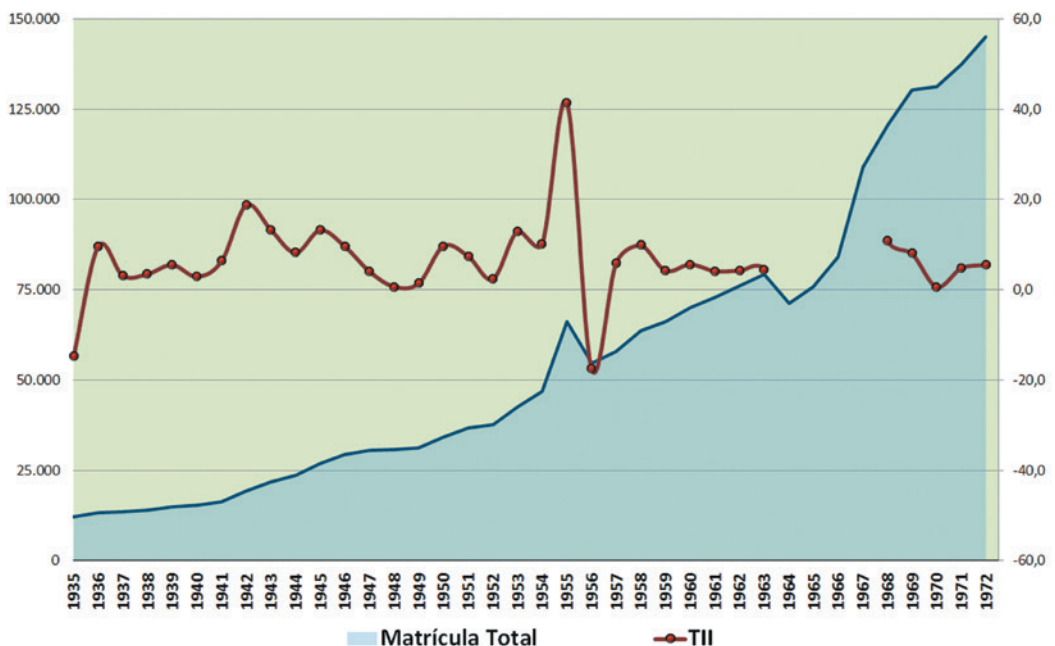
69 - CIDE (1965) Op. cit. página 105.

70 - Ibidem. página 106.

Según el análisis realizado en 2008 por el Consejo de Educación Secundaria:

“La demanda de educación y la organización del sistema uruguayo cumplían satisfactoriamente, a comienzos de la década del 40, con los fines que, a ese respecto, podían entenderse como deseables. [Sin embargo, a finales de esta década el escenario cambió] El ritmo de crecimiento no pudo ser acompañado por la dotación de recursos materiales, que hubiera sido necesario para atender a la expansión de la matrícula, especialmente en la creación de liceos, laboratorios, bibliotecas, etc., debiendo recurrirse en ocasiones al dictado de 3 y 4 turnos en el mismo centro educativo, eliminando toda posible acción formativa más allá de las horas de clase curriculares. A la situación antes expuesta, tenía que agregarse la insuficiencia de personal docente para atender la gran demanda apuntada y pese a la creación del Instituto de Profesores Artigas (IPA), en 1951, el intento de acompañar aquel elevado porcentaje de alumnos solo fue amortiguado apelando al nombramiento de “profesores precarios y suplentes”, que de esa forma pudieron atender las crecientes demandas de personal docente, ya que el IPA, de acuerdo a su organización y funcionamiento, no podía cubrir las necesidades requeridas por el sistema educativo de Secundaria.”<sup>71</sup>

**GRÁFICO 2.9**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR AÑO (1935-1972)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (períodos: 1935-1963 y 1967-1972)

Historia de Educación Secundaria (período: 1964-1966)

Nota: La matrícula de 1955 se encuentra fuera de rango. Este dato se chequeó con cuidado y no se pudieron encontrar inconsistencias, resultando por lo tanto validados los años correspondientes

Entre los años 1964 y 1966 no se cuenta con matrícula privada. Por ello no se presentan los valores de incremento interanual (TII) correspondientes a los años 1964 a 1967 (que no reflejarían una variación real)

71 - Consejo de Educación Secundaria (2008a) Op. cit. pp. 53 y 54.



Otro suceso relevante de este período es la implementación del Plan de Estudio de 1941, que fue “el que tuvo mayor vigencia y dio estabilidad a las primeras tres décadas de actuación de Enseñanza Secundaria (ente autónomo)”<sup>72</sup> y que presentó como “característica más notable el aumento de las asignaturas culturales en el primer ciclo”<sup>73</sup>.

Entre 1935 y 1972 la matrícula total de enseñanza media se incrementó en 132.959 alumnos (un crecimiento de 1.102,7%, en términos absolutos): en un lapso de 37 años, pasó de 12.058 estudiantes (1935) a 145.017 (1972). En el gráfico 2.9 es posible observar el crecimiento constante de la matrícula y examinar las variaciones interanuales (TII). Estas se presentan además entre diferentes subperíodos, de forma complementaria, en el cuadro 2.3.

El crecimiento es sostenido y las únicas caídas que se registran se deben a problemas de medición, fundamentalmente vinculados a la confección de las matrículas registradas. Un ejemplo parece ser el descenso de 1956, en términos de la matrícula registrada por el INE para 1955, que adquiere un volumen desproporcionado en comparación con los valores alcanzados en años anteriores y posteriores. Por otra parte, en 1964 cambia la fuente de información<sup>74</sup> y, con ella, sobreviene la ausencia de datos de matrícula del sector privado.

**CUADRO 2.3**

TASAS INCREMENTALES INTERANUALES DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN GRANDES ÁREAS PARA PERÍODOS SELECCIONADOS (1935-1972).								
Período	TII	TII Montevideo	TII Resto del país	Establecimientos	Período	TII	TII Montevideo	TII Resto del país
1935-1941	35,0	56,5	9,7		0	1935-1947	153,4	184,1
1942-1947	58,1	38,6	101,7	17	1948-1960	127,5	116,2	145,0
1948-1953	38,3	33,1	46,2	9	1961-1972	99,0	85,6	117,7
1954-1960	49,4	50,5	48,0	11				
1961-1967	49,3	43,7	57,2	15				
1968-1972	20,1	16,1	25,3	10				

Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (períodos: 1935-1963 y 1967-1972)

Historia de Educación Secundaria (período: 1964-1966)

Nota: La columna Establecimientos refiere a establecimientos públicos, dentro de los que se contabilizaron solo los creados durante el período de referencia.

72 - *Ibidem* página 93.

73 - *Ibidem* página 95.

74 - Para los años 1964, 1965 y 1966 no se cuenta con matrícula por forma de administración privada.

En términos generales, el crecimiento por región es similar entre sí y con el crecimiento a nivel nacional. Entre 1935 y 1972, en que la matrícula de secundaria se multiplicó por 12 en todo el país, en Montevideo creció 1.111,9% y en el resto del país 1091,8 % (v. cuadro 2.3).

Más allá de que el crecimiento es constante, existen diferentes velocidades en el período (v. cuadro 2.3). Si cortamos esta etapa en tres tramos (1935-1947, 1948-1960 y 1961-1972) podremos observar que el crecimiento se enlentece para el total de la matrícula (153,4%, 127,5% y 99% respectivamente) y que esta desaceleración es aún mayor en Montevideo (184,1%, 116,2% y 85,6%). En el resto del país este fenómeno no se dio de la misma forma, siendo el período de mayor crecimiento el comprendido entre 1948 y 1960 (145%). El tramo 1935-1947, que en la matrícula total y de Montevideo fue el de mayor crecimiento, en el resto del país fue el de menor crecimiento (117,4%), aunque con un nivel de acumulación similar al del período 1961-1972 (117,7%). Esto se explica fundamentalmente por el casi nulo crecimiento que se dio en el sub período 1935-1941 (8%), ya que entre 1942 y 1947 el crecimiento fue del 101,7%.

Independientemente de estas comparaciones lineales, los dos últimos períodos (1948-1960 y 1961-1972) se caracterizaron por un crecimiento en el resto del país superior a los valores de crecimiento nacionales: la matrícula del interior aumentó 145% y 117,7%, a una tasa superior a la nacional (127,5% y 99%) y, evidentemente, muy superior a la de Montevideo (116,2% y 85,6%), respectivamente.

Para este tramo, sí es posible comparar la evolución de la matrícula con el crecimiento poblacional (con base en los censos 1963 y 1975). A pesar de que no coinciden los años en que se realizaron los censos con los puntos en el tiempo seleccionados para valorar el período (aspecto que podría implicar que no se considera algún sesgo de emigración, basado por ejemplo en la crisis económica y política que se vivió durante este período), no por ello la comparación no es pertinente<sup>75</sup>. En cualquier caso el lector deberá tener presente los riesgos señalados.

Con base en los datos que se presentan en el cuadro 2.4, ya es posible intuir que en el incremento de la matrícula de secundaria, algo ha tenido que ver el crecimiento poblacional del país (7,4%). Esta percepción se fortalece al desagregar la distribución poblacional por grandes áreas: en el significativo mayor crecimiento de la matrícula del interior del país puede haber incidido el mayor incremento poblacional asentado que, al comparar con Montevideo (donde se registró un 2,9%), en el resto del país fue de un 11,4%.

#### CUADRO 2.4

##### POBLACIÓN TOTAL Y TASA INCREMENTAL INTERCENSAL SEGÚN GRANDES ÁREAS Y TRAMOS DE EDAD ESCOGIDOS (censos de 1963 y 1975).

	1963	1975	TII (1963 - 1975)
Total	2.595.510	2.788.429	7,4
Montevideo	1.202.757	1.237.227	2,9
Resto del país	1.392.753	1.551.202	11,4
12 a 14 años	131.718	153.489	16,5
15 a 17 años	124.771	143.136	14,7
12 a 17 años	256.489	296.625	15,6

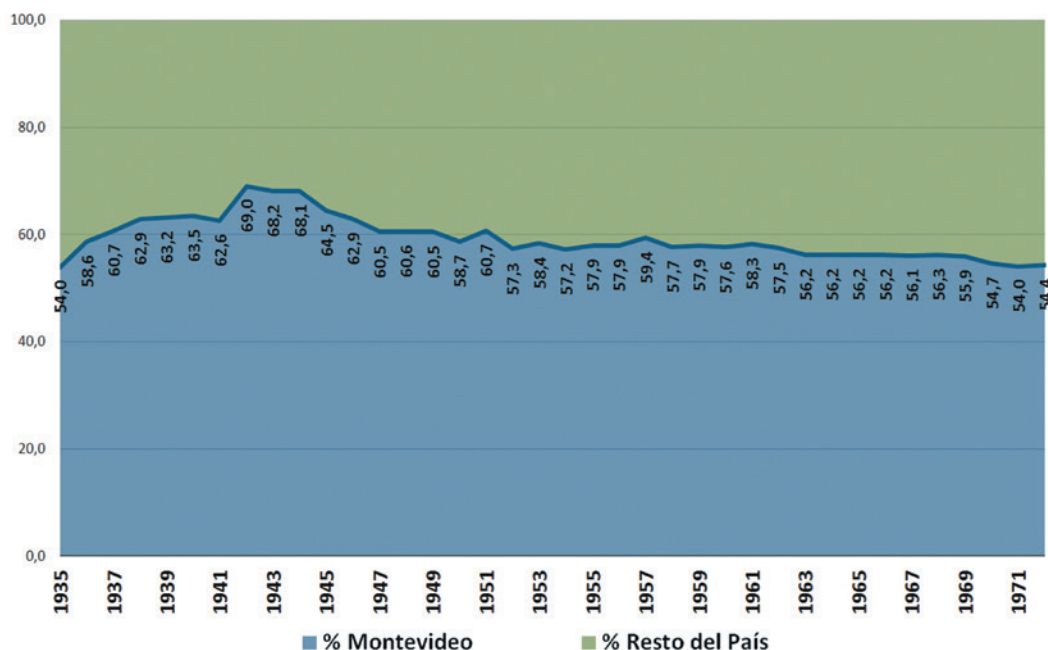
Fuente: Censos de Población 1963 y 1975 del INE

75 - El crecimiento de la matrícula de secundaria para el período intercensal 1963-1975 fue de 81,3%, es decir, cinco veces más que la población entre 12 y 17 años para el mismo período.

Pero observamos que dicho crecimiento ha sido aún mayor entre los jóvenes. Incremento que adquiere mayor volumen cuando se consideran tramos de edad menores: entre los 12 y los 17 años de edad, la TII intercensal alcanza al 15,6%; pero entre los de 12 a 14 fue mayor que entre los de 15 a 17 años (16,5% y 14,7%, respectivamente).

De todas maneras, no alcanza el crecimiento poblacional para explicar el incremento de la matrícula, ya que se puede afirmar que la matrícula de secundaria para el período 1961-1972 creció seis veces más que lo que lo hizo la población en edad de asistir a educación media entre 1963 y 1975 (99% y 15,6%, respectivamente).

**GRÁFICO 2.10**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA**  
**SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO**  
**(1935-1972)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (períodos: 1935-1963 y 1967-1972)

Historia de Educación Secundaria (período: 1964-1966)

Nota: La matrícula de 1955 se encuentra fuera de rango. Este dato se chequeó con cuidado y no se pudieron encontrar inconsistencias, por lo que resulta válido.

Otro factor que surge al examinar la información contenida en el cuadro 2.3 es la interesante relación que hay entre el crecimiento de la matrícula en el interior con la creación de establecimientos en dicha región. El período con mayor crecimiento de matrícula es el que más instituciones creadas tuvo: entre 1941 y 1947 el crecimiento de la matrícula fue del 101,7% y se crearon 17 establecimientos; mientras que entre 1935 y 1941, en que no se crearon establecimientos, el crecimiento de la matrícula fue del 9,7%. Si ordenáramos los tramos por crecimiento de la matrícula del interior y los establecimientos públicos creados fuera de Montevideo de mayor a menor solo habría diferencia en el cuarto y quinto lugar, que se encuentran invertidos.

Para Montevideo este fenómeno no se observa. La creación de liceos en la capital no parece incidir en la evolución de su matrícula.

A mediados de la década del cuarenta la educación media se concentraba fundamentalmente en el ciclo básico (hoy, educación media básica general), siendo la población que realizaba estudios preparatorios (hoy, educación media superior general) apenas el 16,9 % de la matrícula total de la educación media general (v. cuadro 2.5). Esta relación se mantuvo relativamente constante (hay una tendencia incremental leve) durante los siguientes quince años: en 1960 los estudiantes de preparatorio representaban el 17,8% de todos los estudiantes de secundaria. Pero a comienzos de los años setenta los estudios preparatorios alcanzaron a representar el 36,9% (un incremento relativo del 107,4% en 10 años).

**CUADRO 2.5**

MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SECUNDARIA SEGÚN NIVEL EDUCATIVO DEL CICLO POR QUINQUENIO (1945-1970).				
QUINQUENIO	EDUCACIÓN MEDIA BÁSICA		EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	
	Matriculados	% sobre el total	Matriculados	% sobre el total
1945	22.264	83,1	4.536	16,9
1950	Para 1950 no se tiene información desagregada por nivel educativo del ciclo			
1955	54.760	82,6	11.511	17,4
1960	57.361	82,0	12.456	17,8
1965	Para 1965 no se tiene información desagregada por nivel educativo del ciclo			
1970	82.733	63,1	48.402	36,9

Fuente: Fuente: Anuarios Estadísticos del INE

Esta información permite intuir que el rápido crecimiento de la cobertura que, como se señalara antes, no se explica simplemente por el mero incremento de la población, refleja también un crecimiento simbólico del nivel en su conjunto, que tuvo como efecto el incremento en la continuidad educativa en la medida en que la proporción de jóvenes que siguen el ciclo superior de educación media también crece. Adicionalmente hay que señalar que este fenómeno ha tenido lugar en algún momento a principio de los años sesenta.

Con respecto a la forma de administración, es importante señalar que entre 1935 y 1972 la educación secundaria pública incrementó su matrícula en 105.207 estudiantes (aumentó 986,8% en términos absolutos), mientras que la privada lo hizo en 27.752 personas (1.986,5%).

Al comienzo del período había ocho estudiantes en educación pública por cada estudiante en privada, mientras que al final del mismo esta relación bajó a la mitad.

Más allá que el extraordinario incremento en la matrícula se debió al impulso de la enseñanza pública (representa el 79% del aumento) no podemos dejar de remarcar el notable crecimiento que vivió la educación privada, si tenemos en cuenta que ésta creció al doble que la pública y que implica una erogación por parte de los hogares.



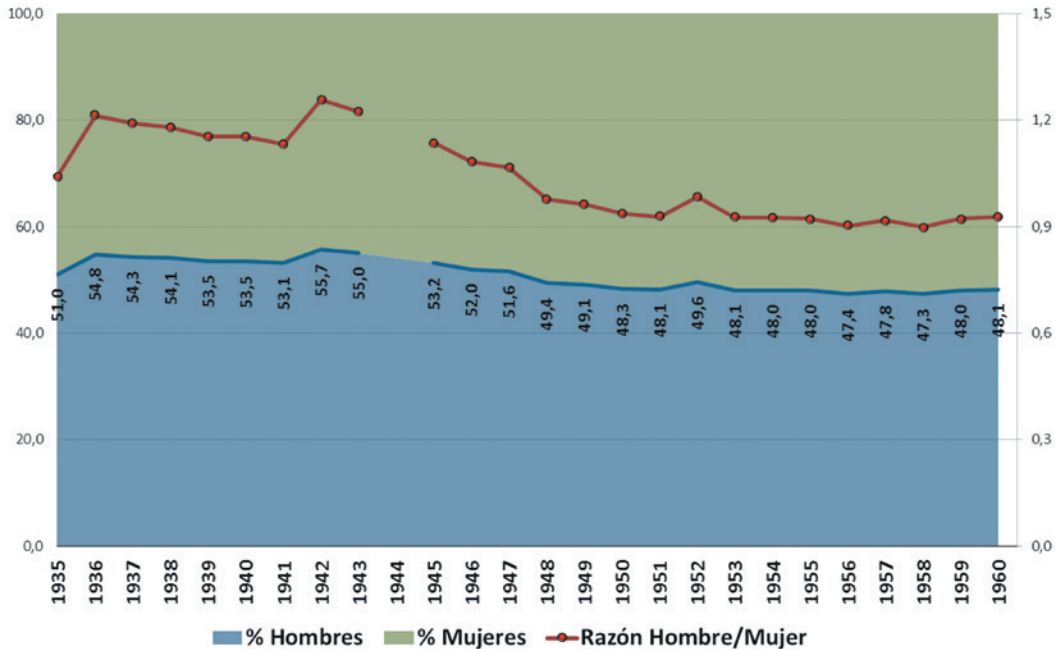
Ilustración 2.7 Edificio del Liceo Francés. Avenida 18 de Julio. Barrio Cordon. Año 1964 (aprox.). Autor: S.d./IMO. Foto cedida por el CMDF.

En cuanto a la participación relativa de jóvenes y jovencitas, esta fue bastante estable, con una leve predominancia masculina hasta 1942 (en promedio 1,2 varones por cada niña), momento a partir del cual la participación femenina comienza a incrementarse: entre 1942 y 1960 hay, en promedio, la misma proporción de hombres que de mujeres. La razón promedio en este período es de 0,99 varones por cada mujer, pero en realidad inicia con una razón de 1,3 y finaliza en 1960 con una razón de 0,9 varones por cada mujer (2.194 varones más en 1942 y 2.683 mujeres más en 1960).

“Pero, en realidad, los factores que inciden en los cambios que se describieron son diversos y complejos. Sobre la evolución de la matrícula de secundaria [...] estaba sin duda ligada a una cierta imagen formada en las clases medias nacionales respecto al valor de los estudios secundarios; el certificado de estudios permitiría al joven escapar a la suerte del trabajo manual o del empleo no calificado, le permitiría acceder al plano de ocupaciones más distinguidas: auxiliar administrativo, empleado bancario o quizás jefe de compras, gerente. Y si bien, la enseñanza secundaria no capacitó especialmente para esos roles ocupacionales, lo cierto es que pronto comenzó a exigirse el haber cumplido el ciclo secundario para acceder a ellos, con lo cual quedó justificada su necesidad para aquellas clases medias”.<sup>76</sup>

76 - Bralich, J. (1996) Op. cit. página 78.

**GRÁFICO 2.11**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA EN SECUNDARIA SEGÚN SEXO**  
**Y RAZÓN HOMBRE/MUJER POR AÑO**  
**(1935-1960)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (períodos: 1935-1960)

Nota: La matrícula de 1955 se encuentra fuera de rango. Este dato se chequeó con cuidado y no se pudieron encontrar inconsistencias, resultando por lo tanto válido.

En el mismo sentido Nahum considera que:

“[la expansión de secundaria se debió al] crecimiento de las clases medias y del proletariado, urbanización, industrialización [y] mejora del nivel de vida por redistribución del ingreso [...]. Esto era reflejo de la tradicional confianza de la clase media en el papel de la educación como instrumento básico para el ascenso social y económico. Esa convicción, típica de los inmigrantes del primer tercio del siglo, se había extendido a toda la sociedad”.<sup>77</sup>

Más allá de los factores que expliquen este peculiar crecimiento de la matrícula, es indudable que ella “produjo una serie de cambios en los fines del servicio, en su naturaleza, en su equipamiento, en el reclutamiento de su cuerpo docente y en el nivel de rendimiento del servicio”.<sup>78</sup>

Según estos autores, de aquel sistema educativo pensado para futuros profesionales quedará muy poco al final del período que acabamos de reseñar (Nahum 2011, Bralich 1996).

77 - Nahum, B. (2011) Manual de Historia 1903-2010. EBO. Montevideo. página 225.

78 - CIDE (1965) Op. cit. página 105.

## El Plan 1963

A comienzos de la década del sesenta, el plan de estudios 1941 mostraba signos de agotamiento, en esto se conjugaban los cambios que vivía la sociedad y el incremento de la matrícula que permitió el ingreso de estudiantes con un perfil distinto a lo que hasta ese momento había. “Apuntando a paliar la problemática se introdujeron [...] dos modificaciones sustantivas: 1. La actualización de los contenidos del Plan 1941 [...] 2. Un nuevo plan de estudios, que se aplicó en principio en cuatro liceos de Montevideo y en diez del interior del país”<sup>79</sup>.

En Montevideo los Liceos seleccionados fueron los N° 11, 14, 15 y 18 que nucleaban 1.073 estudiantes. Mientras que en el resto del país fueron los liceos de las siguientes ciudades: Bella Unión, Carmelo, Chuy, Melo, Ombúes de Lavalle, Rivera, Rocha, Salto, Soriano y Treinta y Tres, que acumularon 1.909 estudiantes.

Esto representó el “4,6% del alumnado total de Enseñanza Secundaria (Liceos Oficiales) y el 16% de primer año aproximadamente.”<sup>80</sup>

El nuevo plan, conocido como Plan '63, integró “junto con las modificaciones introducidas en los programas del régimen vigente, un conjunto mayor de realizaciones concurrentes a los propósitos de una Reforma integral de Enseñanza Secundaria.”<sup>81</sup>

Este programa se estructuró en dos ciclos. “Un primer ciclo, de cinco años, de carácter cultural, desarrollado en dos niveles, de tres y dos años respectivamente, y un segundo ciclo, de un año, de carácter pre-profesional. La extensión del ciclo cultural a cinco años busca ofrecer a los jóvenes un conocimiento mejor de su destino y posibilidades en base a propósitos de formación integral y no meramente pre-profesional. [...] El segundo ciclo (sexto año) es de introducción a las carreras -universitarias y a otras actividades superiores.”<sup>82</sup>

A pesar del interés que este Plan “despertó en los docentes que trabajaron en este Plan de carácter experimental, la expansión no tuvo lugar y paulatinamente fue perdiendo vitalidad por escasez de recursos presupuestarios, y por carencia de una política de formación docente acorde a este nuevo diseño curricular.”<sup>83</sup>

79 - Consejo de Educación Secundaria (2008a) Op. cit. página 120.

80 - Consejo de Educación Secundaria (1963) Reforma y Plan de estudios 1963. Talleres Gráficos 33. Montevideo. página 61.

81 - *Ibidem.* página 6.

82 - *Ibidem.* página 38.

83 - ANEP (2002) La educación media superior uruguaya en el siglo XX. Capítulo uno: historia curricular de la educación media superior en Uruguay. Montevideo. página 20.

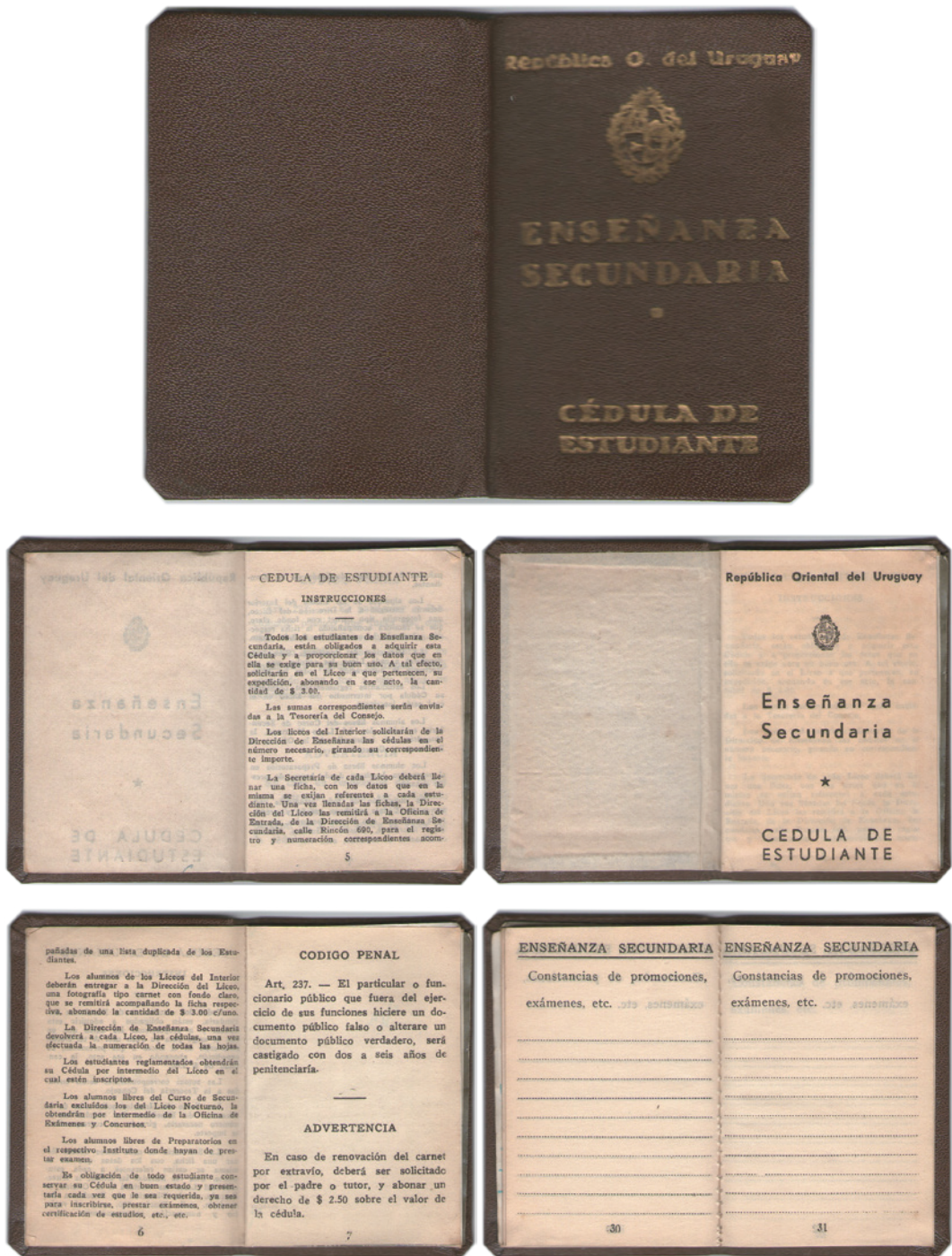


Ilustración 2.8 Cédula de estudiante. Año 1963.



## LA ENSEÑANZA SECUNDARIA DURANTE LA ÚLTIMA DICTADURA CÍVICO-MILITAR (1973-1984)<sup>84</sup>

Desde fines de la década de los sesenta la Democracia en Uruguay se fue deteriorando hasta llegar al Golpe de Estado formal el 27 de junio de 1973 con la disolución de las Cámaras legislativas por el presidente de la República Juan María Bordaberry. “A partir de ese momento, todo el sistema educativo estuvo bajo la férrea dirección de las Fuerzas Armadas”<sup>85</sup>.

A lo largo de este período “no existió realmente una nueva política educacional, sino -simplemente- una política represiva aplicada a la educación: se trataba de eliminar todo rastro de lo anterior y de regimentar el sistema de tal manera que nada pudiese escapar al contralor militar, lo que llevó a que algunas veces se interviniese aún donde estaban actuando autoridades designadas por el propio régimen militar, en un desborde casi patológico de temor y desconfianza”<sup>86</sup>.

En este sentido, la década del 60 puso al país en un momento histórico crítico tanto política, social como presupuestalmente. Las restricciones presupuestarias afectaron particularmente al sistema educativo, vale recordar a los maestros en la explanada de la Universidad de la República reclamando por presupuesto bajo la voz de Reina Reyes:

*“Los temas vinculados a la educación eran protagónicos en medio de la tensión social que reinaba en el país: movimientos estudiantiles, confrontación del poder ejecutivo con los sindicatos docentes, ocupaciones de instituciones educativas, incidentes en universidades y liceos, suspensión de clases, marchas de protestas por estudiantes muertos, formaban parte del contexto educativo nacional.”<sup>87</sup>*

La educación pasó a ser un espejo en donde se reflejaba una sociedad estancada socialmente y políticamente. A partir de 1970 toda intervención en la educación por parte del Poder Ejecutivo, se dirigió a acallar las voces de los actores, con la consecuencia de la limitación y aún anulación del discurso pedagógico sobre el rol de la educación.

En este sentido es importante destacar algunos de los testimonios recogidos por el CES a docentes que trabajaron durante la Dictadura cívico-militar sobre el temor vivido en aquellos años (CES, 2008a):

*“...evidentemente había una tensión brutal, siempre el temor, no se sabía mañana qué iba a pasar, (...) el '76 fue un año duro...”<sup>88</sup>*

*“...Viví dos situaciones de destitución de profesores que tenían algunas características comunes, los dos eran de Libertad y de la misma asignatura, Idioma Español, cuando pretendimos saber el motivo por el que no venían a clases, se nos respondía: ‘no trabaja más’. Era la respuesta usual. Después nos enterábamos de la verdad en la calle o en nuestros hogares. Era muy extraña esa situación porque generaba un sentimiento de inestabilidad, era muy raro asistir a clase y preguntarse a quién sacarán hoy...”<sup>89</sup>*

84 - Para un estudio en profundidad del impacto de la dictadura cívico-militar en la educación es recomendable leer: Nahum, B. (coord.) (2013): Medio siglo de historia uruguaya 1960-2010. EBO. Montevideo.

Consejo de Educación Secundaria (2008a): Historia de Secundaria 1935-2008. CES. Montevideo.

85 - Bralich, J. (1996) Op. cit. página 122.

86 - Ibidem página 128.

87 - Disponible en [http://encuru.fhuce.edu.uy/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22:educacion-secundaria-cesura-cultural-y-dictadura-la-expulsion-de-los-enemigos-docentes-y-22](http://encuru.fhuce.edu.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=22:educacion-secundaria-cesura-cultural-y-dictadura-la-expulsion-de-los-enemigos-docentes-y-22) de mayo 2014

88 - Consejo de Educación Secundaria (2008a). Op. cit. página 153.

89 - Ibidem. página 154.

*“...por escrito quedaba poca cosa, todavía hay gente que hoy busca documentación de su destitución y como no quedó nada registrado no pueden realizar trámites, porque la comunicación era muchas veces telefónica nada más, o correspondencia estrictamente confidencial que llegaba directamente a la Dirección; también venía gente del ejército a realizar la investigación, a buscar nombres; cuando pasaba eso la Directora reaccionaba con mucha sumisión, con mucho miedo, los demás estábamos acostumbrados y luego restaba esperar a ver ‘quién la quedó’, desde la Administración los veías llegar y luego era esperar... era todo vertical, se aplicaba el mismo criterio que se utilizaba en la jerarquía militar, venía la orden y el de abajo no preguntaba, la Directora tampoco y nosotros nunca a ella.”<sup>90</sup>*

Bajo la premisa de ordenar el sistema educativo, el gobierno comenzó una política intervencionista en la que se tradujo en medidas para limitar la autonomía del sistema. Podemos ver algunos dispositivos que definen este nuevo orden, en: el Proyecto de Creación del Consejo Superior de Enseñanza (COSUPEN); la intervención de los Consejos de Enseñanza Secundaria y UTU entre febrero de 1970 y junio de 1971; la sanción de la Ley 14.101 de Educación General del 4 de enero de 1973. Esta redefinición cuestiona los lenguajes pedagógicos y los principios de la educación como instrumentos de cambio social. El nuevo proceso fue presentado como una herramienta de renovación nacional, que cambió el lenguaje, el discurso, el cuerpo de profesores, la bibliografía, los modos de habitar el espacio, etc., penetrando en los hábitos de los ciudadanos.

Para ello el gobierno necesitaba crear un “enemigo”, que tomo cuerpo y alma en la “subversión”. Uno de los principios articuladores de esta política del miedo se cimentó en la idea de que “se había infiltrado” la educación:

*Las publicaciones del período nos muestran el campo de la educación en los años previos a la dictadura como totalmente infiltrado por el “enemigo interno” comunista y tupamaro. [...] Habrían sido múltiples las estrategias de manipulación de los jóvenes utilizadas por el enemigo, en especial el Partido Comunista, según se desprende de estas publicaciones que expresan la visión de la dictadura sobre el tema educación.”<sup>91</sup>*

Para la intervención, el camino para luchar contra este “enemigo”, suponía implantar el control y la vigilancia de los diferentes actores en los diferentes espacios sociales: las FFAA se transforman en “los nuevos educadores”, penetrando en Secundaria, con la finalidad de llegar hasta los jóvenes.

90 - Ibidem. página 155.

91 - Appratto, C. Artagaveytia, L. (2004) “La educación” en: AA. VV. (2004) El Uruguay de la Dictadura (1973 – 1985), Montevideo, EBO. pp. 223 y 224.

El Decreto 1026/973 debe entenderse en este marco y representa además un ejemplo de la estrategia de lucha del Estado contra aquel enemigo interno: infiltrarse a través de los docentes y controlar los libros.

La razón del Estado sustituye así al Estado de Derecho: no es necesario explicar ni dar razón o causa; la prohibición y la imposición de libros, así como la destitución de docentes, se transforman en la necesidad de la defensa de las instituciones.

En este marco, y con el sentido de institucionalizar el control, en 1973 se crea la Comisión Asesora de la Biblioteca Central y en 1975 la Comisión Asesora de Libros y Textos<sup>92</sup>.

Tal como lo expresan Appratto y Artagaveytia, había que controlar a los docentes<sup>93</sup>. Se había instalado la lucha; se instaló lo "prohibido" (había que dejar de leer y pensar).<sup>94</sup>

Un ejemplo vivo y terrible del proceso que se viene de reseñar lo constituyen los Mártires Estudiantiles de la represión Cívico- Militar.<sup>95</sup>

---

92 - Se crea con los siguientes cometidos:

"El 13 de mayo de 1975 es enviado a los liceos de todo el país, mediante Circular N° 1373/975 el Reglamento de Funcionamiento Interno de la Comisión Asesora de Textos. Mediante el mismo se establece que dicha Comisión no podrá reunirse menos de cuatro veces mensuales, argumentando además que podrán existir secciones extraordinarias o de urgencia las cuales serán dispuestas por el Presidente designado. El mecanismo de control bibliográfico fue organizado, de acuerdo a este reglamento en cuatro sectores:

1. Idiomas extranjeros.
2. Historia, Idioma Español, Literatura, Filosofía, Derecho, Cultura Musical, Ciencias Geográficas.
3. Matemática, Física, Química, Dibujo.
4. Ciencias Biológicas.

De esta manera, para cada sector serían designados integrantes entendidos en la materia que debían evaluar. Se establece expresamente en este documento la posibilidad de ser sancionada la misma Comisión en caso de no actuar debidamente." Disponible en [http://encuru.fhuce.edu.uy/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22:educacion-secundaria-cesura-cultural-y-dictadura-la-expulsion-de-los-enemigos-docentes-y-texto&catid=19:seccion-educacion-historia-ideas-transformacion&Itemid=22](http://encuru.fhuce.edu.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=22:educacion-secundaria-cesura-cultural-y-dictadura-la-expulsion-de-los-enemigos-docentes-y-texto&catid=19:seccion-educacion-historia-ideas-transformacion&Itemid=22). 23 de mayo 2014.

93 - En el año 1976, con la aprobación del Acto Institucional N° 7, se pone fin a la movilidad. Los cargos futuros son provisionales por un año y puede cesar sin especificar su causa., aumentando la capacidad para destituir funcionarios. En este mismo año los docentes tenía que probar su fe democrática y esto se consolidó. Nuevo Estatuto Docente: La Ordenanza 28, en cual se declaraba bajo juramento: la adhesión al sistema republicano, no pertenecer a organizaciones sociales o políticas que fueran violentas o propaganda incitadora de la violencia, repudio a los regímenes que persigan esa finalidad.

Ibidem 23 de mayo 2014.

94 - "Los sumarios con separación del cargo con o sin goce de sueldo, con o sin derechos jubilatorios fueron una de las primeras medidas, que iban a continuar con intensidad hasta 1976. En realidad, los sumarios por razones políticas o gremiales se habían iniciado en la Educación Media antes, en el 70. Pero después del Golpe se hicieron mucho más numerosos y frecuentes. Las razones podían ser de lo más diversas: la actividad gremial o política, el haber participado como delegado partidario en las mesas electorales en 1971. Casi cualquiera podía ser considerado un enemigo para la seguridad interna."

Appratto, C. Artagaveytia, L. (2004) "La educación" en: AA. VV. (2004) El Uruguay de la Dictadura (1973 – 1985), Montevideo, EBO, página 232.

95 - Liber Arce -El primer estudiante asesinado. Fue herido el 12 de agosto y murió el día 14. Era estudiante de auxiliar de Odontología, militante de la FEUU y de la UCJ; Hugo de los Santos -Estudiante de Ciencias Económicas y militante de la Juventud Comunista, asesinado en setiembre de 1968; Susana Pintos -Estudiante de la IEC y también militante de la UJC, muere en setiembre de 1968; Heber Nieto - Estudiante de la IEME, militante de la ROE, fue asesinado por un francotirador el 24 de julio de 1971, cuando la policía y el escuadrón de la muerte atacaron a estudiantes en el Instituto de Enseñanza de la Construcción; Santiago Rodríguez Muela -Estudiante del Liceo N° 8, militante del PCR, asesinado por una banda para policial a principios de 1970; Manuel Ramos Filippini -Estudiante del IAVA, militante del MLN, secuestrado y asesinado por el escuadrón de la muerte a fines de julio de 1971; Ibero Gutiérrez -Poeta y estudiante de Humanidades, que militaba en la FEUU y en el Movimiento 26 de Marzo, a quien asesinaron en 1972 los escuadrones de la muerte; Julio Spósito -Estudiante del liceo Suárez, militante del FER, asesinado el 1° de setiembre de 1971, a los 19 años, durante la represión policial contra una manifestación en las inmediaciones de las Facultades de Medicina y Química; Joaquín Klüber -Estudiante de Agronomía, militante del PCR, a quien mataron en 1972; Jorge Salerno - Estudiante de Agronomía e integrante del MLN, asesinado en 1972 durante la toma de Pando; Walter Medina -Estudiante de Secundaria y miembro de la Juventud Socialista, asesinado en 1973 mientras pintaba la consigna "Consulta Popular" en un muro en el marco de la huelga general; Ramón Peré -Estudiante de la Facultad de Veterinaria, militante de la FEUU y de la Juventud Comunista, muerto en las inmediaciones de Facultad de Veterinaria durante la huelga general en 1973; Nibia Sabalsagaray -Estudiante del IPA, del Ceipa y de la UJC, quien se había recibido hacía poco de profesora de literatura, asesinada el 24 de junio de 1974 en el Batallón N° 5.

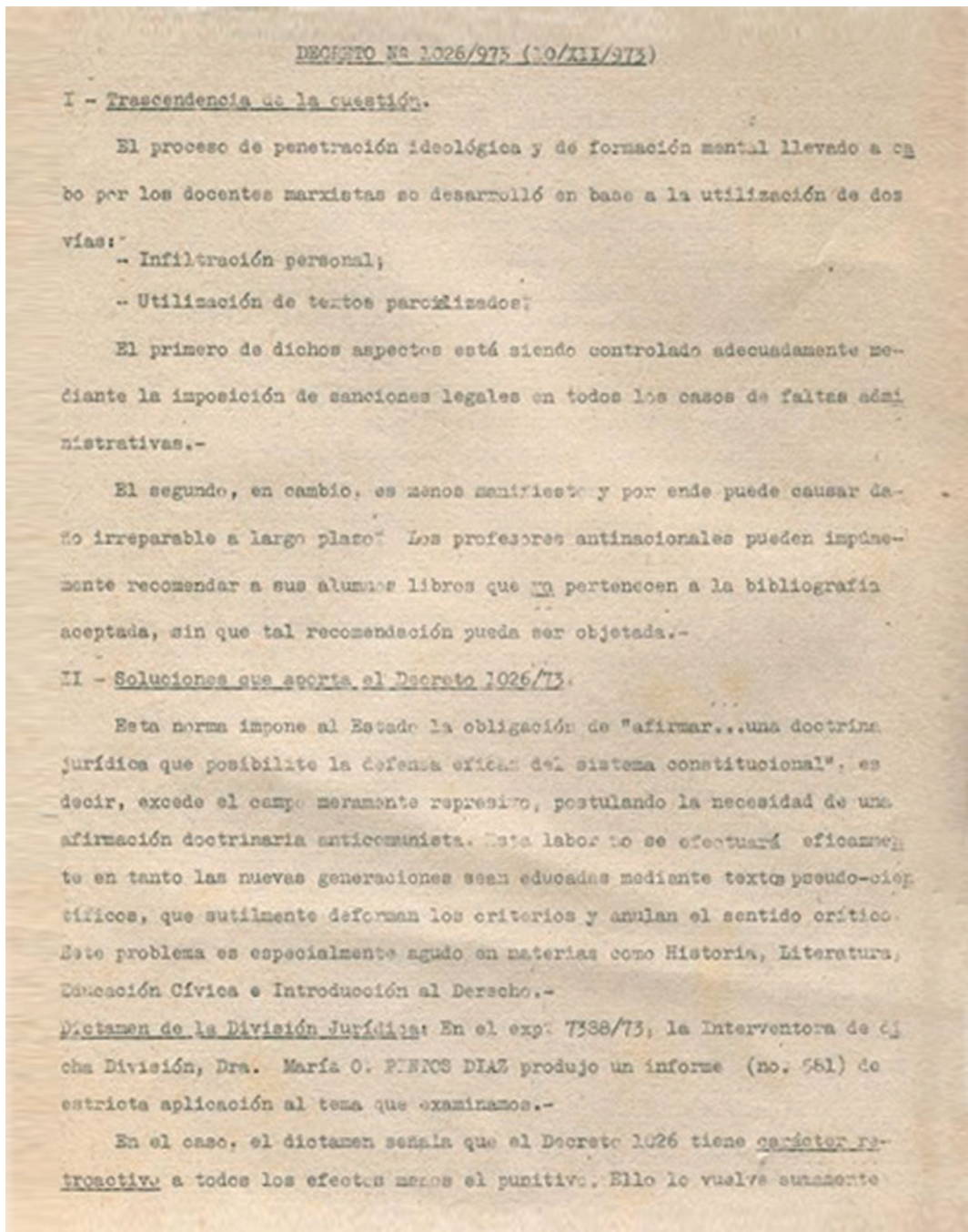


Ilustración 2.9 Decreto Nº 1026/973 (10 de diciembre de 1973). Imagen extraída de [http://encuru.fhuce.edu.uy/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22:educacion-secundaria-cesura-cultural-y-dictadura-la-expulsion-de-los-enemigos-docentes-y](http://encuru.fhuce.edu.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=22:educacion-secundaria-cesura-cultural-y-dictadura-la-expulsion-de-los-enemigos-docentes-y) Consultada el 22 de mayo de 2014.

-2-

valioso a fin de combatir la labor de penetración en cualquier época, incluso pasada, en que se haya efectuado, dejando sin efecto las resoluciones o disposiciones de ese corte que cualquier órgano, profesor o funcionario hubiera adoptado.-

Finalmente, en torno justamente al tema que nos ocupa, expresa textualmente la dictaminante: "SE RECOMIENDA: REALIZAR LOS ESTUDIOS NECESARIOS PARA ELIMINAR CON URGENCIA DE LA BIBLIOGRAFIA DE E. SECUNDARIA, TODO VESTIGIO DE PROPAGANDA, ABIERTA O SUBREPTICIA, DE CARACTER MARXISTA-LENINISTA, DANDO ASI CUMPLIMIENTO A LO PRECEPTUADO EN EL DECRETO A QUE HEMOS VENIDO HACIENDO REFERENCIA".-

III - Formas de cumplir las recomendaciones que anteceden.

1 - Difundir ampliamente en los centros de estudio (mediante las carteleras, etc.), el texto del Decreto 1026/973.-

2 - Los Sres. Directores controlarán que no sean accesibles a los alumnos libros abiertos o subrepticamente marxistas. De las bibliotecas liceales se retirarán los libros de esa índole, comunicándose a esta Comisión de Funcionamiento Liceal lo actuado en este sentido.-

3 - Los mismos Sres. Directores procederán a advertir a los Sres. Profesores de Historia, Literatura, y materias jurídicas y sociales, el extremo del cuidado de evitar la bibliografía antinacional en todas sus formas, especialmente aquellos libros, fascículos, etc. Aparentemente "objetivos".

4 - Se tendrá presente en esta labor la realidad dolorosa de que el marxismo tiene también sus agentes en la crítica literaria y en la prensa, con lo cual obras tendenciosas son elogiadas y popularizadas artificialmente.

En todos los casos se indicará bibliografía sustitutiva de aquella suprimida, observando lo ordenado por el Decreto N° 1026: Debe responder a "la tradición nacional representada por Artigas"...

(Considerando I)

En este marco, entre 1973 y 1976 se reformaron los planes de estudio, y el Plan 76 sustituyó al Plan 41 y al Plan 63. Luego, de 1973 a 1984, la matrícula total se mantuvo estable: el aumento registrado fue apenas del 0,63% —incremento que es incluso menor que el crecimiento poblacional del país, pero algo mayor que el de la franja etaria en edades teóricas de concurrir a enseñanza media—.

Entre los censos de 1975 y 1985 la población de Uruguay creció un 5,98% (v. cuadro 2.6), mientras que entre 1973 y 1984 la matrícula de secundaria lo hizo un 0,63%. Por su parte, Montevideo aumentó su población 6% frente a un descenso de su matrícula del 1,6%; en el resto del país, donde el crecimiento poblacional es casi el mismo que el nacional (5,9%), la matrícula aumentó un 3,1%.<sup>96</sup>

Si nos guiamos por estos datos, podríamos afirmar erróneamente que la matrícula involucionó en términos societales. Sin embargo, si comparamos el comportamiento de la matrícula con la evolución de la población en edad teórica de concurrir a enseñanza secundaria, veremos que el proceso es levemente el opuesto: mientras que la matrícula total crece un 0,63 %, las personas en edad teórica de concurrir disminuyen en un 1,4%.<sup>97</sup>

### CUADRO 2.6

#### POBLACIÓN TOTAL Y TASA INCREMENTAL INTERCENSAL SEGÚN GRANDES ÁREAS Y TRAMOS DE EDAD ESCOGIDOS (censos de 1963 y 1975).

	1975	1985	TII (1975 – 1985)
Total	2.788.429	2.955.241	6,0
Montevideo	1.237.227	1.311.976	6,0
Resto del país	1.551.202	1.643.265	5,9
12 a 14 años	153.489	150.340	-2,1
15 a 17 años	143.136	142.172	-0,7
12 a 17 años	296.625	292.512	-1,4

Fuente: Censos de Población 1975 y 1985 del INE

Es necesario aclarar que esto no se da del mismo modo en ambos ciclos educativos. Entre 1973 y 1984 el ciclo básico de secundaria (educación media básica general) aumentó su matrícula 4,3% y el ciclo superior disminuyó 4,7%. Es importante tener presente que esto ocurre en un escenario donde también disminuyeron las dos cohortes correspondientes: 12 a 14 años (-2,1%) y 14 a 17 años (-0,7%).

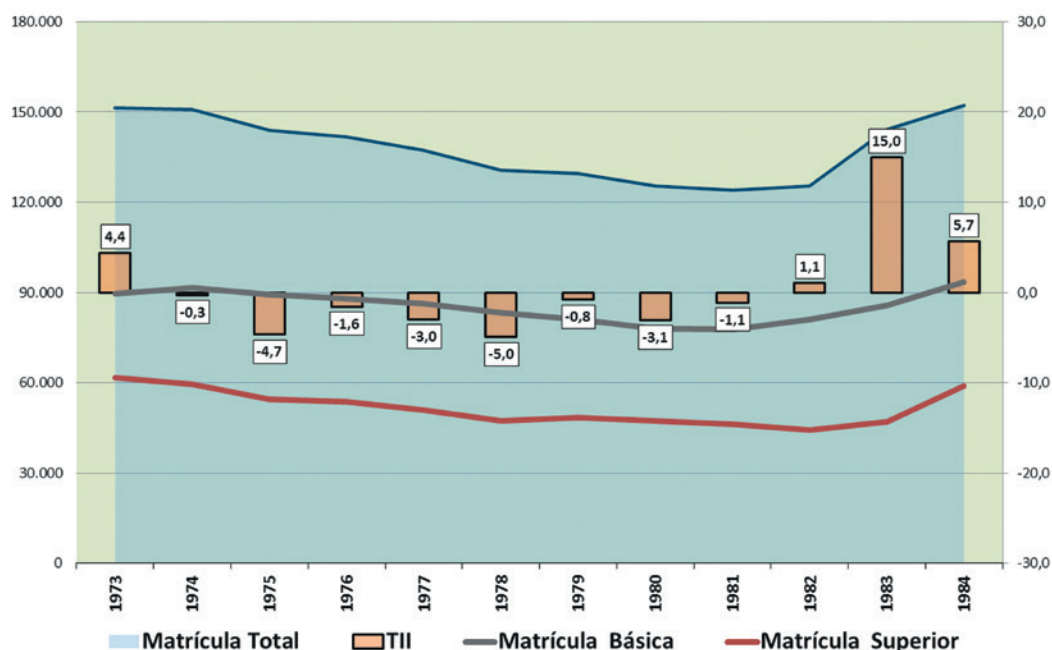
En un contexto de contracción de la enseñanza secundaria, el ciclo básico demostró una mayor capacidad de captación de estudiantes que el ciclo superior (educación media básica general y media superior), tanto en términos absolutos como en términos relativos (en comparación con sí misma y con la población).

96 - Es importante señalar que los datos poblacionales corresponden a la comparación 1975-1985, mientras que los datos de matrícula lo hacen entre 1973-1984.

97 - No se presenta la desagregación por región pues no se cuenta con las bases de datos del censo 1975, por lo que se recurre a los informes publicados por el INE que no presentan el cruce edad simple por departamento.

En números absolutos este período marca, hasta 1981 (v. gráfico 2.12), un notorio descenso en la matrícula total. Luego se observa una rápida recuperación, que logró incluso superar para 1984 la matrícula de 1973 que había sido el máximo histórico alcanzado por la enseñanza secundaria (151.357 estudiantes). Entre 1973 y 1981 la matrícula total descendió 18%, siendo las mayores caídas las de 1978 y 1975, de un 5% y 4,7%, respectivamente (v. gráfico 2.12).

**GRÁFICO 2.12**  
**MATRÍCULA DE SECUNDARIA TOTAL, SEGÚN CICLOS EDUCATIVOS Y TASA**  
**INCREMENTAL INTERANUAL POR AÑO**  
**(1973-1984)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1973-1984)

Nota: Los datos de matrícula fueron graficados utilizando el eje principal (eje izquierdo) y la Tasa Incremental Interanual (TII) fue graficada utilizando el eje secundario (eje derecho)

Para la CEPAL hubo cuatro factores que explican la interrupción del crecimiento de largo plazo de la matrícula y este descenso:

- La subnumeración de la matrícula total por omisión de registro de los liceos nocturnos. [...]
- El estancamiento en los egresos de primaria que llegaron a 42.856 en 1975 y regresaron a 42.520 en 1980 "bloqueando" el incremento de matrícula inicial en todo el sistema de enseñanza media.
- La emigración internacional de la población uruguaya con alarmantes cifras entre 1973 y 1977 que repercutió en un descenso de la población escolarizable y por ende de la matrícula media.
- el incremento de la tasa de actividad de los jóvenes entre 14 y 19 años que, en Montevideo, sube para los hombres del 41% en 1973 al 50% en 1981 y para las mujeres del 17,9% al 31,7% con iniciales efectos de desistimiento y abandono de estudios medios<sup>98</sup>.

98 - Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1990) Enseñanza primaria y ciclo básico de educación media en el Uruguay. Instituto Nacional del Libro. Montevideo. página 77.

Es necesario hacer algunas precisiones sobre este diagnóstico de CEPAL. Respecto al planteo de “bloqueo” del incremento en el ingreso a educación media como resultado de la disminución en los egresos de primaria, es necesario tener presente que en dicho informe no aparece una ponderación de su contribución relativa en relación con la evolución de la matrícula de primer año de educación media. Efectivamente, la matrícula de primer año de secundaria pasa de 35.616 alumnos en 1974 a 29.025 en 1980 (6.591 estudiantes menos, lo cual supone una reducción del 18,5% en el volumen de matriculados de primer año); sin embargo, la diferencia señalada es de 336 egresos menos de primaria sobre un total de 42.856 alumnos que completaron el ciclo, es decir, una reducción de solo el 0,8% en cinco años.

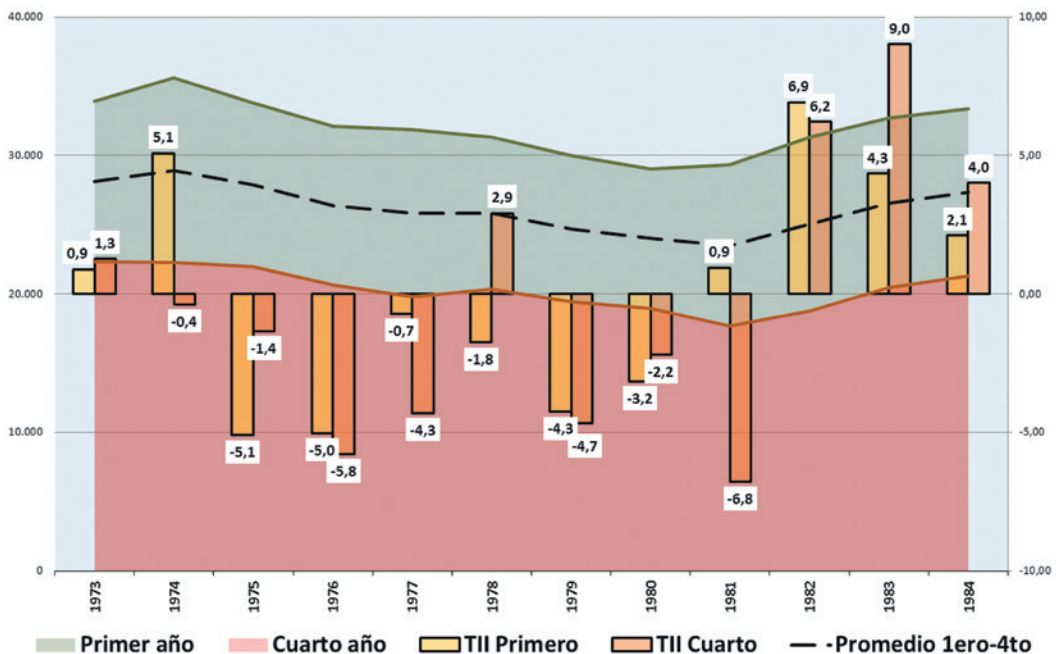
El informe atribuye a este fenómeno un impacto de anulación de la tendencia incremental y no un impacto sobre la disminución de la matrícula que, siendo muy superior a la caída del egreso de primaria, necesariamente requiere de factores explicativos adicionales.

Por otra parte, el factor ya señalado de la fuerte disminución de la cohorte de 12 a 17 años de edad —particularmente de la de 12 a 14 años— entre 1975 y 1985, parece claramente un factor que puede resultar más contundente en un sentido explicativo. Lo mismo ocurre con el incremento en las tasas de ocupación en las edades correspondientes.

Hoy, treinta años después de la restauración democrática, es más fácil incorporar un quinto factor que probablemente haya tenido un importante peso explicativo: el impacto desestimulador del clima de violencia y persecución gremial que afectó fuertemente el ambiente escolar de la enseñanza secundaria.

### GRÁFICO 2.13

#### EVOLUCIÓN DE LAS TASAS INCREMENTALES INTERANUALES Y DE LA MATRÍCULA DE PRIMER AÑO Y CUARTO AÑO DE SECUNDARIA POR AÑO (1973-1984)



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1973-1984)



**CUADRO 2.7**

**MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SECUNDARIA SEGÚN GRANDES ÁREAS Y FORMA DE ADMINISTRACIÓN POR AÑO (1973-1984).**

Año	Montevideo			Resto del país		
	Matrícula	%	TII	Matrícula	%	TII
1973	80.657	53,3	2,3	70.700	46,7	6,8
1974	78.684	52,1	-2,4	72.248	47,9	2,2
1975	74.416	51,7	-5,4	69.436	48,3	-3,9
1976	73.640	52,0	-1,0	67.935	48,0	-2,2
1977	72.503	52,8	-1,5	64.812	47,2	-4,6
1978	69.801	53,5	-3,7	60.703	46,5	-6,3
1979	69.933	54,0	0,2	59.500	46,0	-2,0
1980	67.550	53,9	-3,4	57.888	46,1	-2,7
1981	69.517	56,1	2,9	54.486	43,9	-5,9
1982	64.521	51,5	-7,2	60.845	48,5	11,7
1983	75.497	52,4	17,0	68.654	47,6	12,8
1984	79.382	52,1	5,1	72.922	47,9	6,2

Año	Pública			Privada		
	Matrícula	%	TII	Matrícula	%	TII
1973	117.288	77,5	1,2	34.069	22,5	16,9
1974	116.000	76,9	-1,1	34.932	23,1	2,5
1975	112.463	78,2	-3,0	31.389	21,8	-10,1
1976	111.748	78,9	-0,6	29.827	21,1	-5,0
1977	107.717	78,4	-3,6	29.598	21,6	-0,8
1978	101.548	77,8	-5,7	28.956	22,2	-2,2
1979	100.511	77,7	-1,0	28.922	22,3	-0,1
1980	97.070	77,4	-3,4	28.368	22,6	-1,9
1981	94.369	76,1	-2,8	29.634	23,9	4,5
1982	97.273	77,6	3,1	28.093	22,4	-5,2
1983	117.407	81,4	20,7	26.744	18,6	-4,8
1984	126.328	82,9	7,6	25.976	17,1	-2,9

Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1973-1984)

En este sentido, es también importante llamar la atención sobre la relación entre las caídas en la matrícula del primer y del cuarto año de educación media. Este efecto es notorio al comparar las TII correspondientes (v. gráfico 2.13). Los valores negativos y positivos de ambas TII se encuentran desfasados en el tiempo, pero entre 1974 y 1978 esto ocurre de manera contraria a lo que cabría esperar si se tratara de un mero efecto dominó de un ciclo sobre el siguiente. Los valores negativos ocurren antes en cuarto grado, si se les compara con primero: en 1974 primer grado ha logrado un crecimiento, mientras que, en simultáneo, cuarto grado ya registra valores negativos en la TII;

valores que comienzan a observarse en primero a partir de 1975<sup>99</sup>. A partir de 1978 y hasta 1984, la relación se invierte y, de alguna forma, recupera una evolución más esperable.<sup>100</sup> Habría que preguntarse si la coyuntura no ha operado de forma diferente sobre los diferentes ciclos y si, en realidad, el factor de desestimulación no actuó con mayor vigor sobre un ciclo que sobre el otro.

Entre 1981 y 1984, secundaria crece 22,8%, alcanzando su máximo histórico: 152.304 matriculados. Para todo el período 1973-1984, la brecha de matrícula entre el primer y el cuarto año de secundaria se mantiene relativamente constante: en 1973 la brecha es de 11.571 y en 1984 de 12.072 estudiantes más al inicio de educación media (en promedio, cuarto año tiene 11.693 estudiantes menos que primero, con una variabilidad relativa extremadamente baja de 7,3% para todo el período).

Si analizamos la evolución de la matrícula según grandes áreas (v. cuadro 2.7), se observa que ha sido similar al comparar Montevideo con en el resto del país. La diferencia radica en que en Montevideo la caída se produce entre 1973 y 1982 (20%), mientras que en el resto del país tomó un año menos y fue mayor (22,9% entre 1973 y 1981).

La recuperación de matrícula para Montevideo en el final del período no logró alcanzar el nivel de 1973: descendió 1,6% (79.382 matriculados en 1984 frente a 80.657 en 1973). En cambio, en el resto del país logró superarla, pues creció 3,1 % y dejó para 1984 en términos absolutos una matrícula de 72.922 frente a 70.700 en 1973. La CEPAL (1990) considera que “los cambios educativos del interior constituyen una importante mutación cultural en la estructura social nacional. En la relación dicotómica Montevideo-Interior, uno de los factores de la estratificación siempre fue la desigualdad educativa. El interior urbano mantuvo una situación de subordinación a la capital [...], sede de Universidad y centro dominante en materia de enseñanza secundaria, en especial la de 2.º ciclo”<sup>101</sup>.

Según Bayce “es bien posible pensar que este mayor deterioro del Interior sea una consecuencia de la crisis económica y que la obligatoriedad de estudiar hasta los 15 años impuesta en los últimos años del período haya coadyuvado, además de la actitud controladora de asistencia impuesta por militares y policías, a la recuperación de una matrícula que, de no ser por el miedo a perder la asignación familiar y la fiscalización de las fuerzas conjuntas, no se habría siquiera producido”<sup>102</sup>.

Ahora bien, si estudiamos el período atendiendo a la forma de administración (pública o privada), podemos observar que la matrícula del sector público tuvo una evolución semejante a la total y a la del interior (v. cuadro 2.7). Entre 1973 y 1981 cae 19,5% y, entre 1981 y 1984, crece 18%. Esto dejó en 1984, en términos netos, una matrícula 7% mayor a la que había en 1973.

El fuerte impulso de los años ochenta, para Bayce, podría explicarse porque:

“[...] después de muchos años de represión, la enseñanza Secundaria no era más un foco de inquietud política, radicalización ideológica y pérdida de escolaridad; pero en parte también porque las aspiraciones de instrucción universitaria y de movilidad ascendente debían restringirse, por motivos económicos, a la más modesta ambición de una secundaria pública”.<sup>103</sup>

99 - Los valores de las TII de primero y cuarto entre 1974 y 1978, para primero y cuarto son: 5,1% y -0,4%, -5,1% y -1,4%, -5,0% y -5,8%, -0,7% y -4,3% y -1,8% y 2,9%.

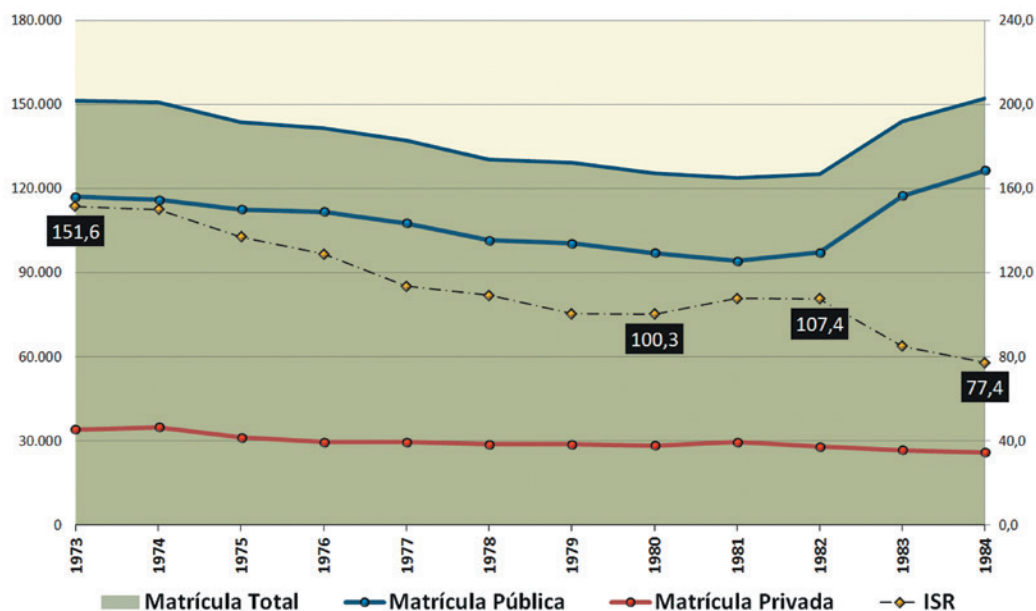
100 - De todas maneras el volumen de las variaciones no pueden ser explicadas únicamente por un efecto dominó o de transferencia entre ciclos. Además, como se verá, esto mostró un comportamiento específico en los diferentes cortes.

101 - *Ibidem*, página 80.

102 - Bayce, R. El sistema educativo uruguayo 1973-1985. CIEP. EBO. Montevideo. 1988. Vol 2. página 92.

103 - *Ibidem*, página 93.

**GRÁFICO 2.14**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN Y DEL ÍNDICE DE SALARIO REAL POR AÑO (1973-1984)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1973-1984)

Nota: Los valores de matrícula fueron graficados utilizando el eje principal (eje izquierdo) y los valores del Índice de Salario Real (ISR) con el eje secundario (eje derecho)

El sector privado disminuye 23,7% entre 1973 y 1984. Si observamos los dos subperíodos anteriores vemos que la velocidad de descenso es diferente. Mientras que entre 1973 y 1981 cae 13%, entre 1982 y 1984 lo hace 7,5%. Esto quiere decir que en apenas dos años la matrícula privada desciende la mitad de lo que lo hizo en los ocho años anteriores. Su principal caída se dio en 1975, con un 10,1%. Este descenso interanual representó el 79,9% de la pérdida del volumen de la matrícula privada entre 1973 y 1981.

En este sentido, Bayce considera que es “el deterioro económico general que no permite, como en la década del 60 ocurrió, que muchas familias intentaran mejorar el status futuro de sus hijos mediante la calidad de la enseñanza y los contactos sociales que el sector Privado les proveerá”<sup>104</sup>

Esta afirmación es consistente con los datos presentados en el gráfico 2.14 y en el cuadro 2.8, que muestran la evolución comparada de las matrículas de secundaria privada y pública con las variaciones en el Índice de Salarios Reales (ISR). En ellos se observa que lo puntualizado por Bayce, quien indica como principal causa del descenso de la matrícula privada la pérdida de poder adquisitivo de los hogares para invertir en educación, tiene cierto asidero: tanto las caídas como las recuperaciones tienden a coincidir con las variaciones positivas y negativas del ISR (v. gráfico 2.14).

Una forma complementaria de corroborar esta hipótesis sobre las causas probables de la mentada evolución de la matrícula la encontramos en las variaciones recíprocas entre las proporciones de matriculación por formas de administración. También será interesante ver esta evolución desde lo territorial, ya que la crisis económica impacta de diferente forma en las diversas áreas geográficas, pero probablemente no en el grado de explicar la pérdida de matrícula en el sector privado, aun en momentos en que se concretó un crecimiento global de la educación media (1983 y 1984).

**CUADRO 2.8**

EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE SALARIO REAL (ISR) Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL (TII) (1973-1984).		
AÑO	ISR	TII
1973	151,6	-
1974	150,2	-0,9
1975	136,9	-8,8
1976	128,9	-5,8
1977	113,6	-11,9
1978	109,5	-3,6
1979	100,7	-8,1
1980	100,3	-0,4
1981	107,8	7,5
1982	107,4	-0,3
1983	85,2	-20,7
1984	77,4	-9,1

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el Banco de Datos del INE

Nota: Base diciembre 1995=100

El porcentaje de la matrícula pública se mantuvo estable entre 1973 (77,5%) y 1982 (77,6%). En este sub-período el valor más bajo se registró en 1974 (76,9%) y el más alto en 1976 (78,9%). Al final del período estudiado se dio un aumento en la proporción de la matrícula pública, alcanzando en 1984 al 82,9% de la matrícula total de secundaria. Este cambio demuestra que la totalidad del crecimiento fue absorbido por el sector público que, adicionalmente, también atrajo a una porción de estudiantes provenientes de la órbita privada.

En lo que respecta a lo geográfico, la relación entre Montevideo y el resto del país es más estable que la que se observara por forma de administración (v. cuadro 2.7): mientras que en 1973 la matrícula de secundaria montevideana representó el 53,3% de toda la matrícula, en 1984 solo descendió al 52,1%. Los años que más se acercaron a la paridad fueron 1975 (51,7%) y 1982 (51,5%), y el año que registró la mayor brecha de matriculación fue 1981 (56,1%).

Es importante indicar que esta relación es coherente con las variaciones registradas en la distribución de la población por región entre 1975 y 1985: en 1975 Montevideo albergaba al 44,37% de la población del país; diez años después la situación seguía siendo la misma (44,39%).

## DESDE LA RESTAURACIÓN DEMOCRÁTICA HASTA LOS COMIENZOS DEL SIGLO XXI (1985-2004)

El período de restauración democrática, en términos de las acciones educativas del gobierno central, podría comprenderse de forma extendida hasta los primeros años del siglo XXI —a condición de no confundir dos etapas bien diferentes signadas por la restauración propiamente dicha la primera, y por el impulso modernizador de la gestión Rama la segunda—, abarcando así hasta la llegada del primer gobierno de izquierda.

Para el Departamento de Historia del Uruguay de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UdelaR, en una primera etapa se destacan “los múltiples problemas que trajo consigo la transición democrática —la cuestión de los derechos humanos, la presión militar, la intensa movilización de gremios y sindicatos, la herencia económica de la post-dictadura.”<sup>105</sup> Mientras que la década de los noventa tuvo como ejes fundamentales “las políticas de ajuste fiscal y sus consecuencias sociales, los intentos de privatización de empresas públicas y la incorporación del país al MERCOSUR en formación”<sup>106</sup>.

En este escenario, la educación fue regida a lo largo de todo el período por la Ley 15.739 del 28 de marzo de 1985, que fue concebida como una ley de emergencia. En este marco se creó la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), como un ente autónomo encargado de la educación pública no universitaria:

Algunos de los lineamientos fundamentales [de la ley 15.739] habían sido tratados en la CONAPRO, donde se había planteado la necesidad de llevar adelante una profunda reforma de la educación que atendiera a la situación del país y a la necesidad de su integración en un mundo que cambiaba aceleradamente. [...] No obstante, fue en el segundo gobierno de Sanguinetti (1995-1999) que tomó verdadero impulso la reforma educativa. [...] El encargado de llevarla adelante desde la presidencia de la ANEP fue Germán Rama, sociólogo de reconocida trayectoria internacional y destacada actuación en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Frente a las políticas neoliberales que apostaban a la privatización de la mayor parte de los servicios estatales, Sanguinetti y Rama centralizaron en el Estado la reforma educativa.”<sup>107</sup>

En este período los planes de estudio sufrieron diversos cambios. El primero fue en 1986, cuando se creó un ciclo básico único para toda la enseñanza media. En 1993 fue el turno de los bachilleratos, pero se aplicó en pocos centros educativos. En 1996 se implementó un nuevo plan en ciclo básico que tuvo como principal innovación el disponer los cursos por áreas de conocimiento. Al final del período, en 2004, se realizó una nueva modificación del segundo ciclo, que también fue piloto y abarcó poca población.

Entre los censos de 1985 y 2004 la población de Uruguay creció un 9,7%, mientras que la población entre 12 y 17 años lo hizo 7,1%. A su vez, si desagregamos este tramo entre aquellos que están en edad teórica de concurrir a educación media básica y superior vemos que estas aumentaron 4,4% y 9,9%, respectivamente (v. cuadro 2.9). De manera que el crecimiento poblacional del período invierte los acentos por tramos de edad al comparar estos datos con los del período anterior (1975-1985) en el que entre los 12 y los 17 años de edad el incremento poblacional fue negativo (-1,4%), achicándose más el grupo de 12 a 14 años que el grupo de 15 a 17 años de edad (-2,1% y -0,7%, respectivamente).

---

105 - Departamento de Historia del Uruguay en Frega, A et al en Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005). EBO. Montevideo. 2008. página 211.

106 - Ibidem.

107 - Ibidem. página 232.

Adicionalmente, también ocurrieron cambios de tendencia en términos territoriales: en el período anterior (1975-1985) el crecimiento poblacional ocurrió de manera pareja entre Montevideo y el resto del país: 6% y 5,9%, respectivamente.

En Montevideo la población aumentó 1,1%, pero los montevidEOS en edad teórica de concurrir a enseñanza media disminuyeron 1,0%. Este hecho se manifestó de forma diferencial entre las personas con edad teórica para concurrir a educación media básica o superior: los jóvenes entre 12 y 14 años disminuyeron 4,7%, mientras que aquellos entre 15 y 17 años aumentaron 2,9. En el resto del país la población total creció 16,5%, y los jóvenes entre 12 y 17 lo hicieron a una tasa inferior: 12,4%.

**CUADRO 2.9**

POBLACIÓN Y TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR GRANDES ÁREAS Y TRAMOS DE EDADES SELECCIONADAS, Y MATRÍCULA DE EDUCACIÓN MEDIA POR CICLO SEGÚN AÑOS ESCOGIDOS.						
(AÑOS 1985, 1996 Y 2004)						
	Censos de Población			TII		
	1985	1996	2004	1985-1996	1996-2004	1985-2004
<b>TODO EL PAÍS</b>						
Total	2.955.241	3.163.763	3.241.003	7,1	2,4	9,7
Montevideo	1.311.976	1.344.839	1.325.968	2,5	-1,4	1,1
Resto del país	1.643.265	1.818.924	1.915.035	10,7	5,3	16,5
12 a 14 años	150.340	155.759	156.984	3,6	0,8	4,4
15 a 17 años	142.172	154.943	156.302	9,0	0,9	9,9
12 a 17 años	292.512	310.702	313.286	6,2	0,8	7,1
<b>MONTEVIDEO</b>						
12 a 14 años	59.474	58.633	56.687	-1,4	-3,3	-4,7
15 a 17 años	57.046	61.253	58.721	7,4	-4,1	2,9
12 a 17 años	116.520	119.886	115.408	2,9	-3,7	-1,0
<b>RESTO DEL PAÍS</b>						
12 a 14 años	90.866	97.126	100.297	6,9	3,3	10,4
15 a 17 años	85.126	93.690	97.581	10,1	4,2	14,6
12 a 17 años	175.992	190.816	197.878	8,4	3,7	12,4
	Matrícula			TII		
	1985	1996	2004	1985-1996	1996-2004	1985-2004
Media básica	118.344	118.714	146.243	0,3	23,2	23,6
Media superior	41.170	91.148	127.356	121,4	39,7	209,3
Educación media	159.514	209.862	273.599	31,6	30,4	71,5

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población 1985, 1996 y 2004 del INE y datos proporcionados por la División de Estadística del CES

Por lo tanto, este período enfrenta un cambio estructural en materia de la distribución territorial de la población; mientras que en la década de 1975 a 1985, en el marco de un crecimiento poblacional global parejo en lo territorial, en realidad decrece la población en edad escolarizable, particularmente los más jóvenes. Entre 1985 y 2004 el crecimiento poblacional se concentra fuertemente fuera de Montevideo (1,1% y en el resto del país 16,5%). Este crecimiento resultó menor entre los 12 y los 17 años de edad (7,1%), pero alcanzando valores negativos en Montevideo (-1% y 12,4% en el resto del país). Esta situación se concentró fundamentalmente en la cohorte 12-14 años de edad, en la que la población disminuyó en Montevideo y se incrementó en el resto del país (-4,7% y 10,4%, respectivamente); mientras que, entre quienes tenían 14 a 17 años, el crecimiento resultó positivo en ambas áreas territoriales (2,9% y 14,6%, respectivamente). Estos factores no deben soslayarse al valorar la evolución en la matrícula (v. cuadro 2.9). Entre 1985 y 2004 la matrícula total creció 71,5% (v. gráfico 2.15), es decir, aumentó más de cuatro veces que la población total y diez veces más que la población que teóricamente debió concurrir a enseñanza media.

Este crecimiento no fue constante. La evolución de la matrícula total durante 1985 y 2004 presenta tres fases: la primera de crecimiento (32,1%), entre 1985 y 1991; la segunda de estancamiento (creció 0,8%), entre 1992 y 1996<sup>108</sup>, con una TII negativa en 1992 y 1993 (-1,3% y -3,2%, respectivamente); y la tercera de ascendencia (28,5%), entre 1997-2004.<sup>109</sup>

Si comparamos las evoluciones por ciclo educativo entre 1985 y 2004 (v. cuadro 2.9), la matrícula de educación media básica aumentó más de cinco veces que la población que teóricamente debió concurrir a dicho nivel, y la matrícula de media superior creció veintiún veces más que la población entre 15 y 17 años.

En este período la educación media general básica aumentó 23,6%, mientras que la educación media general superior lo hizo a una tasa casi nueve veces superior: 209,3%. La evolución de ambas matrículas fue heterogénea<sup>110</sup>(v. gráfico 2.15).

En la evolución de la matrícula de media general básica identificamos tres etapas que prácticamente coinciden con las de la total. La primera es de crecimiento (22,7%) que se da entre 1986<sup>111</sup> y 1991; la segunda es de retroceso (-2,5%), en el período 1992-1997, y la tercera es una nueva fase de crecimiento (11,7%), entre 1998 y 2004.

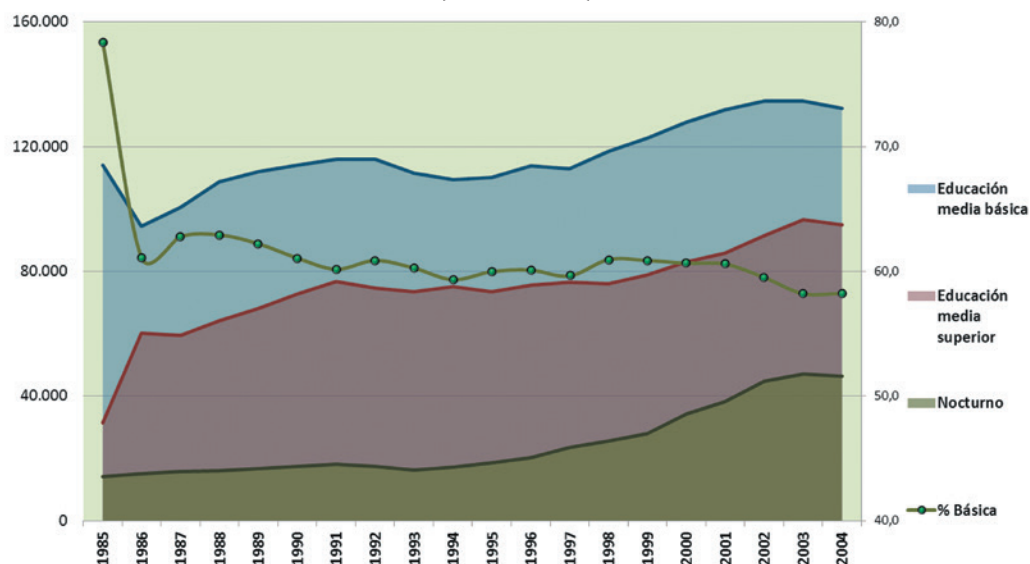
---

108 - Si comparamos 1991 (récord de mayor matrícula hasta esa fecha) con 1996, encontramos un leve descenso del 0,4%.  
109 - Hasta 2003 la matrícula crece siempre. En 2004, cae 1,7%. Si comparamos 1997 con 2003, se visualiza un aumento de 30,7%.

110 - Es importante señalar que aquí hacemos referencia a la matrícula diurna, y que veremos la evolución de la matrícula de liceos nocturnos por separado.

111 - Es importante señalar que hasta 1985 estuvo vigente el plan 1976 en el cual el cuarto año correspondía a enseñanza básica. Desde el plan 1986 la enseñanza media general se divide en dos niveles de tres años cada uno (CES; 2008 a: 167). Si en lugar de tomar el Ciclo Básico de 1986, tomáramos los primeros tres años de Secundaria de 1985, el valor absoluto de 1985 sería 91.529 y la variación sería 26,6%.

**GRÁFICO 2.15**  
**MATRÍCULA DE SECUNDARIA DIURNA SEGÚN CICLOS EDUCATIVOS, NOCTURNA Y**  
**PORCENTAJE DE BÁSICA POR AÑO**  
**(1985-2004)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1985-1989) y Anuarios Estadísticos de Educación del MEC (período: 1990-2004)

Nota Los valores de matrícula fueron graficados utilizando el eje principal (eje izquierdo) y la Razón Básica/Superior con el eje secundario (eje derecho)

En 1985 aún se contabilizaba cuarto año en enseñanza básica (Plan 1976). Esto explica el cambio de tendencia complementario en ambos ciclos

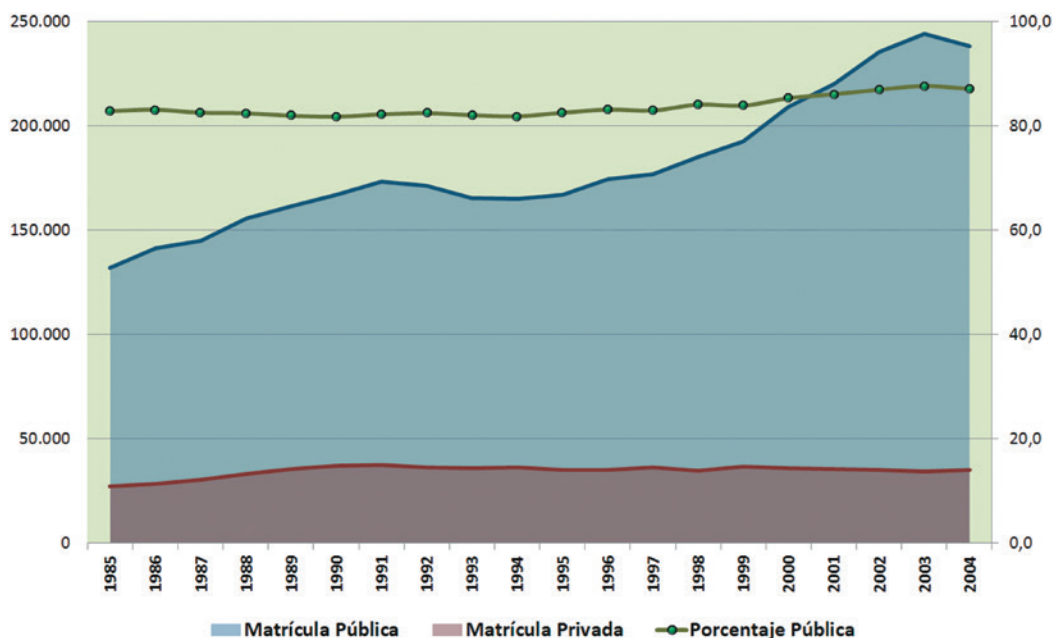
Los dos ciclos de educación media presentan las mismas tres etapas: la primera, entre 1986 y 1991, es creciente (media básica crece un 22,6% y media superior un 27,4%); la segunda, entre 1992 y 1997 (básica) o 1998 (superior), se caracteriza por un enlentecimiento con algunos retrocesos que, finalmente, se traducen en leves variaciones de sentido contrario (pérdida de 2,5% en la matrícula de básica y crecimiento del 1,9% en la de superior); la tercera fase, entre 1997 (básica) o 1998 (superior) y 2003, muestra un nuevo empuje en el crecimiento de ambas matrículas (19,1% y 27,2%, respectivamente). En 2004 ambos ciclos registran caídas en sus matrículas: -1,6% y -1,7% (v. gráfico 2.16).

Estas variaciones concomitantes permiten comprender que la relación entre educación media general básica y educación media general superior resultara casi constante durante todo el período (1986-2004). En el gráfico 2.16 puede observarse claramente que la cantidad de estudiantes de media general básica por cada estudiante de media general superior osciló entre 1,7 y 1,4.<sup>112</sup>

112 - Esto exceptuando 1985, por la razón ya expuesta en la nota al pie del gráfico 2.15.



**GRÁFICO 2.16**  
**MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN**  
**Y PORCENTAJE DE PÚBLICA POR AÑO**  
**(1985-2004)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1985-1989) y Anuarios Estadísticos de Educación del MEC (período: 1990-2004)  
 Nota: Los valores de matrícula fueron graficados utilizando el eje principal (eje izquierdo), para el valor porcentaje pública se utilizó el eje secundario (eje derecho)

Al comienzo del período, la educación media general básica representaba, incluido cuarto año (Plan 1976), el 74,2% de la matrícula de enseñanza secundaria (57,4% sin cuarto año) y, al final de esta etapa, representaba el 58,1%.<sup>113</sup> En realidad, la proporción de estudiantes de uno y otro ciclo se ha mantenido bastante constante: en 1987 y 1988 la educación secundaria básica ronda el 63% de secundaria pública diurna (62,8% y 62,9%, respectivamente), y en 2004 y 2005 desciende al 58,2% (y hasta la fecha no ha superado el sesenta por ciento).

Paralelamente, la matrícula en los liceos nocturnos creció 228,8% entre 1985 y 2004<sup>114</sup>: tres veces más que la matrícula total y cuatro más que la matrícula diurna para igual período. En su evolución pueden identificarse dos etapas: en la primera, entre 1985 y 1993, el crecimiento registrado fue de un 15,4%; en la segunda (1994 a 2004), el incremento fue de un 169,6% (once veces mayor en un lapso similar).

113 - Es importante señalar que hasta 1985 estuvo vigente el Plan 1976, en el cual el cuarto año correspondía a enseñanza básica. Desde el Plan 1986 la enseñanza media general se divide en dos niveles de tres años cada uno (CES; 2008a, p. 167). Si en lugar de tomar el ciclo básico de 1985, tomáramos los primeros tres años de secundaria, el porcentaje sería 57,4 %.

114 - Este crecimiento fue de un 235 % si comparamos el año 1985 con el año 2003, ya que en 2004, como se viera en la evolución de la matrícula de básica y superior, también se registra una reducción del estudiantado nocturno (-1,9 %).

El crecimiento de toda secundaria se explica fundamentalmente por la evolución del sector público: entre 1985 y 2004, la educación media general pública creció 80,4% y la privada 28,8 %. Esta evolución tuvo en el sector público tres etapas: en la primera etapa (1985 a 1991), la matrícula pública creció un 31,2%; entre 1992 y 1994, se registra una reducción del 3,7%; y en la tercera, entre 1995 y 2003, tiene lugar un nuevo y más pronunciado crecimiento (46,3%).

Ahora, con la perspectiva analítica que aporta el corte público/privado, se observa con claridad que la caída de la matrícula en 2004, a pesar de que también se produce en el sector privado, se debe fundamentalmente a la reducción del sector público (-0,7% y -6,9%, respectivamente). De todas formas la educación media general pública representó durante todo el período más del ochenta por ciento de la matrícula total (v. gráfico 2.16). Su proporción osciló entre el 82% y el 88%.

La matrícula privada, aunque en general más lineal, también tuvo un primer empuje similar al de la pública: creció un 36,9% entre 1985 y 1991; pero luego sufrió un estancamiento y descenso más prolongado que el sufrido por la pública: entre 1992 y 2004 la matrícula cayó 3,5%.

Naturalmente, los crecimientos en las matrículas fueron acompañados por inversión en infraestructura. En este sentido, los establecimientos de educación secundaria aumentaron 56,9%.

Aun así, mientras que en 1985 había 598 estudiantes por establecimiento, en 2004 hubo 653. En la administración pública los establecimientos aumentaron 72,2%, mientras que en la privada lo hicieron un 37%.

Si bien la cantidad de establecimientos privados creció menos que los públicos, la relación favorable al sector privado entre el incremento de la infraestructura y el de la matrícula condujo a un mejor desempeño estructural en ese sector. Muestra de ello es que mientras que en 1985 había 236 estudiantes por liceo privado, en 2004 esta razón se redujo a 222 jóvenes por establecimiento. Sin embargo, en 1985 en el ámbito público había 875 estudiantes por unidad académica y en 2004 esta relación se incrementó a 917 estudiantes por establecimiento.

En este período, la educación media general creció 36,7% en Montevideo (casi dos veces menos que la matrícula total). La matrícula capitalina también presentó tres etapas en este proceso: la primera, comprendida entre 1985 y 1991, estuvo caracterizada por un crecimiento del 22,8%; en cambio en la segunda, entre 1992 y 1995, no solo se visualizó un alto en este crecimiento, sino que se observó un cierto retroceso (de un 3,3%); finalmente, en la tercera etapa, entre 1996 y 2004, nuevamente se retoma el camino del crecimiento (14,9%).

En el resto del país la matrícula de media general aumentó 109,7%, esto quiere decir casi tres veces más que Montevideo (v. gráfico 2.17). La evolución de la matrícula del resto del país presentó un comportamiento acompasado al de Montevideo. Identificamos los mismos períodos: el primero, de crecimiento (42,5%) entre 1985 y 1991; el segundo, de descenso (2,4%) entre 1992 y 1995; el tercero, de nuevo crecimiento (44,3%) entre 1996 y 2004. Como ya se ha señalado para los demás cortes, 2004 muestra una caída de la matrícula que relativiza el crecimiento reseñado hacia el final del período; caída que ocurre fundamentalmente en Montevideo.

### Séptimo, octavo y noveno

Los estudiantes que viven en zonas rurales tuvieron históricamente menor tasa de asistencia a educación media general que los jóvenes que asisten en zonas urbanas. En el marco de la reforma de la educación media que llevó adelante la ANEP en el segundo lustro de la década de los noventa se implementó un plan que atendió a los estudiantes de escuelas rurales con dificultad de acceso a centros educativos de nivel secundario.

La creación de séptimo, octavo y noveno grado en 1999 en las escuelas rurales tuvo como objetivos cumplir con el principio de obligatoriedad del ciclo educativo y brindar una formación que permita insertar adecuadamente a los estudiantes en cualquier medio del sistema educativo. Para lograrlo, la ANEP tuvo que superar dos problemas importantes: trasladar el currículo urbano a zonas rurales escasamente pobladas y atender la carencia de docentes.

Para solucionarlos se aprovechó la infraestructura de las escuelas rurales y la alta profesionalización de los docentes de Enseñanza Primaria, creándose en 1999 la Educación Post Primaria, con séptimo, octavo y noveno grado, que es equiparable al Ciclo Básico de Enseñanza Media de acuerdo al Plan 96.

A fin de garantizar estándares de calidad para este emprendimiento, los maestros cursaron un Programa de Capacitación y las escuelas rurales fueron equipadas con materiales didácticos adecuados para su implementación.

Entre 2001 y 2012 la matrícula del Ciclo Básico Rural aumentó 84,8%<sup>115</sup>(1.037 y 1.916 estudiantes respectivamente). Es importante señalar que entre 2001 y 2004 la misma aumentó 80,2% para después mantenerse estable hasta la actualidad, mientras que entre 2005 y 2012 el crecimiento fue de apenas un 6,6%. La mayor matrícula registrada se dio en 2008: 2.028 estudiantes.

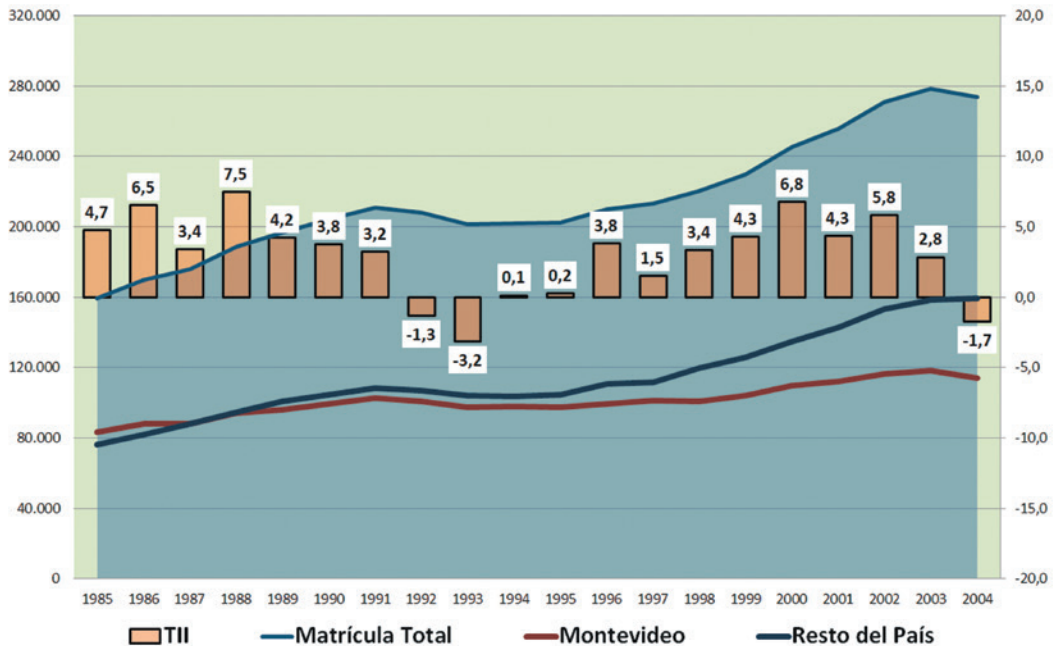
En términos de su distribución territorial, el peso de la matrícula capitalina del Ciclo Básico Rural es marginal. El año con mayor proporción de estudiantes de Montevideo fue 2009: 5,0%. En el resto del país, la matrícula siempre representó más del 95% y hay cinco departamentos que concentraron entre el 52,9% y el 61,4% de la matrícula a lo largo de todo el período: Cerro Largo, Colonia, Paysandú, San José y Tacuarembó. Cabe destacar que Canelones es el único departamento que no registra matrícula en esta oferta educativa.

En lo que respecta a la inversión en infraestructura por región (expresada esta por la cantidad de establecimientos disponibles), se observa un mayor esfuerzo en el interior del país que en la capital (64,7% y 43,5%, respectivamente), y la cantidad de estudiantes por centro educativo sufrió un proceso inverso. Mientras que en 1985 había 733 estudiantes por liceo capitalino, en 2004 había 684. En el resto del país había 497 estudiantes por liceo en 1985, que se transformaron en 633 al final del período.

---

115 - La modalidad comenzó en 1999 y se cuenta con datos desde el año 2000. Se tomó 2001 pues fue el primer año con matrícula en los tres años del ciclo.

**GRÁFICO 2.17**  
**MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN GRANDES ÁREAS**  
**Y TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR AÑO**  
**(1985-2004)**



Fuente: Anuarios Estadísticos del INE (período: 1985-1989) y Anuarios Estadísticos de Educación del MEC (período: 1990-2004)

Nota: Los valores de matrícula fueron graficados utilizando el eje principal (eje izquierdo) y los valores de la Tasa Incremental Interanual (TII) con el eje secundario (eje derecho).

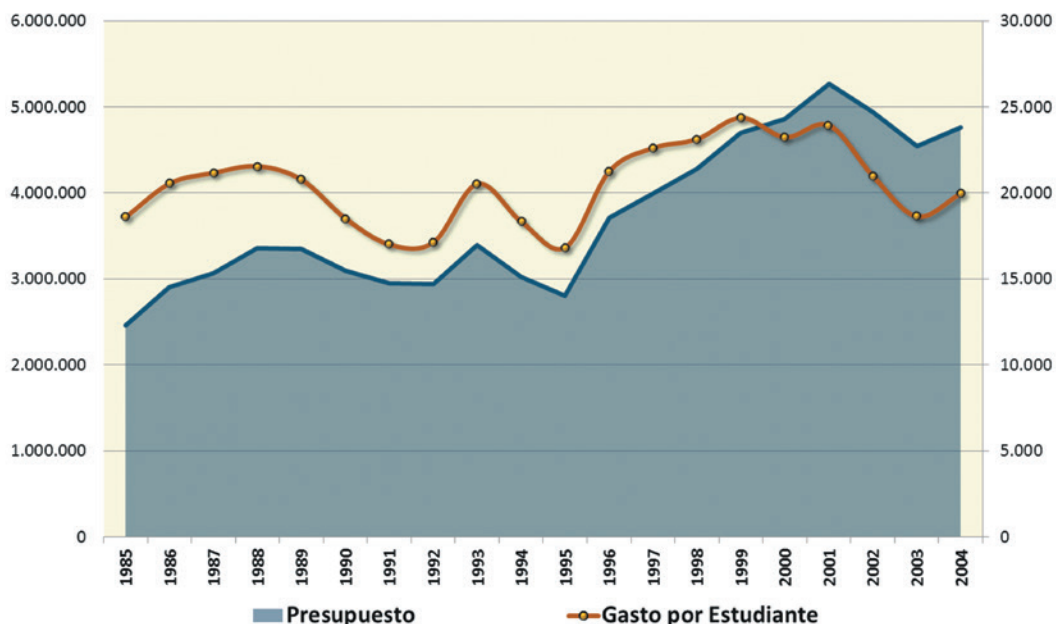
### Inversión Presupuestal del CES (1985-2004)

En cuanto a lo que respecta a la inversión en infraestructura por región (expresada ésta por la cantidad de establecimientos disponibles), se observa un mayor esfuerzo en el interior del país que en la capital (64,7% y 43,5%, respectivamente), y la cantidad de estudiantes por centro educativo sufrió un proceso inverso: mientras que en 1985 había 733 estudiantes por liceo capitalino, en 2004 había 684; en el resto del país, se pasó de 497 estudiantes por liceo en 1985, a 633 al final del período.

Otro factor estructural que refleja los esfuerzos realizados, es el presupuesto ejecutado por el Consejo de Educación Secundaria entre 1985 y 2004. En primer lugar debe señalarse su incremento: casi se duplica en período en consideración (creció 93,7%).

La primera dimensión que hay que considerar es su incremento que, en el período en consideración, casi llegó a duplicarse (un crecimiento del 93,7%).

**GRÁFICO 2.18**  
**PRESUPUESTO EJECUTADO POR EL CONSEJO DE EDUCACIÓN**  
**SECUNDARIA Y GASTO POR ESTUDIANTE POR AÑO**  
 en miles de pesos constantes de 2013  
 (1985-2004)



Fuente: Elaboración propia con base en:  
 Evolución de la asignación y distribución presupuestal 1985-2013 de la ANEP  
 Anuarios Estadísticos del INE (período: 1985-1989)  
 Anuarios Estadísticos de Educación del MEC (período: 1990-2004)  
 Nota: La ejecución presupuestal fue graficada en miles de pesos constantes de 2013 y utilizando el eje principal (eje izquierdo); el gasto por estudiante, en cantidades absolutas en el eje secundario (eje derecho).

Sin embargo, la inversión por estudiante, que al comienzo del período ascendía a \$ 18.578, alcanzó, en 2004, los \$ 19.955.<sup>116</sup> Esto quiere decir que en casi veinte años la inversión por estudiante solo se incrementó en un 7,4%, es decir, el presupuesto se incrementó doce veces más que el valor en pesos constantes por estudiante. Naturalmente, esto surge como resultado de la relación entre dos tasas con vigor incremental diferente: la matrícula y la ejecución presupuestal en secundaria. En este período, el momento de menor inversión por estudiante fue 1995, mientras que el mayor fue 1999.

Se observan nuevamente tres momentos o etapas claramente diferenciables: entre 1985 y 1988, con base en un importante empuje presupuestal que supera en su tendencia el crecimiento de la matrícula, que fue insoslayable (36,6% y 18,4%, respectivamente), se observa una relación muy favorable entre el gasto por estudiante y la ejecución presupuestal; ya a partir de 1989 y hasta 1995, esta relación se deteriora, observándose, luego de la pronunciada disminución de los recursos presupuestales ejecutados entre 1989 y 1991,<sup>117</sup> un impacto relativamente constante

116 - ANEP. Evolución de la asignación y distribución presupuestal 1985-2013. Montevideo. 2013. Los valores están a pesos constantes de 2013.

117 - Entre 1989 y 1991, la ejecución presupuestal a valores constantes de 2013 se reduce un 12,1%, es decir, que en estos dos años se concreta el 74,3% del total de la disminución presupuestal verificada entre 1989 y 1995.

entre el esfuerzo presupuestal y su rendimiento por estudiante (-16,2% y 2,7%, respectivamente); finalmente, a partir de 1996 y, aunque con matices en 2002 y 2003, hasta 2004, se observan importantes esfuerzos presupuestales que compiten, y pierden, con el acelerado incremento de la matrícula, deteriorándose levemente el rendimiento por estudiante (28,3% y 30,4%, respectivamente).

El saldo del período es, de alguna manera, singular: positivo en términos del crecimiento de la ejecución presupuestal, pero levemente negativo en materia del impacto por estudiante que significó. La educación estaba logrando crecer en su cobertura, justamente en su espacio históricamente más débil, y requería esfuerzos presupuestales más acordes con dicho desafío.

## EDUCACIÓN MEDIA GENERAL Y EL IMPULSO REFORMISTA DE LOS ÚLTIMOS AÑOS (2005-2012)

En este período se resignificaron algunas de las prioridades del Estado, en atención a ciertas esferas de la sociedad que venían siendo relegadas. En particular, se crearon instituciones y políticas públicas dedicadas a reducir la desigualdad, la pobreza y la indigencia.

En el marco de este impulso reformista se implementó el Plan de Equidad, que inicia su etapa de intervención social efectiva a partir de enero de 2008, teniendo como uno de sus objetivos, entre otros cinco componentes estructurales, la reforma del sistema educativo.<sup>118</sup>

En ese mismo año se sancionó la Ley General de Educación 18.437, que reemplazó a la “ley de emergencia” del período post-dictadura, y casi se duplicó el presupuesto asignado a la ANEP en comparación con 2004.

En 2006 se implementó un nuevo plan de estudios a nivel de educación media general (tanto en ciclo básico como en el bachillerato) que, a diferencia de lo que sucedió con los planes anteriores, abarcó a la totalidad de la población estudiantil.

Entre 2004 y 2011, o sea entre los dos últimos registros censales con que contamos para contabilizar la población, esta creció un 1,4% (v. cuadro 2.10). Este aumento fue sostenido en su totalidad por el incremento poblacional en el interior del país (2,7%), ya que la población de Montevideo en realidad se redujo (-0,5%).

Los jóvenes en edad teórica de concurrir a educación media aumentaron a una tasa inferior, pero similar a la total (1,3%). Sin embargo, por edades, el comportamiento del crecimiento poblacional es muy diferente: entre las personas de 12 a 14 años el volumen poblacional se redujo un 1,1%; en cambio, entre los 15 y los 17 años, aumentó un 3,7%.

118 - El Plan de Equidad constituyó “una estrategia concebida para el mediano y el largo plazo, dirigida a la atención de la emergencia social y articulada mediante seis componentes específicos, pensados para reforzar la Matriz de Protección Social: i) reforma tributaria; ii) reforma de la salud; iii) revisión de políticas de empleo; iv) nueva política de vivienda y hábitat; v) reforma educativa; y vi) plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos. En materia educativa, sus acciones se dirigen a elevar las oportunidades de participación social plena de los sectores más relegados, mediante programas concretos.”

Entre estos programas vale la pena mencionar: Programa Maestros Comunitarios, Programa de Educación Física Escolar, varios programas de becas implementados en el período (Becas de Apoyo Económico del MEC, Programa Compromiso Educativo, Programa Uruguay Estudia, Becas Carlos Quijano, Becas Julio Castro, Becas de AGESIC, etc.), Centros MEC, Programa Yo Estudio y Trabajo, Jóvenes en Red, Programa Centros Educativos Abiertos, Plan Ceibal, etc. MEC (2013) Anuario Estadístico de Educación 2012, Montevideo, MEC, pp. 163-183.

A su vez, las cohortes por región se comportan de manera particular (v. cuadro 2.10): en Montevideo disminuyen ambos grupos etarios (la cohorte completa decrece un 6,9%, pero es del 8,4% entre los 12 y los 14 años y solo del 5,4% entre los 15 y los 17 años); mientras que en el resto del país aumentan (6,1% entre 12 a 17 años: 3,1% de 12 a 14 años y 9,1% de 15 a 17 años). Es decir, existe un envejecimiento relativo en todo el país que se expresa en una reducción mayor en Montevideo y en un crecimiento menor en el resto del país de la cohorte de 12 a 14 años.

Estos aspectos son de especial relevancia al momento de valorar la evolución de las matrículas por nivel educativo.

**CUADRO 2.10**

	Censos de Población		TII
	2004	2011	2004-2011
<b>TODO EL PAÍS</b>			
Total	3.241.003	3.286.314	1,4
Montevideo	1.325.968	1.319.108	-0,5
Resto del país	1.915.035	1.967.206	2,7
12 a 14 años	156.984	155.293	-1,1
15 a 17 años	156.302	162.053	3,7
12 a 17 años	313.286	317.346	1,3
<b>MONTEVIDEO</b>			
12 a 14 años	56.687	51.901	-8,4
15 a 17 años	58.721	55.551	-5,4
12 a 17 años	115.408	107.452	-6,9
<b>RESTO DEL PAÍS</b>			
12 a 14 años	100.297	103.392	3,1
15 a 17 años	97.581	106.502	9,1
12 a 17 años	197.878	209.894	6,1
	Matrícula		TII
	2005	2012	2005-2012
Media básica	142.540	155.203	8,9
Media superior	124.512	117.497	-5,6
Educación media	267.052	272.700	2,1

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población 2004 y 2011 del INE y los Anuarios Estadísticos de Educación del MEC  
Nota: La matrícula de media básica incluye el ciclo básico rural



Ilustración 2.10 Frente del Liceo IVA en la actualidad





Ilustración 2.11 Biblioteca del Liceo IAVA en la actualidad

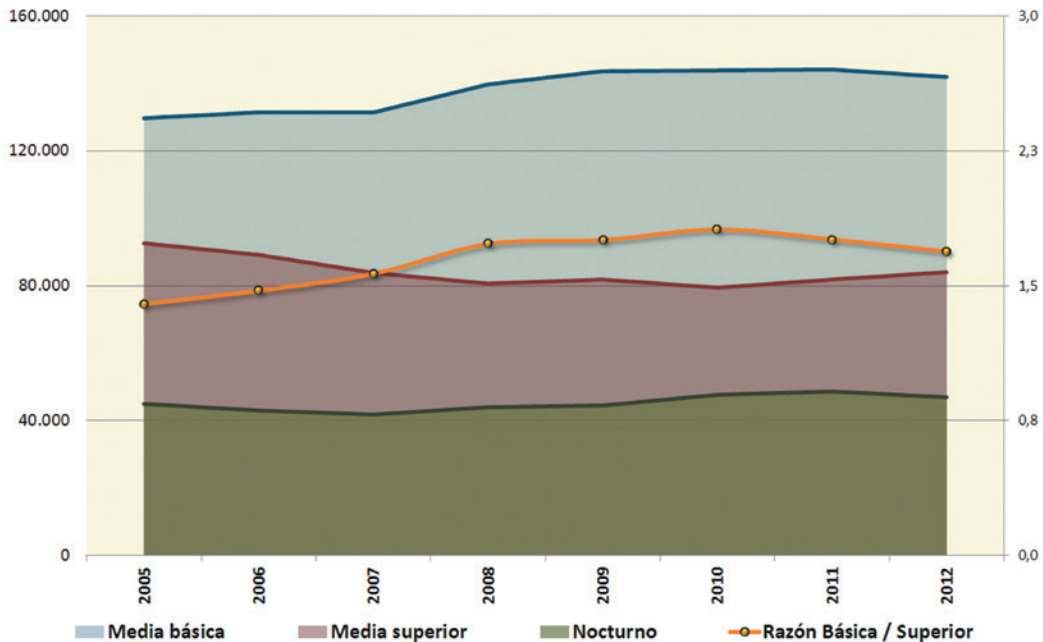
En consideración de todo el período (2005-2012), la matrícula total de educación media general aumentó 2,1%, creciendo apenas 0,8% más que la población en edad teórica de concurrir a educación media. La diurna básica aumentó 9,5%, la diurna superior disminuyó 9,4% (el saldo de la diurna total fue un crecimiento del 1,6%) y la nocturna (ambos ciclos) creció un 4,4%.

El 67,6% del crecimiento de la matrícula general diurna básica entre 2004 y 2012 se dio en 2008, año en el que esta aumentó en 8.343 jóvenes. Durante el período estudiado hubo años (2007, 2010 y 2011) con estancamiento de la matrícula y, en 2012 (último registro), se observó un descenso del 1,4%.

En cuanto a educación media general diurna superior, se observa un fuerte descenso cuyo punto más bajo se sitúa en 2010, pasando de 92.621 matriculados en 2005 a 79.311 estudiantes en 2010 (reducción del 14,4%), momento a partir del cual la matrícula comienza nuevamente a crecer: un 3,3% en 2011 y un 2,5% en 2012.

### GRÁFICO 2.19

MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN CICLOS EDUCATIVOS, NOCTURNO Y RAZÓN MEDIA BÁSICA/MEDIA SUPERIOR POR AÑO (2005-2012)



Fuente: Anuarios Estadísticos de Educación del MEC

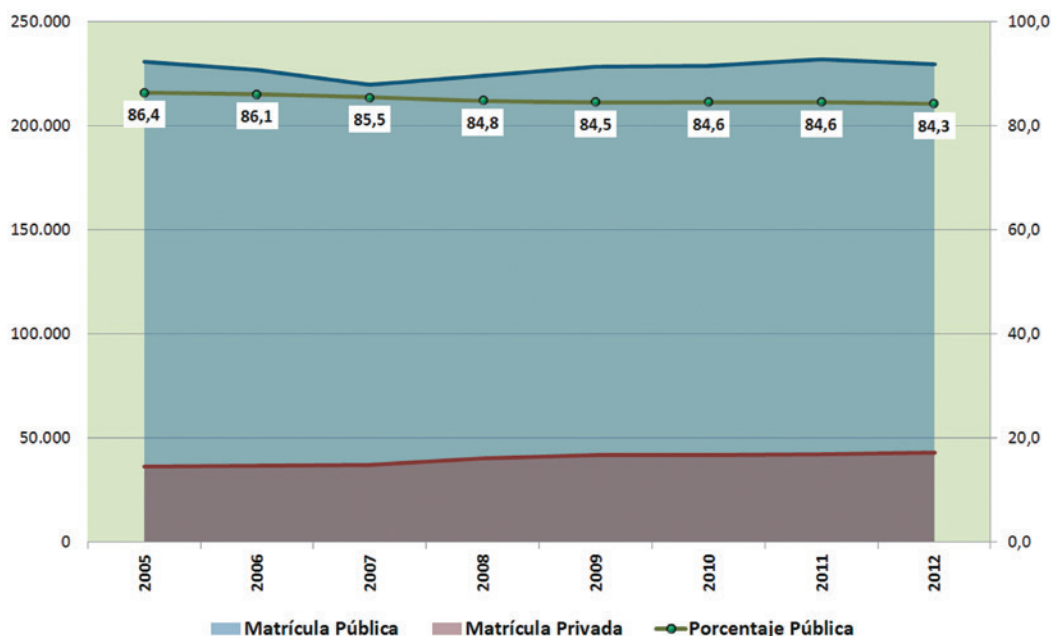
Nota: Los valores de matrícula fueron graficados utilizando el eje principal (eje izquierdo); para los valores vinculados con razón básica/superior se utilizó el eje secundario (eje derecho)

La matrícula de media básica incluye ciclo básico rural

Finalmente, la educación media general nocturna tuvo un crecimiento del 4,4% durante todo el período. Entre 2005 y 2007 descendió 6,9% para, más tarde, entre 2008 y 2011, volver a crecer un 10,7%. En 2012 la variación interanual muestra una reducción del 3,6%. En este sentido muestra un comportamiento análogo al verificado para el ciclo básico.

Entre 2005 y 2012 el sector público disminuyó un 0,4%, fundamentalmente en educación media general superior (reducción del 7,6%), pues la básica pública aumentó 5,9%. Por el contrario, en este período la educación media general privada creció un 18,2%. Aumento que se concentró fundamentalmente en educación media básica (26,8%): la educación media superior privada también creció, pero fue menor (7,6%). El 82,2% del crecimiento de toda la matrícula de educación media privada se explica por el aumento de la matrícula de ciclo básico.

**GRÁFICO 2.20**  
**MATRÍCULA DE EDUCACIÓN MEDIA GENERAL SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN Y PORCENTAJE DE PÚBLICA POR AÑO (2005-2012)**



Fuente: Anuarios Estadísticos de Educación del MEC

Nota: Los valores de matrícula fueron graficados utilizando el eje principal (eje izquierdo); para los valores correspondientes a razón básica/superior se utilizó el eje secundario (eje derecho)

En cuanto a la relación de proporción entre la matrícula pública y la privada, más de 8 de cada 10 estudiantes asistieron a establecimientos públicos, pero pasaron de representar el 86,4% en 2005 a representar el 84,3% en 2012 (v. gráfico 2.20).

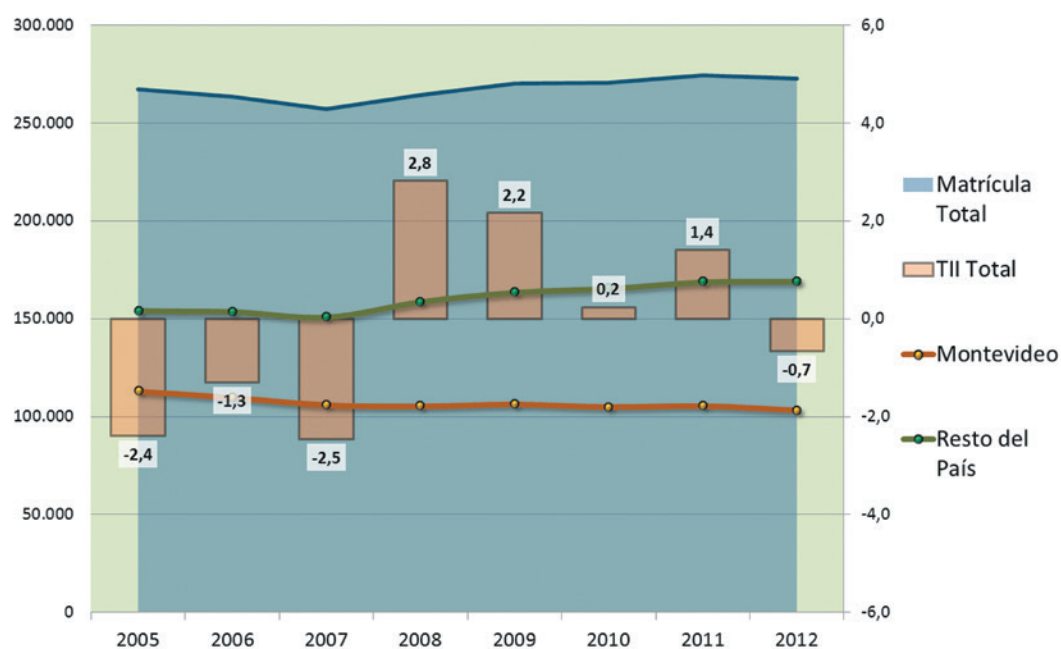
Como se dijo, entre 2004 y 2011 la población decreció en Montevideo y aumentó en el resto del país. Esta evolución resultó más acentuada entre los jóvenes, sobre todo entre quienes tenían entre 12 y 14 años de edad y vivían en Montevideo (v. cuadro 2.10).

Hasta 2007 la matrícula cae en todo el país (TII: -2,4, -1,3 y -2,5, respectivamente) y lo hace de forma más acelerada en Montevideo. A partir de 2008 y hasta 2011, esta tendencia se revierte en el resto de país, pero continúa en Montevideo, aunque con menor fuerza: pasa de 158.925

y 105.408 matriculados en 2008, a 168.952 y 105.549 matriculados en 2011 (un crecimiento de 6,3% y 0,1%, respectivamente). De manera que la educación media general disminuyó 8,5% en Montevideo entre 2005 y 2012, y el 78,8% de esa caída se dio entre 2005 y 2008.

En el resto del país la matrícula de media general aumentó 9,9%. En este caso la evolución de la matrícula tuvo dos fases: una de descenso (1,9%) entre 2005 y 2007, y otra de crecimiento (6,6%) entre 2008 y 2012.<sup>119</sup>

**GRÁFICO 2.21**  
**MATRÍCULA DE EDUCACIÓN MEDIA GENERAL SEGÚN GRANDES ÁREAS**  
**Y TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR AÑO**  
**(2004-2012)**



Fuente: Anuarios Estadísticos de Educación del MEC

Nota: Los valores de matrícula fueron graficados utilizando el eje principal (eje izquierdo); para la Tasa Incremental Interanual (TII) se utilizó el eje secundario (eje derecho)

En 2005, el país contaba con 622 estudiantes por liceo y, en 2012, con 579. Estos mismos valores para Montevideo fueron 669 y 587 y, para el resto del país, 592 y 574, respectivamente. Es decir que, aunque la razón de estudiante por establecimiento disminuyó en el período, esta reducción ocurrió fundamentalmente en Montevideo.

En cuanto a la ejecución presupuestal, entre 2005 y 2012 el Consejo de Educación Secundaria incrementó sensiblemente el gasto. En pesos constantes de 2013, pasó de una ejecución presupuestal de cinco mil millones de pesos en 2005 a un gasto de nueve mil setecientos millones de pesos en 2012 (un incremento a precios constantes del 91,1% en siete años que, en los hechos, supone la duplicación del presupuesto ejecutado).<sup>120</sup>

119 - Si tomáramos el período 2007-2012 el crecimiento sería del 12,1%, pues la tasa incremental interanual fue 5,2%.

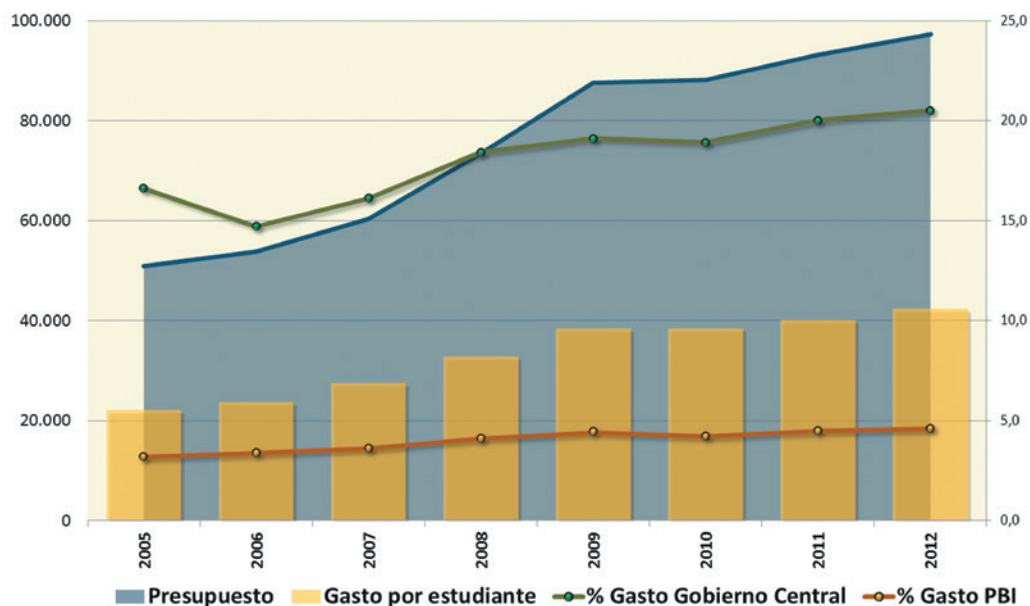
120 - Tomado de ANEP (2013): Evolución de la asignación y distribución presupuestal 1985-2013. Los valores están a pesos constantes de 2013.

Al comienzo del período, la inversión por estudiante ascendía a \$ 22.073, llegando, en 2012, a los \$ 42.353. Esto quiere decir que el presupuesto ejecutado, en pesos constantes por estudiante, creció un poco más: 91,9%.

Se puede observar con claridad (v. gráfico 2.22) que el gasto por estudiante muestra el impacto directo de la evolución del PBI: tiende a tener un comportamiento análogo al porcentaje del gasto sobre total en educación en relación con el PBI.

El saldo del período es positivo: se incrementa la ejecución presupuestal y se incrementa el gasto por estudiante, y esto ocurrió de forma concomitante con un aumento en el compromiso del gasto del gobierno central y con una creciente participación en el PBI, en el marco de un crecimiento económico del país, de manera ininterrumpida durante todo el período.

**GRÁFICO 2.22**  
**PRESUPUESTO EJECUTADO POR EL CES DE ANEP, GASTO POR ESTUDIANTE, % DEL GASTO EDUCATIVO TOTAL SOBRE EL GASTO DEL GOBIERNO CENTRAL Y % DEL GASTO EDUCATIVO TOTAL SOBRE EL PBI POR AÑO (2004-2012)**



Fuente: Elaboración propia con base en Evolución de la asignación y distribución presupuestal 1985-2013, ANEP y en los Anuarios Estadísticos de Educación del MEC

Nota: La ejecución presupuestal fue graficada en miles de pesos constantes de 2013; el gasto por estudiante en pesos constantes de 2013 fue graficado utilizando el eje principal (eje izquierdo), y el porcentaje sobre el gasto del Gobierno Central y el porcentaje sobre el PBI, en el eje secundario (eje derecho)

# CAPÍTULO 3

## EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA





El objetivo del texto que se desarrollará a continuación es esbozar una crónica histórica de la evolución y desarrollo de la enseñanza profesional técnica y tecnológica en el Uruguay. Para ello es necesario, por lo menos, remontarse a la creación de la Escuela de Artes y Oficios en 1878.

Este espacio educativo ha tenido una trayectoria propia y paralela a la del resto del sistema educativo. Una evolución extremadamente ligada al contexto socioeconómico, pero más particularmente a las transformaciones productivas del país, es decir, a los avatares del proceso de industrialización del Uruguay. De manera que el paralelismo entre dicha evolución y la protagonizada por el sistema de enseñanza profesional serán el eje argumental de este relato.

## FORMACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS

### El período fundacional (1875-1916)

En 1878, durante el gobierno de Latorre, se crea la Escuela de Artes y Oficios (EAYO) que, pese a su nombre, tuvo más bien un enfoque correccional.<sup>1</sup> Fue concebida como correccional de menores o, incluso, como un lugar destinado a la privación de libertad. Los alumnos no ingresaban de forma voluntaria y, claramente, no les asistía una motivación de índole vocacional. Sus contenidos educativos promovían una formación técnica que tenía por objeto el disciplinamiento. Se encontraba organizada con la intención de que sus estudiantes adquirieran conocimientos útiles para la sociedad, con base en un régimen de internado y en una severa disciplina (Bralich, 2013, p. 17).<sup>2</sup>



Ilustración 3.1 - Foto de la Planta de Municiones de la EAYO, tomada en 1885

El siguiente párrafo, citado por Bralich y publicado en la revista de la Liga Industrial, en cierta forma refleja el pensamiento que animaba a algunos sectores de la sociedad de ese entonces al respecto de los menores que allí asistían:

Una pequeña Escuela de Artes y Oficios en cada cabeza de departamento [...] darían por resultado moralizar y habilitar para un trabajo honrado a más de 400 niños que son hoy la plaga de cada pueblito y la mortificación de las policías.<sup>3</sup>

1- Como lo señala Méndez Vives (1973) en su ensayo sobre la modernización del Uruguay, al caracterizar a la escuela de Artes y Oficios de 1879: "La Institución era en definitiva un reformatorio, como lo prueba la clasificación de sus 178 alumnos, dada por el Diario Oficial: '26 enviados por la Policía, 121 enviados por los padres a título de incorregibles y 31 por carecer de medios de subsistencia'" (p. 42) Méndez Vives, E. 1973. "El Uruguay de la modernización. 1876-1904". EBO, Montevideo. página 42.

2 - Bralich, J. (2013). "Orígenes de la enseñanza técnica en el Uruguay" en "Historia de la educación uruguaya". Libro electrónico disponible en Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Ubicación CD137, página 17.

3 - Bralich. Ob. cit. página 12 cita de la revista "Liga Industrial", del 21 de Noviembre de 1880. En: "Excelente pensamiento".

Nota: DECRETO DE LATORRE CREANDO LA ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS

Ministerio de Gobierno, Montevideo, 31 de Diciembre de 1878

Habiendo adquirido la Nación una propiedad en la Plaza Independencia adonde serán trasladadas oportunamente las Oficinas del Gobierno, el Gobierno Provisorio, en acuerdo general, Decreta:

Art. 1º El antiguo edificio denominado "Fuerte" será demolido, erigiéndose en el sitio que éste ocupa una plaza pública que se denominará "Zavala".

Art. 2º Los materiales que resulten útiles de la demolición del "Fuerte" serán aplicados a la construcción del Parque Nacional y Escuela de Artes y Oficios; en el terreno de propiedad pública denominado "Cuartel de Morales".

Art. 3º Comuníquese, etc.-LATORRE- José María Montero. Gualberto Méndez. Eduardo Vázquez. José María Nava.

Fuente: Alcides Martínez Moreno y Ernesto Villegas Suarez, "Historia de la Universidad del Trabajo del Uruguay". pp. 38 y 39.



En este mismo sentido, en la síntesis histórica de la UTU —que puede consultarse en el sitio web del CETP-UTU—, se transcribe el siguiente fragmento de una comunicación del sargento mayor José Sosa, jefe del Parque Nacional<sup>4</sup>, a su superior, el coronel Ventura Torren, fechada el 10 de diciembre de 1878, relativo al tipo y objetivos del reclutamiento de la EAYO:

Señor Coronel Ventura Torrens, Jefe del Estado Mayor del Ejército.

MEJORAS REALIZADAS.

Durante el corriente año, se han concluido de establecer, el Taller de Fundición de Bronce, que era de suma necesidad para fundir infinidad de piezas pequeñas de bronce que se necesitan para los correajes de tropa de línea.

En el Taller de Carpintería, se ha colocado una sierra firme para aserrar madera, hecha en esta repartición, que además de la economía de brazos abrevia mucho trabajo.

También se ha establecido durante el corriente año una Escuela de Artes y Oficios para los menores que recoge la policía por las calles, por delitos de robo, vagos y otros que no pudiéndolos sujetar las madres, entregan a la policía a fin de que sean corregidos y que han sido enviados a esta Maestranza.

A dichos menores, se les enseña lectura, escritura, aritmética y música a todos los que tienen vocación para ello y además, los Oficios de herrero, carpintero, talabartero y zapatero.<sup>5</sup>

Pero, si bien la EAYO era una institución con características de reformatorio, también había sido concebida como unidad productora; en especial, de suministros específicamente demandados por el Estado. Se tiene constancia que en 1880 se le había encargado la construcción de bancos y mesas para las escuelas de primaria, que en 1883 se fabricaron cientos de metros de tela para uniformes y que en 1885 se fabricaban diariamente 3.000 cartuchos para los fusiles Remington del ejército (Bralich, 2013).<sup>6</sup>

Puede suponerse que la función de “taller del Estado” facilitó la subsistencia de un establecimiento que, en términos del objetivo de dotar de recursos humanos calificados, resultaba ineficaz, porque no lograba formar un número suficiente de obreros capacitados para la demanda de la industria en incipiente expansión. Por otra parte, resultaba una institución cara para la época, lo cual surge de comparar las cifras de asignación presupuestal en distintas ramas de la enseñanza:

El Presupuesto General de Gastos de 1883 nos muestra lo siguiente:

**Cuadro 3.1**

DETALLE DEL PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS DE 1883.		
Institución	Presupuesto	Costo por alumno al año <sup>7</sup>
EAYO	\$ 80.000	\$ 250 a \$ 300
Universidad	\$ 40.000	
Escuelas primarias de Montevideo	\$ 153.116	\$ 15 a \$ 20

Con respecto a la EAYO en sí, esta no tuvo un origen formal, se fue generando paulatinamente a impulso de las circunstancias. A fines de 1879, funcionaban los talleres del Parque Nacional, que atendían primordialmente demandas específicas del Ejército, como la construcción de piezas de artillería, fabricación y reparación de carruajes, etc.



Ilustración 3.2 Cartucho fabricado en la EAYO (1885)

4 - “[...] nace la Escuela de Artes y Oficios en los talleres de la Maestranza del Parque Nacional (o ‘Parque Viejo’). [...] El Parque Viejo estaba ubicado en un amplio terreno delimitado por la calle ‘del Carmen’ (actual Víctor Haedo), un camino angosto al que los vecinos llamaban de los ‘33’, que actualmente corresponde a la calle República y llegaba casi hasta el ‘Camino de la Unión’ (actual Avenida 18 de Julio). El parque utilizaba unas modestas instalaciones del antiguo ‘Cuartel de Morales’, allí funcionaban oficinas administrativas y talleres de Maestranza.”

CETP-UTU. Síntesis Histórica de la UTU, Antecedentes Históricos y Creación de la Escuela de Artes y Oficios. Reseña Histórica, del espacio Institucional, del sitio oficial del CETP-UTU, de la ANEP (Montevideo, 2014). Disponible en - 23 de abril de 2014.

5 - Heugerot, C. (2002), en El origen de la Universidad del Trabajo del Uruguay (1878-1916) EBO. Montevideo. página 35.

6 - Bralich, Op. Cit. página 19.

7 - Ibidem. página 21.

En el antiguo Cuartel de Morales — también Parque Nacional o Parque Viejo— se construían piezas de artillería, carros y útiles necesarios para el Batallón 5.º de Cazadores.<sup>8</sup> Contaban también con secciones de carpintería, herrería, rodados, talabartería y otras actividades relacionadas con el servicio del batallón.

Con motivo de la demolición de El Fuerte,<sup>9</sup> el presidente Lorenzo Latorre,<sup>10</sup> por decreto, destina los materiales de allí extraídos al Parque Nacional y a la EAYO.<sup>11</sup> Por ello, el consiguiente decreto (decreto del 31 de diciembre 1878) es considerado su “partida de nacimiento”.



Ilustración 3.3 Escuela Nacional de Artes y Oficios. Calle San Salvador esquina Minas. Barrio Palermo. Año 1916 (aprox.) Autor: s/d. Fotografía cedida por el CMDF

Desde principios de 1879, el jefe del Estado Mayor, coronel Ventura Torrens, autoriza a que ingresen alumnos para orientarlos a aprender oficios útiles, dando inicio a lo que paulatinamente se transformarán en las escuelas-talleres.

En 1880 asume la dirección de la escuela el coronel Juan Belinzon que le imprimió un elevado grado de orden y disciplina implantando un régimen de tipo militar a un establecimiento que, a dicha altura, ya era a la vez colegio, reformatorio y penal,<sup>12</sup> pero que aún no contaba con planes de estudio ni con un reglamento interno. Sin embargo, ambos instrumentos estaban previstos en su creación: la Ley N.º 1438, del 31 de mayo de 1879, autoriza al Poder Ejecutivo a confeccionar un plan y reglamento interno para la escuela. Concretamente, en su artículo 1, citado por Martínez Moreno y Villegas Suárez se señala al respecto:

Autorízase al Poder Ejecutivo para confeccionar un plan y reglamento de Escuelas-talleres de Artes y Oficios, basado en los sistemas más adelantados que se siguen teórica y prácticamente en Europa y Estados Unidos de Norte América, adaptado a las necesidades del país y los medios de que pueda disponer.<sup>13</sup>

8 - El 15 de Enero de 1875, por Orden General del Ejército, se establece la creación del Batallón “5º de Cazadores”. Este batallón entró en combate en las batallas de Perseverano (Soriano: 07-10-1875) y Palmares de Soto (31-03-1886). Por razones de “conveniencia pública”, fue disuelto el 28 de diciembre de 1886. Por decreto del día 19 de marzo de 1903, se dispone una nueva creación del Batallón 5º de Cazadores y cambiará sucesivamente de nombre y número, para ser finalmente disuelto como Batallón de Infantería N° 14, en el año 1946.

Historia del Batallón “Asencio” de Infantería N° 5.

MDN, Ejército Nacional, sitio web del Batallón “Asencio” de Infantería N° 5. Disponible en <http://www.ejercito.mil.uy/armas/infanteria/bni5/historia.htm> - 24 de abril de 2014.

9 - Se conoce como “el Fuerte”, al que fuera el Fuerte Grande, cuya construcción fue iniciada por Bruno Mauricio de Zabala en 1724 (con un trazado de ejes “girados”, en relación al posterior trazado de la ciudad, con el objetivo estratégico de obtener la mejor vista posible del Río de la Plata, la Bahía y de “tierra adentro”. Más tarde se transformará en la Casa del Gobernador, y ocupaba el espacio que hoy conocemos como Plaza Zabala (inaugurada en 1890).

Carmona, Liliana. 1993. “Ciudad Vieja de Montevideo. 1829- 1991. Transformaciones y propuestas urbanas”. IHA, Facultad de Arquitectura, Universidad de la República. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo.

10 - Lorenzo Antonio Inocencio Latorre Jampen, presidente de facto entre 1876 y 1879, y presidente constitucional entre 1879 y 1880.

11 - “Art. 2º: Los materiales que resulten útiles de la demolición del ‘Fuerte’ serán aplicados a la construcción del Parque Nacional y Escuela de Artes y Oficios; en el terreno de propiedad pública denominado ‘Cuartel de Morales’.”

Decreto de Latorre del 31 de diciembre 1878, citado en: Martínez y Villegas, 1968, pp. 38 y 39.

12 - Es interesante destacar que los padres o tutores de los menores firmaban un contrato por el cual renunciaban a la patria potestad durante el tiempo acordado en dicho documento: “renuncio á [sic] la patria potestad ó [sic] derechos que puedan asistirme al referido menor”, además de obligarse a “restituirlo a la Escuela si [les] fuese reclamado, toda vez que se fugase de ella” Heugerot, M. Ob. Cit. página 55.

13 - Martínez Moreno y Villegas Suárez. Ob. cit. página 44.

Entre 1879 y 1881, tanto la oferta como la matrícula experimentan un acelerado incremento: los cursos ofertados pasan de 11 a 24 y la matrícula de 178 a 420 (un incremento relativo en 3 años del 118% y del 136%, respectivamente). En estos años, los alumnos aún son internos que se hospedan en la propia escuela. Por su parte, algunos de los docentes son contratados en el extranjero, por ejemplo, en escultura, litografía, mecánica y tejidos.

**Cuadro 3.2**

**EVOLUCIÓN DE LA OFERTA DE CURSOS Y DE LA MATRÍCULA DE LA ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS ENTRE 1879 Y 1881.**

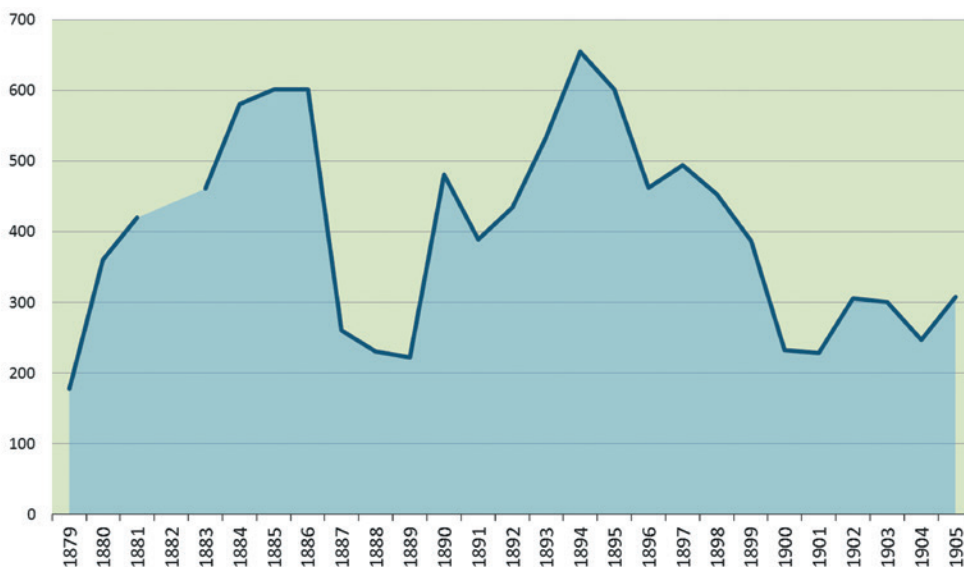
Año	Oferta de cursos	Matrícula
1879	Herrería, Carpintería, Rodados, Zapatería, Platería, Tipografía, Escultura, Encuadernación, Dibujo, Música y Clases de Instrucción Primaria	178
1880	Herrería, Carpintería, Zapatería, Platería, Escultura, Encuadernación, Dibujo, Música, Clases de Instrucción Primaria, Litografía, Armería, Ebanistería, Telegrafía, Talabartería, Hojalatería, Pintura, Sastrería, Tornería, Francés, Inglés	360
1881	Herrería, Carpintería, Zapatería, Platería, Escultura en Madera, Encuadernación, Dibujo, Música, Litografía, Armería, Ebanistería, Telegrafía, Talabartería, Hojalatería, Pintura, Sastrería, Tornería, Fotografía, Relojería, Trabajos en Metal, Marmolería, Mecánica, Fundición, Carpintería de Ribera	420

Fuente: Martínez Moreno y Villegas Suarez, 1968, p. 54

En el gráfico 3.1 es posible observar la evolución de más largo plazo de la matrícula de la EAYO desde sus inicios, en el año 1879, hasta el año 1905, período para el cual contamos con datos disponibles en los anuarios estadísticos del INE.

**Gráfico 3.1**

**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE LA ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS (1879-1905)**



Fuente: Elaboración propia con base en los anuarios estadísticos del INE<sup>14</sup>

Nota: Para el año 1882 no hay datos disponibles

14 - Para la elaboración de este cuadro se tomó como criterio considerar el total de alumnos, es decir, la sumatoria de los alumnos de talleres y de cursos especiales.

Nota: Cursos de talleres: tipografía, litografía, encuadernación, numeración, sastrería, zapatería, carpintería, mueblería, mecánica, herrería, tornería, lustración, escultura madera, modelado yeso y barro, platería (acuñación y composición instrumentos musicales), pintura, hojalatería.

Cursos especiales: telegrafía, dibujo lineal y arquitectónico, dibujo de ornato y figura, música instrumental, solfeo y teoría musical.

Como puede apreciarse, en estos años la evolución de la matrícula presenta una distribución muy irregular, su aumento a partir de 1890 puede explicarse porque en ese año se inaugura el nuevo local correspondiente a la actual sede central, con una capacidad para 600 alumnos.<sup>15</sup>

Con respecto a la escuela en sí, durante el año de 1883 es visitada por Domingo Sarmiento, quien declara que estaba delante “del mejor establecimiento de su género en la América del Sur”.<sup>16</sup>

En enero de 1887 la escuela pasa a depender del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública (pasando por lo tanto a la órbita civil), quedando bajo su tutela por un breve período, ya que al año siguiente la escuela pasa a la órbita de la Comisión de Caridad, que en 1890 es la responsable de su traslado al actual edificio en la calle San Salvador.

### La inserción institucional

Prácticamente hasta el año 1916, la EAYO no tiene una inserción institucional clara y definida. Adicionalmente, sobre todo al momento de pasar a la órbita de la secretaría de Industrias (1913), comienza a transformar sus cometidos, poniendo paulatinamente un mayor acento en el carácter educativo que en el correccional.

A partir de la ley de Enseñanza Industrial —promulgada el 12 de julio de 1916— que crea el Consejo Superior de la Enseñanza Industrial, se puede considerar que inicia el proceso de reordenamiento sustantivo de los estudios ofertados por la, ya a esa altura, Escuela Nacional de Artes y Oficios (ENAYO).

Esto surge con mayor claridad al examinar la cronología de cambios en relación con la dependencia institucional de la escuela (v. cuadro 3.3).

**Cuadro 3.3**

CRONOLOGÍA INSTITUCIONAL DE LA ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS (1879-1916).		
Período	Nombre	Dependencia institucional
1879	Escuela de Artes y Oficios (EAYO)	Ministerio de Guerra
1887 26 de Abril	Escuela Nacional de Artes y oficios (ENAYO)	Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública
1887 Junio	ENAYO	Comisión Nacional de Caridad y Beneficencia Pública
1908 1913	ENAYO Escuela Nacional de Industrias	Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública (hasta 1942)
1916 12 de julio	Consejo Superior de la Enseñanza Industrial	Dirección General de la Enseñanza Industrial Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública

Fuente: Elaboración propia con base en Bralich, 2013, pp. 15-17

Un hecho de consideración, que además da la pauta del momento en que comienza a consolidarse la transformación señalada (de una concepción correccional a un enfoque más educativo), es la supresión, ese mismo año (1916), del régimen de internado.

15 - Bralich, en la página 18, señala que el Anuario Estadístico de 1889 sostiene que “por disposiciones gubernativas anteriores se fijó el número de educandos en 260 (Anuario Estadístico INE, p. 516)”, lo que explica el marcado descenso en la matrícula entre 1887 y 1889.

16 - Grossac, P. (1920) “El viaje intelectual”. Buenos Aires. Citado por Alcides Martínez Moreno y Ernesto Villegas Suarez, página 61.

## Ley de Enseñanza Industrial: creación del Consejo Superior de la Enseñanza Industrial (1916-1934)

Este es un período en el que, a nivel mundial, comienza a masificarse el uso de maquinaria en el marco de los procesos de industrialización de las economías regionales. En este contexto, la estructura productiva nacional se tecnifica e ingresa en un proceso de acelerada división y especialización del trabajo. Esto ocurre en paralelo con el auge de las nuevas tendencias en la educación, como la conquista de la enseñanza laica y gratuita y la incorporación generalizada de la mujer a los estudios medios (tanto en la educación generalista, llamada "liceal", como también en las manualidades, en las artes y en los oficios).

La nueva Escuela Nacional de Artes y Oficios debió afrontar estos cambios, experimentando transformaciones de fondo para acompañarlos, y estar en condiciones de satisfacer las demandas de calificación técnica de los recursos humanos que, de la mano del empuje mundial, comenzaban a imponerse en los procesos industriales locales.

En 1916 no se encontraba en condiciones de responder satisfactoriamente a las demandas de los tiempos que corrían. Con base en dicho diagnóstico, se creó el Consejo Superior de la Enseñanza Industrial (ley del 12 de junio de 1916), suprimiéndose el mismo año el régimen de internado. Es el momento en que asume como director, el Dr. Pedro Figari y en el que la escuela se abre al ingreso de jóvenes de toda la sociedad; ahora sí, aspirando a la vocación más que a la socialización.

### Propuesta de Pedro Figari

Ya en 1910 Pedro Figari había presentado un proyecto de reorganización de la Escuela de Artes y Oficios. En él se proponían bases y lineamientos para su reformulación pedagógica

Tener como cometido principal la enseñanza de ciencias y de artes aplicadas a la industria: "El fin de la Escuela es la enseñanza de las ciencias y del arte en sus aplicaciones industriales".<sup>17</sup>

- La oferta debía pensarse con carácter de reclutamiento masivo: "Instruir al mayor número de personas, sin distinciones de ninguna clase, dándose además, cursos especiales para obreros en horas y días que a estos más les convenga".<sup>18</sup>
- Supresión de los castigos corporales.<sup>19</sup>
- Libertad de asistir a clases: "En vez de cursos interminables, sistemáticos y campanudos, debe tratarse en cuanto fuere posible, de que el alumno busque en cada materia lo que necesita para completarse, y es así como conserva sus energías y entusiasmos que, de otro modo, se pierden en la realización de un sacrificio estéril, casi siempre. El profesor debe ser el consejero, el guía, más no su verdugo mental".<sup>20</sup>
- Negativa al otorgamiento de diplomas (otorgándose, a demanda, informes sobre la capacidad de los alumnos).
- También propone un cambio de denominación de la escuela, que pasaría a llamarse Escuela Pública de Arte Industrial.<sup>21</sup> Esto indicaba su carácter de libre acceso y pretendía alejar en la opinión pública el concepto de correccional que la escuela tenía.<sup>22</sup>

17- Proponía diseñar una enseñanza vinculada a la industria nacional: "Modelar el criterio y el ingenio del alumno más aún que su manualidad, optando a la vez por su preparación general más bien que por especializaciones, debiendo tenerse presente, sin embargo, la conveniencia de preparar para el fomento y desarrollo de las industrias relacionadas con nuestras riquezas naturales y con las materias primas de producción nacional."

PFigari. "Reorganización de la Escuela Nacional de Artes y Oficios". Art. 1º y 2º.

18 - *Ibidem*. Art 2 b.

19 - *Ibidem*. Art 5.

20 - *Ibidem*. Art 4.

21 - *Ibidem* Art 19.

22 - Figari, P (1965) Educación y Arte. Colección de clásicos uruguayos N° 81. Biblioteca Artigas. Montevideo. página 53.

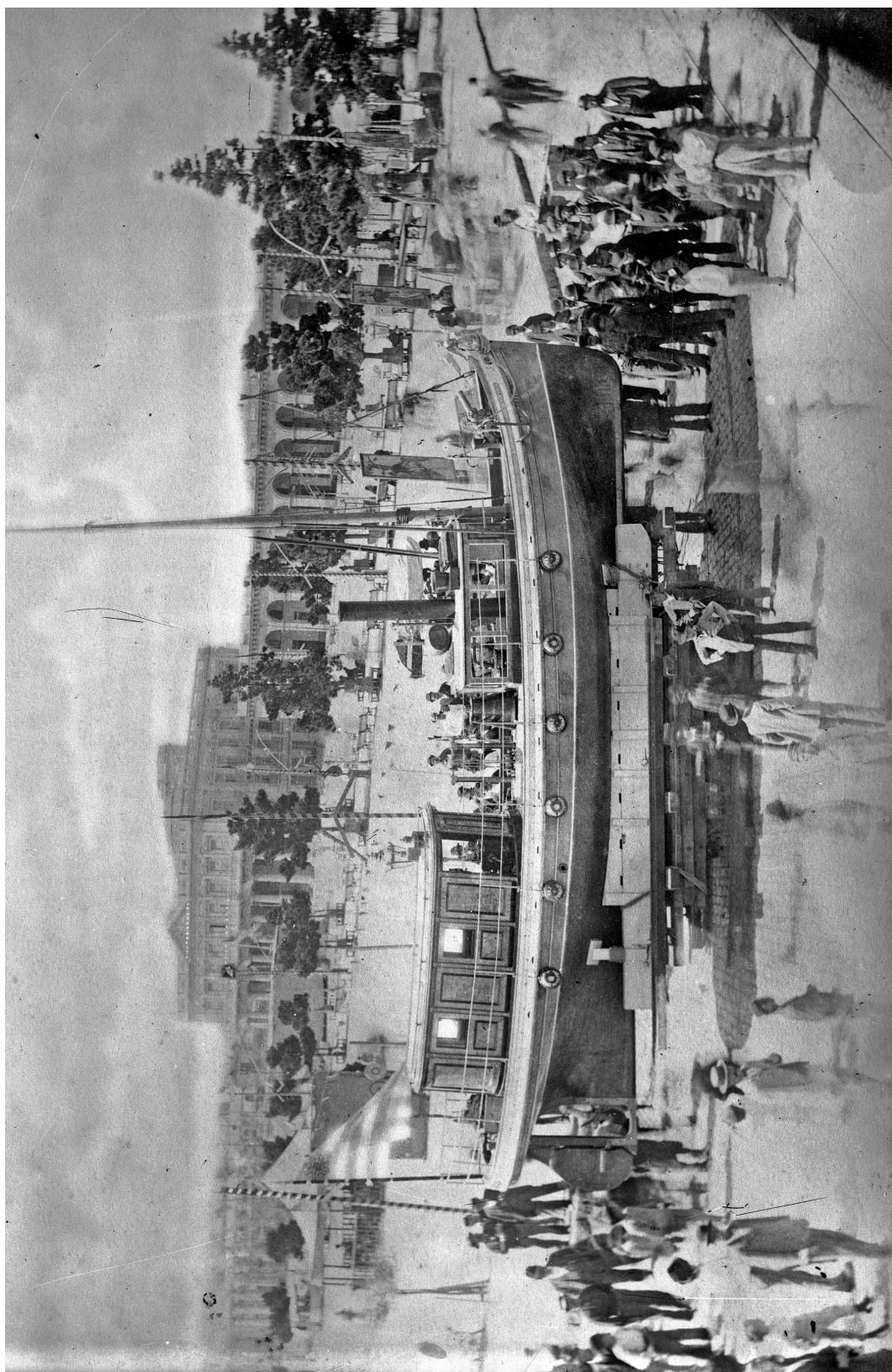


Ilustración 3.4: Exhibición del Vapor "Paz y Trabajo" construido en la Escuela de Artes y Oficios, Plaza Independencia, Ciudad Vieja, Año 1882. Autor: S.d. Fotografía cedida por el CMDF



Ilustración 3.5: Cuartel de los Treinta y Tres. Sede del Batallón 2º de Cazadores. Calles Carmen (actual Eduardo Víctor Haedo) y República. Barrio Cordón. Reproducción de copia fotográfica. Año 1889. Autor: S.d. Fotografía cedida por el CMDP

Pero no será hasta 1915, cuando Pedro Figari asume como director del Consejo Superior de la Enseñanza Industrial, que resulta posible iniciar la transformación propuesta. En su condición de director reorganiza totalmente la enseñanza técnica, convirtiendo la escuela en una “Dirección General de la Enseñanza Industrial”.<sup>23</sup>

En 1916 asume la dirección el Dr. Luis Caviglia, quien tomó como una de sus primeras medidas la incorporación de los cursos de perfeccionamiento femenino, los cursos de escultura y modelado, y cerámica. Comprometió como una prioridad de gestión la necesidad de crear más escuelas industriales, extendiendo sus ofertas a distintos barrios en la capital, así como en otras partes del país, diseñándolas en algunos casos como cursos, tanto diurnos como nocturnos.

Como resultado de este empeño, en 1917 se crean las tres primeras escuelas industriales primarias:

- La N.° 1, para varones, tuvo por base el enfoque curricular de la vieja EAYO (tomando los contenidos relativos a “oficios”), que posteriormente paso a denominarse Escuela Industrial de Práctica Profesional.
- La N.° 2, también para varones, se inspiró mayormente en la Escuela de Escultura y Arte Decorativo (tomando los contenidos curriculares artísticos). Con el tiempo, se transformó en la Escuela Edilicia.
- La N.° 3, que tuvo la característica de ser solo para mujeres, inspirada fundamentalmente en los cursos de perfeccionamiento femenino, y que será más tarde la Escuela de Industrias Femeninas.

Estas escuelas se diseñaron con el propósito de ofertar una educación profesional con especialización, a través de una enseñanza práctica en procesos mecánicos de producción. Pero también se desarrollaron en ellas cursos nocturnos de enseñanza comercial en contabilidad, dactilografía, taquigrafía, entre otros.

### Los desafíos del contexto: el desarrollo industrial en el Uruguay (1875-1915)

La industria uruguaya en los comienzos del período se encontraba orientada primordialmente al mercado interno. Un mercado caracterizado por su escaso tamaño (se calcula que en 1873, el territorio nacional albergaba a unos 450.000 habitantes). Es cierto que algunas industrias estaban orientadas a la exportación, como la industria de cueros y la del tasajo, pero el procesamiento que en ellas se realizaba era rudimentario.

En 1875, en el marco del gobierno de Máximo Santos, se toman medidas arancelarias proteccionistas (decreto ley del 22 de octubre de 1875) que actuaron en dos sentidos: liberando de aranceles a aquellos productos necesarios para el desarrollo de una industria nacional (maquinaria, materias primas, etc.) y estableciendo altos niveles de aranceles a aquellos artículos que podían ser producidos en el país, como por ejemplo: alfombras, carruajes, muebles, sillas de montar (recargados en un 10 %), tejas, ladrillos, cigarros, galletas (recargados en un 20 %) e impresos de todo tipo (recargados en un 90 %, con expresa excepción de los libros relacionados con la educación, que no tenían recargo).<sup>24</sup>



Ilustración 3.6 Pedro Figari y su hijo Juan Carlos en un Taller de la escuela industrial en 1916. Extraída del Libro Dr. Figari de Julio Maria Sanguinetti .Editorial Aguilar Uruguay 2002.

23 - Bralich, J. (1996) Op. Cit. página 23.

24 - Bralich, J. (1996) Op. cit. página 3.



Como surge del cuadro 3.4, entre 1872 y 1886, estas medidas redundaron en una disminución significativa en las importaciones en algunos rubros.

**Cuadro 3.4**

<b>DISMINUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES EN DIFERENTES RUBROS (1872-1886)..</b>	
<b>Producto</b>	<b>% de disminución</b>
Alpargatas	97.7
Calzado	84.7
Camisas de Algodón	83.8
Aguardiente y Caña	41.9
Fideos	94.6
Fósforos	41.5
Suelas	97.7

Fuente: Bralich, página 4 cita al libro de Raúl Jacob "Breve historia de la industria en el Uruguay" FCU 1981

La industria nacional estaba constituida por pequeñas empresas con algunas decenas de empleados (y en buena parte de los casos, se trataba de poco más que el núcleo familiar) y con niveles tecnológicos aún bajos o incipientes. En los últimos años del siglo XIX, si bien ya se habían introducido máquinas a vapor, gran parte del procesamiento era aún mediante sencillas máquinas de operación manual —no automáticas— y otra gran parte era sencillamente manual.

Es en el siglo XX que aparecen las primeras industrias grandes, con más de un centenar de empleados (Cervecería Uruguaya, con 300 empleados; Frigorífico La Frigorífica Uruguaya S. A., con 213; Muebles Caviglia, con 300; Monteverde, con 450 empleados, etc.), lo que introduce una concepción diferente de los procesos productivos en comparación con el tipo de industria anterior.

Esta nueva industrialización requería mayor cantidad de mano de obra calificada que, a su vez, debía contar con una mayor preparación. La calificación suponía grados mayores de especificidad técnica, ya que con una mayor mecanización y automatización de los procesos industriales, se requería operarios familiarizados con las máquinas propias de cada proceso.

Esta nueva demanda encontraba dos posibles vías de satisfacción: la capacitación de la mano de obra calificada existente en el medio local o la contratación de operarios extranjeros, es decir, la apuesta por la inmigración. En cuanto a la capacitación, el país contó con la evolución de la generación de personal calificado en la ENAYO; pero para analizar la segunda vía posible, es necesario abordar los procesos y la incidencia de la inmigración.

### **Inmigración**

En 1908 el país contaba con 1.042.686 habitantes, de los cuales un 17,4 % eran extranjeros (es decir, 181.222), y en Montevideo (donde residían 309.231 habitantes) el porcentaje se eleva a un 30,4% (94.129 extranjeros), de los cuales un 79 % eran españoles o italianos (Millot y Bertino, 1996).

Entre los inmigrantes vinculados a la industria, un reducido grupo contaba con capitales como para iniciarse en el comercio y/o en la industria, pero la mayoría eran personas que llegaron al país en busca de trabajo.

La inserción de la población inmigrante en nuestra industria puede apreciarse en las cifras que se adjuntan en el cuadro 3.5. El censo de 1889 registró para Montevideo un total de 2682 establecimientos industriales, de los cuales 2.306 (86%) pertenecían a extranjeros. El personal ocupado en ellos se componía de 22.393 personas, de las cuales 13.858 eran inmigrantes (62 %).

**Cuadro 3.5**

ESTABLECIMIENTOS Y PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA SEGÚN PROCEDENCIA DE LAS PERSONAS Y RAMA INDUSTRIAL (CENSOS DE 1889 Y 1908)	
<b>CENSO DE 1889.</b>	
Establecimientos industriales	2.682
Establecimientos industriales pertenecientes a extranjeros	2.306
Personal ocupado por los establecimientos industriales pertenecientes a extranjeros	83.8
<b>CENSO DE 1908</b>	
<b>Rubro industrial</b>	<b>Personal Ocupado</b>
Textil	21.923
Metalurgia	10.357
Alimentos	10.264
Construcción	8.422
Madera	8.339
Cueros y pieles	6.429
Gráficos	1.766
Cerámica y vidrio	1.445

Fuente: Censo de 1889 (Bralich, 2013, p. 9), Censo de 1908 (Bralich, 2013, p. 5)

Como puede observarse, de 22393 trabajadores ocupados en la industria en 1889, se pasa a un total de 41.233 trabajadores (Censo de 1908). La mano de obra industrial empleada no solo se transforma por su actividad y el tipo de calificación requerida, se multiplica casi el doble en solo 19 años. De manera que el desafío de la demanda no era solo cualitativo, sino que tenía una dramática dimensión cuantitativa.

En comparación, el Censo General de 1908 mostró una población activa en comercio e industria para Montevideo de 90.447 personas, de las cuales 43.932 (49 %) eran extranjeros. En algunos sectores industriales, el porcentaje de extranjeros era aún mayor, como en el caso de las industrias de la alimentación (54 %), la industria de la madera (51%), la industria de la construcción (55%) y la industria de la piedra (77 %).<sup>25</sup>

### La necesidad naciente de reformulación de la enseñanza técnica

A fines del siglo XIX (1898) se presentaron dos proyectos para unificar o coordinar los dos espacios en que se desenvolvía la enseñanza técnica: una para la enseñanza media, que apuntaba a la Escuela de Artes y Oficios, y otra enfocada sobre la enseñanza superior, con base en la Facultad de Matemáticas.

En estos proyectos se pueden apreciar dos puntos de vista esencialmente diferentes:

Por un lado, la propuesta del Ing. Monteverde, que señalaba que muchas profesiones —tales como la sastrería, zapatería, hojalatería, etc.— pueden adquirirse a través de una práctica orientada en un taller, en tanto que otras profesiones —como mecánica, electrotécnica, lito-

25 - Bralich, J. (1996) Op. Cit. página 9.

grafía, etc.— solo pueden adquirirse sobre la base de conocimientos elementales de ciencia y dibujo, y por lo tanto, requieren de una enseñanza especial. Concluía que la EAYO debía dedicarse solo a este tipo de formación, en lugar de ser una mera escuela de aprendices y un instituto correccional. Con esta base propuso fusionar la EAYO con la Facultad de Matemáticas:

“[...] la limitada asignación que para la enseñanza fija el presupuesto de la Nación, la escasez de personas preparadas para el profesorado técnico y artístico, no permiten por ahora mantener independientemente unos de otros los diversos establecimientos especiales que requiere la enseñanza científica, técnica, industrial y comercial, en sus distintos grados y aplicaciones.”<sup>26</sup>

Por otra parte el Ing. Serrato, entendía que la EAYO no estaba cumpliendo adecuadamente con sus fines, pero consideraba que no debía desaparecer. Tal idea queda de manifiesto en el siguiente extracto de su discurso en la Cámara de Diputados (citado por La Nación, en su edición del 13 de mayo de 1899) :

“[...] es necesario no olvidar que no habiendo establecido en el país un patronato de niños pobres [la EAYO] debe ejercerlo transitoriamente, reconociendo que con ello se saca del vicio, de la corrupción a centenares de niños que son abandonados o descuidados por sus padres en el periodo más difícil de la juventud [...]. Consecuentemente con estas ideas, he creído que debe mantenerse la base de la actual escuela, organizándola de nuevo [...] y suprimiendo todo aquello que sea lujo y arte, para concretar la enseñanza de los oficios.”<sup>27</sup>

Proponía la creación de una escuela politécnica, a partir de la transformación de la EAYO en una escuela de aprendices. Esta escuela politécnica se ocuparía de la enseñanza técnica, industrial y comercial, tomando como base los profesores y la infraestructura de la, por entonces, Facultad de Matemáticas.<sup>28</sup>

Ninguno de estos proyectos prosperó, pero representan un claro indicador del acuerdo a que se arribaba por aquellos años en relación con la necesidad de transformar la enseñanza técnica de la época para adecuarla a los requerimientos de una industria en expansión y cada vez más compleja en sus procesos productivos.

## Un indicador de la velocidad e impacto de las transformaciones económicas: la evolución del PBI

### El período 1875-1916

Para el período que estamos analizando (1875-1916), y en el marco de la industrialización creciente y la acelerada evolución del volumen poblacional y particularmente del incremento de la población económicamente activa (PEA), es de interés apreciar la evolución del PBI agropecuario y del industrial, en su relación recíproca, como indicativa de las transformaciones estructurales en curso.

26 - El proyecto del Ing. Monteverde (citado por Bralich, J. (2013), Op. cit. página 34), decano de Facultad de Matemáticas, tendía a lograr un mejor aprovechamiento de los recursos económicos, técnicos y humanos, y proponía organizar la enseñanza técnica en dos niveles:

1. Enseñanza básica, con cuatro divisiones:

A) Preparatorios: enseñanza elemental (básica para los restantes estudios).

B) Comercial inferior: formación de dependientes de comercio.

C) Técnica industrial: formación de obreros, capataces, jefes de taller; en ramos tales como mecánica, herrería, litografía, albañilería, electricidad, etc.

D) Artística industrial: capacitación en dibujo artístico, modelado, arte, etc. (lo que fuera requerido por las profesiones señaladas).

2. Enseñanza superior, también con cuatro divisiones:

A) Arquitectura: arquitectos y maestros de obras.

B) Obras públicas: ingenieros de puentes y caminos, agrimensores, ayudantes de obras públicas.

C) Industria: ingenieros industriales, ingenieros electricistas e ingenieros agrónomos.

D) Comercio: administradores de empresas comerciales e industriales. Bralich. Página 34 cita a Juan Monteverde. “Proyecto de anexión de la Escuela de Artes y Oficios a la Facultad de Matemáticas” Anales de La Universidad. T.X. 1898

27 - Ibidem. página 34 cita a José Serrato. Discurso en la Cámara de Diputados (cit. en “La Nación” del 13 de mayo de 1899)

28 - La enseñanza se impartiría en el nivel superior, con tres niveles de aplicación: Matemáticas Aplicadas (Facultad de Matemáticas), Industria y Comercio.



Ilustración 3.7 - Mueble hecho con la técnica de Taracea en la escuela industrial femenina. Foto tomada en el Museo de la UTU



"Nosotros debemos producir dentro de un criterio americano, esto es, de un criterio que tome nota de las peculiaridades del ambiente propio, nosotros debemos construir y decorar con un criterio autonomo, capaz no solo de emanciparse de las sugerencias del extranjero en todo aquello que no nos convenga, sino también de comprender y de magnificar su ambiente natural, así como las tradiciones y reliquias americanas."

Pedro Figari

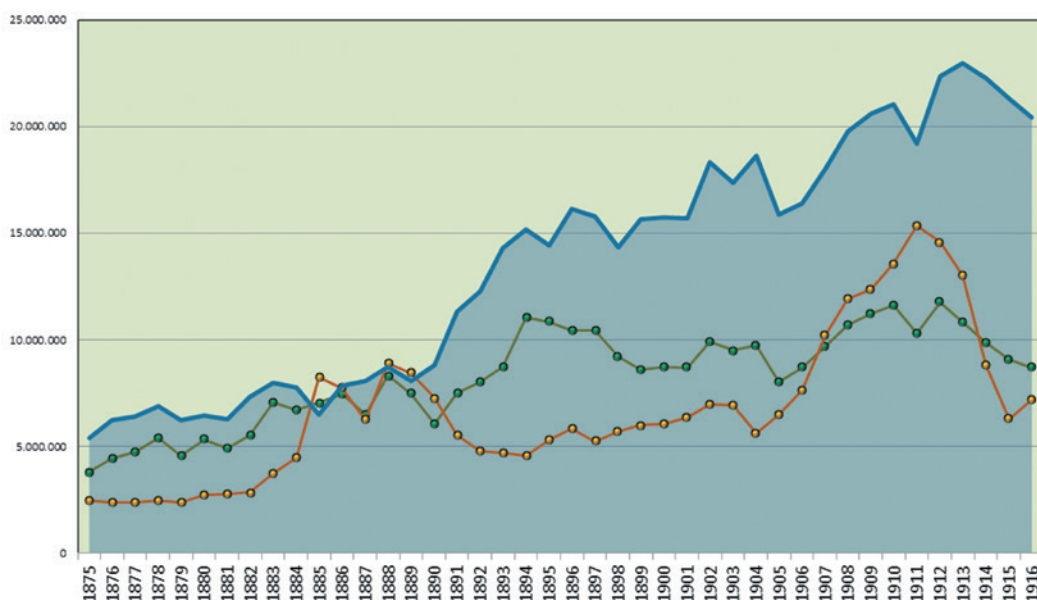
Ilustración 3.8 - Fotos tomadas por el equipo de AIE en el museo de UTU

Siempre teniendo presente que en todo el período el PBI predominante es el de servicios, resulta elocuente observar la puja por el protagonismo económico, librada entre el sector agropecuario y el renovado sector industrial.

Entre el año 1885 y 1890, el peso relativo de ambos sectores se emparea, aunque con oscilaciones. Entre 1891 y 1906, se revierte la tendencia anterior y el PBI agropecuario supera año a año al industrial. Pero a partir de 1907 el PBI industrial adquiere renovado vigor y adopta una tendencia ascendente que, hasta 1914, le permite superar al PBI agropecuario.

**Gráfico 3.2**

**EVOLUCIÓN DEL PBI SEGÚN SECTORES SELECCIONADOS DE LA ECONOMÍA POR AÑO**  
(Miles de pesos de 2005 - 1875-1916)



Fuente: Instituto de Economía<sup>29</sup>

Notas: PBI agropecuario: agricultura, ganadería, silvicultura

PBI industrial: manufacturas y construcción

PBI servicios: bancos, seguros, intermediación financiera, servicios del gobierno general y servicios diversos

**El contexto socioeconómico posterior (1916-1959)**

Este período se caracterizó por fuertes contrastes en la activación y la desaceleración cíclica de la económica del país. En este período queda de manifiesto, como nunca antes, la enorme sensibilidad que caracterizaba a nuestra economía y, como resultado de ello, el grado de su dependencia de los avatares del mercado internacional.

Durante el desarrollo de la primera guerra mundial (1914-1918) el país vivió un auge económico como producto de la suba de los precios internacionales de los productos tradicionalmente exportados por Uruguay, como la carne y las lanas. Pero a partir de los años veinte la situación se revierte: se devalúan las monedas europeas en relación con el dólar, se derrumba la demanda de dichos países, producto del grave endeudamiento resultante, y comienza un período de descenso de los precios internacionales. El precio promedio por tonelada exportada en 1918 era de \$ 300, en 1929 descendió a \$ 200 y en 1933 a \$ 172.<sup>30</sup>

29 - Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de la República. Disponible en <http://www.iecon.cce.edu.uy>, 24 de abril de 2014.

30 - Nahum, B; Cocchi, A; Frega, A; Trochón, I. (1989) Crisis política y recuperación económica 1930-1958. Historia Uruguayana Tomo 7. EBO. Montevideo. página 57.

En este período se destaca como hecho relevante la crisis económica de los años treinta conocida como la Gran Depresión,<sup>31</sup> que tiene inicio formal con el crack de la Bolsa de Nueva York en octubre de 1929<sup>32</sup> y se extiende por lo menos hasta 1933. Este hecho generó, entre otras cosas, una crisis en los sistemas políticos que posibilitó ascensos de regímenes totalitarios en diversas partes del mundo.<sup>33</sup> En Uruguay, y pese a su tradición democrática, tuvo lugar en ese período, el 31 de marzo de 1933, el autogolpe de Estado de Gabriel Terra.

Otro factor que también afecta la situación económica por la cual atravesaba el país en este período fue la baja en las exportaciones de carne y lana a Inglaterra de 1932 que, en el marco de la creación de la Commonwealth, establecía un acceso preferencial a la economía británica para los países miembros. Esto trajo como repercusión inmediata el deterioro de los términos competitivos de nuestros productos en comparación con Australia y Nueva Zelanda.

En este período, la desocupación alcanza niveles extremadamente altos: en 1930 la cantidad de desocupados ascendió a aproximadamente unas 30.000 personas, aproximadamente un 30% del total de asalariados en el sector industrial (94.411).<sup>34</sup>

Con base en este panorama, se implementaron medidas proteccionistas de la producción industrial, como la prohibición de la importación de algunas mercaderías y aranceles más altos para productos suntuarios; pero sin mayores resultados.

En el transcurso de la segunda mitad de la década del treinta, en el contexto del comienzo de la segunda guerra mundial y del incremento en los precios de las materias primas que trajo aparejada, tiene inicio la ansiada recuperación económica. Paralelamente a esto, y como resultado también del ingreso de buena parte de los países proveedores de productos manufacturados en dicho conflicto armado, se asiste a un proceso de sustitución de importaciones con la oportunidad de abastecer de estos productos a diferentes mercados.

Esta coyuntura produjo un estímulo económico en el aumento de las exportaciones y un crecimiento significativo en el sector industrial. Sin embargo, este crecimiento estaba basado en el auge agroexportador que proveía los insumos necesarios para que la industria adquiriera maquinarias y materias primas para su desarrollo. Y, en lo relativo al agro, fue un período de estancamiento, en donde no se invertía en mejoras de la producción, como por ejemplo en la mejora de pasturas o de la implantación de tecnología más apropiada para nuestros suelos.

De todas maneras se pueden señalar dos rubros que en este período cobraron mayor dinamismo: la lana y el sector lechero (este último duplicó la producción entre 1945 y 1958).<sup>35</sup>

El sector industrial, mientras que duró la segunda guerra mundial, tuvo algunas dificultades en el abastecimiento de insumos (maquinarias y materias primas), por lo cual, fue al finalizar la guerra que el sector tuvo un impulso más acelerado de crecimiento (entre 1945 y 1955, este crecimiento fue de un 8.5% anual).<sup>36</sup>

---

31 - "John Maynard Keynes en su Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero (1936), [señala que] la principal causa de las depresiones económicas reside en la insuficiencia en la demanda de bienes y servicios." Si bien el desplome de la bolsa de Nueva York no es la causa, sino un síntoma de lo que estaba por ocurrir, se le considera el hito inicial de lo que desembocaría en la crisis económica más profunda de la era capitalista: "la producción industrial cayó entre 1929 y 1932 un 46 % en Estados Unidos, mientras que en Europa el desplome, aunque menor, del 35 %, no fue menos importante."

Fernández Sánchez, Pedro. Depresión económica. Diccionario económico, Expansión.com, Unidad Editorial Información Económica, S.L., Madrid (2014). Disponible en

<http://www.expansion.com/diccionario-economico/depresion-economica.html>, 24 de abril de 2014.

32 - El 24 de octubre de 1929 (el Jueves Negro), millones de títulos son puestos a la venta a bajo precio en la Bolsa de Nueva York y no encuentran comprador. Un grupo de los principales banqueros tomó la decisión de realizar enormes compras de títulos por sobre su precio de mercado con el objeto de detener la caída, provocando una recuperación temporal. El 28 y 29 de octubre (Lunes y Martes Negro), nuevamente y de forma masiva, voluminosas inversiones decidieron salir del mercado. Las pérdidas fueron diez veces superiores al presupuesto anual del gobierno federal e incluso superiores a lo que Estados Unidos gastó en toda la primera guerra mundial.

Salsman, Richard M. "The Cause and Consequences of the Great Depression, Part 1: What Made the Roaring '20s Roar" in *The Intellectual Activist* (June, 2004), p. 16.

33 - Nahum, B; Cocchi, A; Frega, A; Trochón, I. (1989) Op. cit. página 58.

34 - *Ibidem*.

35 - En 1935 se crea Conaprole que, entre otras cosas, organizó y revitalizó la exportación de productos lácteos.

36 - Nahum, B; Cocchi, A; Frega, A; Trochón, I. (1989). Op. cit. página 130.

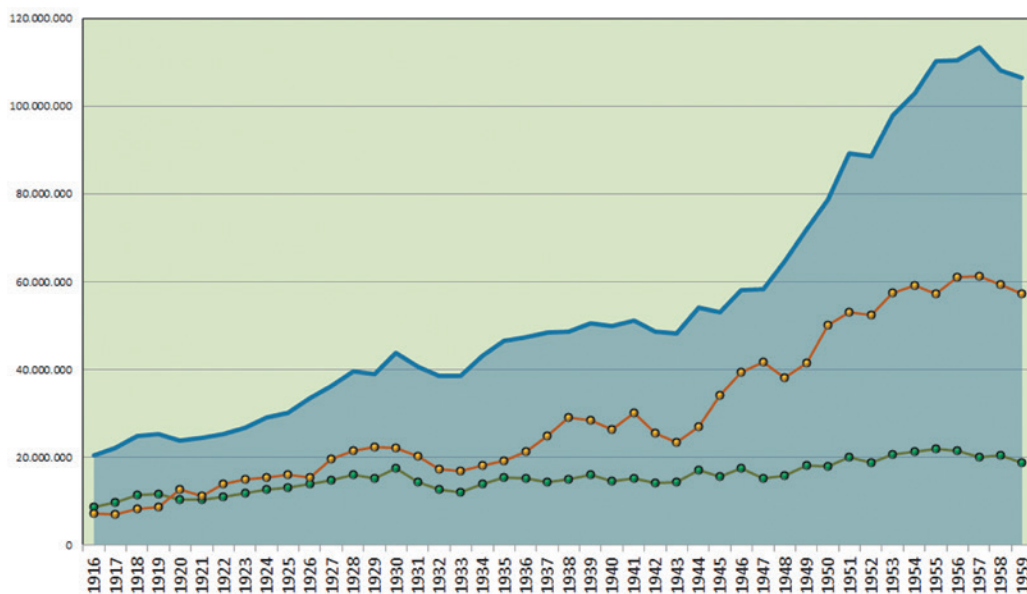
La gran mayoría de las industrias se radicaron en Montevideo, aunque también en Canelones Paysandú y Salto, y la producción se dirigió fundamentalmente al mercado interno. Es interesante destacar que los trabajadores vinculados a la industria en 1955 eran un 16 % del total de los trabajadores en Montevideo.<sup>37</sup>

Durante el gobierno de Luis Batlle, el Estado, como forma de prevenir y evitar los posibles conflictos sociales, optó por la estrategia de adelantarse a las demandas de los diversos sectores, procurando elevar el poder adquisitivo de la población, con el objeto de ampliar así el tamaño del mercado interno, que era el destino de casi toda la producción industrial uruguaya.

Pero a mediados de la década del cincuenta, nuevamente se ciernen nubarrones sobre la economía nacional y comienzan a aparecer síntomas de una crisis económica que se fue agravando con el tiempo: aparecieron los primeros déficits en la balanza de pagos y, con el deterioro de las agroexportaciones, se debilitan los insumos necesarios para el desarrollo de la industria, por lo que también desciende la producción con la consecuencia de una importante reducción del empleo en el sector.

A partir del gráfico 3.3, es posible tener una aproximación a la situación referida mediante el examen de la evolución del PBI en los sectores de la economía reseñados (y nuevamente debe destacarse el predominio creciente, en su contribución al PBI global, del sector servicios).

**Gráfico 3.3**  
**EVOLUCIÓN DEL PBI SEGÚN SECTORES SELECCIONADOS DE LA ECONOMÍA POR AÑO**  
 (Miles de pesos de 2005 - 1916-1959)



Fuente: Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de la República, disponible en <<http://www.iecon.cce.edu.uy>>, 24 de abril de 2014

Notas: PBI agropecuario: agricultura, ganadería, silvicultura

PBI industrial: manufacturas y construcción

PBI servicios: bancos, seguros, intermediación financiera, servicios del gobierno general y servicios diversos



A partir de 1920, el sector industria comienza a prevalecer sobre el agropecuario, en parte reflejo también de una incipiente sustitución de importaciones por la primera guerra mundial, pero se desprende de forma acelerada entre los últimos años de la segunda guerra mundial y la segunda mitad de la década del cincuenta, llegando a fines del período en cuestión a ser prácticamente el triple que el agropecuario que refleja el aumento sostenido de la industrialización en el país, momento a partir del cual la crisis se torna manifiesta e inicia una curva de descenso del PBI en todos los sectores de la economía, aspecto que se manifiesta en los últimos tres años de la serie (1957, 1958 y 1959).

### El Consejo de Enseñanza Industrial (1920-1934)

El Consejo de Enseñanza Industrial, de acuerdo a una ley promulgada en 1919, estaba compuesto con miembros de diferentes procedencias, lo que le confería una amplia representación. Se componía por miembros delegados del gobierno (honorarios), de enseñanza primaria y normal, de las facultades de Ingeniería, Arquitectura y Agronomía, de los profesionales egresados de las escuelas industriales, de los industriales, del personal docente de la institución, de la Dirección de Agronomía y de representantes de los obreros (siempre que pertenecieran a asociaciones legalmente reconocidas).

En 1920 es designado como presidente del consejo el Dr. José F. Arias quien, como se verá más adelante, tuvo una destacada actuación para lograr que se reconociera el nivel universitario de la enseñanza industrial.<sup>38</sup>

A partir de este momento comienza un proceso de diversificación y especificación de las ofertas técnicas, fundamentalmente con el objeto de llegar a los diferentes sectores que los demandaban.

Un indicador de la intención de que la enseñanza tuviera un alto contenido social fue la creación de cursos nocturnos dictados en Montevideo, en los cuales obreros y aprendices, luego de la jornada laboral, tenían la posibilidad de mejorar sus conocimientos prácticos. Estas ofertas se brindaron a una heterogénea procedencia de esos obreros y aprendices: mecánicos, carpinteros, herreros, encuadernadores, confiteros, panaderos, sastres, escultores, etc.

Estas ofertas de enseñanza industrial alcanzaron un relacionamiento tal con la demanda de calificación laboral, que el consejo debía pronunciarse cuando se realizaban llamados a licitación en el área del Ministerio de Industrias. Adicionalmente, el consejo dispuso que los empresarios tomaran por lo menos un 5 % de los aprendices, de entre aquellos que hubieran transitado por la enseñanza industrial y, por intermedio de convenios con organismos públicos y privados, se dispuso el otorgamiento de pasantías a los estudiantes en aquellos establecimientos que contaban con talleres bien montados, como por ejemplo en la UTE, Compañía de Aguas Corrientes, Imprenta Nacional, Cervecería Montevideana, Molino y Fideería de Mañé y Cía., etc.

En julio de 1920 el parlamento aprueba un presupuesto de \$ 169.068 para el Consejo de Enseñanza Industrial que, comparándolo con el presupuesto de 1886 de \$ 121.998 de la EAYO, resulta sorprendentemente insuficiente.<sup>39</sup>

En este período el consejo recibe solicitudes de apertura de nuevas escuelas industriales en diversos departamentos. En este sentido, en el proyecto de ley presentado por el Dr. José F. Arias se solicita una partida presupuestal de \$ 80.000 para la apertura y organización de nuevas escuelas industriales. En 1921 se inaugura la primera escuela del interior del país en la ciudad de San José. En ese mismo año se inauguran las escuelas de Canelones y Paysandú y, en 1927, en atención a un sector de gran desarrollo en la economía nacional, se crea la primera Escuela Industrial de Lechería, la cual se localiza en Colonia Suiza<sup>40</sup>.

38 - Martínez Moreno y Villegas Suarez. Op.cit. página 122.

39 - *Ibidem*. página 123.

40 - *Ibidem*. pp. 124 y 141.



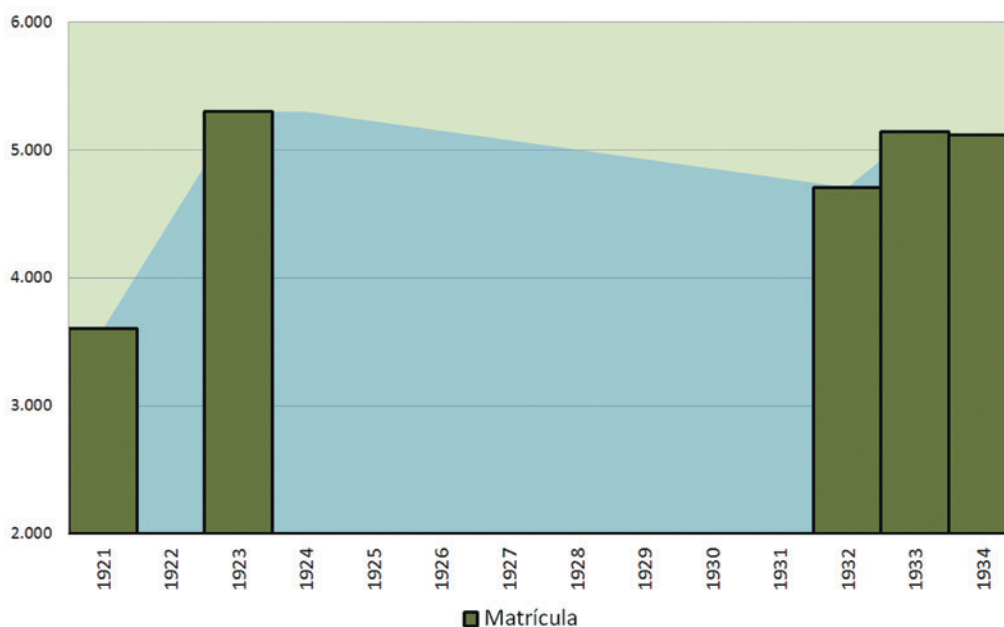
Ilustración 3.9 - Linotipo . Foto tomada por el equipo AIE en el museo de la UTU:



Ilustración 3.10 - Ordeñadora mecánica . Foto tomada por el equipo AIE en el Museo de la UTU

Otro aspecto de interés es que se instauró, en las escuelas con talleres, que las ganancias resultantes de la producción destinada a llenar las necesidades de diferentes organismos estatales se repartiera entre los alumnos: el 75 % para los que intervinieran directamente en la elaboración de los productos y el 25 % restante entre los que asistieran regularmente a los cursos relacionados. Este hecho llega a constituir un elemento fuertemente motivador.<sup>41</sup>

**Gráfico 3.4**  
EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DEL CONSEJO DE ENSEÑANZA INDUSTRIAL POR AÑO  
(1921-1934)



Fuente: Elaboración propia con base en Historia de la Universidad del Trabajo del Uruguay.<sup>42</sup>

Nota: No hay información para los años 1922 y 1924 a 1931

En 1930, con el objetivo de promover el cooperativismo, en las diferentes escuelas agrario-industriales se inician servicios cooperativos, fundamentalmente en el rubro lechería. Estas iniciativas fortalecerán a los productores rurales de dicha industria, asegurándoles la colocación de sus productos lácteos (leche, manteca, queso), con el correspondiente bienestar para ellos y sus familias.

En setiembre de 1923, bajo la presidencia del Dr. Jiménez de Aréchaga, se intenta coordinar actividades con otras ramas de la enseñanza. Por ejemplo, se acuerda con Primaria la realización de cursos de verano a los maestros para que adquieran mayores conocimientos y habilidades manuales con vistas a su retiro o bien para impartírselo a sus alumnos. Estos esfuerzos crean fuertes vínculos entre ambos organismos.<sup>43</sup>

En el marco de este impulso, el Dr. Jiménez de Aréchaga, presidente del Consejo de Enseñanza Industrial, propone en 1928 condiciones de organización y acceso a los estudios técnicos para los alumnos procedentes de educación primaria con el fin de dar continuidad educativa por la vía de los estudios técnicos y tecnológicos a aquellos estudiantes que lo deseen. Según Martínez y Villegas, se planteaba:

41 - Ibidem. página 127.

42 - Ibidem. página 181.

43 - Ibidem. página 137.

1. La enseñanza industrial debe organizarse de modo que sea la continuación de la enseñanza primaria.
2. Para la inscripción de alumnos se requerirá un certificado de la escuela pública o privada.
3. En los años superiores de las escuelas primarias deben organizarse clases de carácter pre-vocacional, haciéndose obligatoria la ficha individual.
4. Las escuelas industriales primarias deben convertirse en escuelas de orientación profesional que, mediante el estudio de vocaciones y aptitudes, orienten a los alumnos a las distintas escuelas industriales superiores.

Estos esfuerzos, además de establecer las necesidades de acercamiento entre los sistemas de enseñanza, demuestran la temprana existencia de una inquietud por lograr una educación más integral del alumno, atendiendo a las necesidades de especificar la formación desde una perspectiva vocacional.

### Escuela Industrial Femenina

Creada en 1918, y conocida como Escuela N.º 3, ya contaba en dicho año con 118 alumnas que recibían cursos de dibujo, industria, pintura, decorativa, cestería, modelado, encuadernación, taracea, cerámica e hilados.

En 1919 se adicionan los cursos de lencería, bordado y encajes, corte y confección, fajas y corsés, y alcanzan a asistir en dicho año unas 210 alumnas.

Con posterioridad, se siguen agregando nuevos cursos: trabajos en carey, astas, huesos, marfil, maderas finas y cueros; grabados; confección de estuches finos; engarces de piedras; relojería; juguetería.

Esta oferta fue concebida para las niñas que egresaban de educación primaria como una opción formativa alternativa a las existentes en la época: ingresar a la Universidad (hasta el año 1935, la enseñanza secundaria siguió formando parte de la Universidad) o ingresar a la Escuela Normal para Maestras. Como resultado, la mayoría pasa a elegir aprender una habilidad manual en la Escuela Industrial Femenina.<sup>44</sup>

En 1934, el Dr. Arias publica *El libro del alumno*. En él se reseña los caminos que deben recorrer los egresados de educación primaria para ingresar en las diferentes escuelas industriales.<sup>45</sup>

### Creación de la Dirección General de Enseñanza Industrial (1934-1942)

Las exigencias de la época demandaban la actualización del sistema de enseñanza técnica y tecnológica. Con la ley de Enseñanza Industrial, que creó el Consejo Superior de la Enseñanza Industrial, y con Figari, que inicia dicho proceso como el último director de la ENAYO y luego como director del consejo en carácter interino hasta 1917; se funda la que, con carácter general, se llamó enseñanza industrial y que tuvo dos períodos que hemos tratado de forma independiente: el del Consejo Superior de la Enseñanza Industrial (1916-1934) y el de la Dirección General de la Enseñanza Industrial (1934-1942).

Con la nueva denominación se pretende también prestigiar a la enseñanza industrial para que obtenga la misma consideración, por parte del estado, que la enseñanza primaria y secundaria liceal. Un ejemplo de esta necesidad surge de examinar el presupuesto destinado a secundaria y a enseñanza industrial en el año 1938: se destinaron \$ 2.476.750 para secundaria, mientras que se asignaron solo \$ 503.656 para enseñanza industrial.<sup>46</sup>

44 - *Ibidem*. página 154.

45 - A continuación se describen sintéticamente las opciones previstas en él, incluidas en Martínez y Villegas (1968):

• Para los varones: estudios manuales (artesano rural, experto en otras especialidades agrarias, agricultor o ganadero, mecánico, electrotécnico, carpintero, ebanista, albañil, ayudante de ingeniero y arquitecto, herrero, pintor de obra y decorador, instalador sanitario, panadero, ceramista, tipógrafo y linotipista, encuadernador, litógrafo, cesterero, funciones hoteleras, etc.); estudios comerciales, estudios artísticos puros y estudios secundarios (estudios industriales, profesiones liberales, militar, etc.).

• Para las mujeres: estudios manuales o industriales (costura, bordados y encajes, blanco y lencería, encuadernación, industria gráfica, mimbrería y carpintería simple, cerámica, cestería, economía doméstica, puericultura, cocina, lavados y planchados, ayudante de arquitecto o ingeniero, hogar agrario, industrias agrarias, decoración, modelado, y artes plásticas, manualidades hospitalarias y sanitarias), estudios secundarios y magisterio. *Ibidem*. pp. 188 y 189.

46 - *Ibidem*. página 200.

Estas asignaciones suponían un presupuesto por alumno de \$ 175 para secundaria y de \$ 60 para la enseñanza técnica y tecnológica de la Dirección General de Enseñanza Industrial (v. cuadro 3.6).

**Cuadro 3.6**

<b>PRESUPUESTO, MATRÍCULA Y COSTO POR ALUMNO SEGÚN INSTITUCIÓN EDUCATIVA (1938).</b>			
<b>Institución educativa</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Matrícula</b>	<b>Costo por alumno</b>
<b>Secundaria</b>	<b>\$ 2.476.750</b>	<b>14.097</b>	<b>\$ 175</b>
<b>UTU</b>	<b>\$ 503.656</b>	<b>8.274</b>	<b>\$ 60</b>

Fuente: Alcides Martínez Moreno y Ernesto Villegas Suarez página 200

En el marco de la nueva institucionalidad se crea, también en 1934, la sección Estadística y Orientación, para tener datos más sistematizados. Por ello es a partir de ese año que se cuenta con información sistemática y comparable para la generación de series evolutivas de la matrícula, entre otros aspectos.

En este contexto, también se realiza una mayor inversión. Se concreta una mayor asignación de recursos para la creación de escuelas, cursos y, como resultado de ello, se genera la necesidad de proveer nuevos cargos docentes. En tal sentido, entre 1926 y 1936 casi se duplican los cursos y los docentes, pero los recursos solo se incrementan en un 67,5% (v. cuadro 3.7): la cantidad de cursos se incrementaron un 92% en esa década, mientras que el aumento en el valor de los inmuebles fue de un 67% y, en cuanto a la contratación de docentes, el incremento fue de 80%.

Estos datos reflejan la tendencia a expandirse que ha mantenido la enseñanza técnica en el país y, de alguna manera, la falta de respaldo estructural que la acompañó.

**Cuadro 3.7**

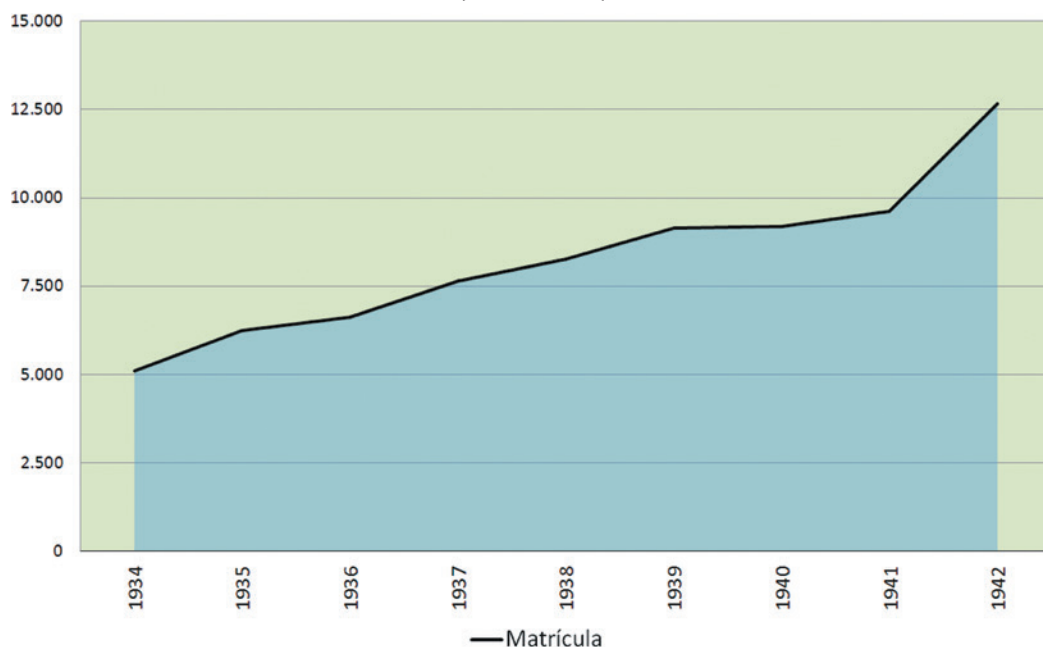
<b>CANTIDAD DE ESCUELAS Y CURSOS, INVERSIÓN EN PESOS EN BIENES INMUEBLES Y CANTIDAD DE DOCENTES SEGÚN AÑOS SELECCIONADOS (1926 Y 1936).</b>			
<b>Año</b>	<b>Escuelas y cursos</b>	<b>Bienes inmuebles</b>	<b>Docentes</b>
<b>1926</b>	<b>14</b>	<b>\$ 534.688.94</b>	<b>143</b>
<b>1936</b>	<b>27</b>	<b>\$ 895.505.42</b>	<b>258</b>

Fuente: Alcides Martínez Moreno y Ernesto Villegas Suarez página 200

Esto también se ve reflejado en la matrícula que, durante todo el período que abarca los años en que funcionaba la Dirección General de Enseñanza Industrial (1934-1942), crece en forma sostenida: registra un incremento medio de 783 jóvenes más al año. Pero entre 1934 y 1939, este crecimiento medio anual se eleva pasando a ser de 1561 alumnos por año y, entre 1941 y 1942, a 423<sup>47</sup>.

47 - Estos valores incrementales se han estimado con los valores de tendencia lineal incremental, mediante el valor de pendiente de las correspondientes rectas de mínimos cuadrados (con unos R2 de: 0,92; 0,99 y, naturalmente, 1,0; respectivamente).

**Gráfico 3.5**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ENSEÑANZA INDUSTRIAL POR AÑO (1934-1942)**



Fuente: Elaboración propia con base en los anuarios estadísticos del INE de los años respectivos

Como se puede apreciar, la matrícula se incrementó aproximadamente una vez y media (147,7 %) entre el comienzo y el final del período considerado (un crecimiento absoluto de 7557 alumnos). Con excepción de 1940 y 1941, años en que el crecimiento es insignificante, se trata de una oferta educativa con un importante impulso en la época y que se incrementa conforme se avanza en el tiempo (v. gráfico 3.5). Una posible interpretación es que, en paralelo con el período de sustitución de importaciones, haya sido un tipo de formación demandada por el sector industrial en crecimiento (fundamentalmente durante la segunda guerra mundial), motivando a una mayor proporción de jóvenes a obtener una formación técnica relacionada con la industria.

### Antecedentes de la creación de la Universidad del Trabajo del Uruguay

El impulso del creciente desarrollo de la enseñanza técnica contribuyó, sin duda, a que el 2 de agosto de 1942 el presidente de la República, el Dr. Alfredo Baldomir, enviara un mensaje a la Asamblea General, proponiendo la creación de la Universidad del Trabajo del Uruguay :

“El grado de superación alcanzado por la Enseñanza Industrial en el Uruguay, que vive actualmente una etapa de superación y extensión de cometidos, hace necesario una nueva organización que exprese en mejor forma su alcance y trascendencia, haciéndose imprescindible la iniciación y formación de la Universidad del Trabajo del Uruguay. [...]

La organización que en la actualidad posee la Enseñanza Industrial del país está en camino de alcanzar el desenvolvimiento que la realidad del momento exige, pero para ello, se hace necesario que los Poderes Públicos presten la colaboración necesaria para atender en forma práctica y útil la cultura del tecnicismo del trabajo y las artes.”<sup>48</sup>

48 - Martínez Moreno y Villegas Suárez. Op. cit. página 229.

De manera que se propone crear la Universidad del Trabajo del Uruguay como un organismo que pudiera aglutinar a toda la enseñanza industrial del país.

El Dr. José F. Arias<sup>49</sup>, en su condición de ministro de Industrias en el marco de la presidencia del Ing. José Serrato, ya había presentado ante el Consejo de Educación Nacional de Administración un primer proyecto para la creación de una Universidad del Trabajo. Este no prosperó, por lo que el Dr. Arias reiteró su presentación en 1931 y obtuvo los mismos resultados<sup>50</sup>. Hubo que esperar hasta 1942 para su formalización.

Esta aspiración se cristalizará el 9 de setiembre de 1942 cuando se promulga la creación de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) por medio de la Ley 10.225 de la cual extraeremos los dos primeros artículos que reflejan el sentido unificador detrás de la creación de la UTU y definen las competencias previstas para esta institución.

Artículo 1: Con la base de los organismos que actualmente integran la Dirección General de la Enseñanza Industrial y los que de análogas funciones puedan establecerse en el futuro, créase la Universidad del Trabajo del Uruguay.

Artículo 2: Compete a la Universidad del Trabajo del Uruguay:

La enseñanza cultural destinada a la elevación intelectual de los trabajadores y a su formación técnica.

La enseñanza completa de los conocimientos técnicos, manuales e industriales atendiéndose en forma especial lo relacionado con las industrias extractivas y de transformación de materias primas nacionales.

La enseñanza complementaria para los obreros.

La enseñanza de las artes aplicadas.

Contribución al perfeccionamiento de las industrias existentes, fomento y colaboración con las que puedan organizarse.

---

49 - El Dr. José F. Arias nació el 24 de enero de 1885.

En 1897 se inscribió para dar el examen de ingreso a la Universidad (en ese entonces incluía a Secundaria).

Estando en Buenos Aires (1904) se interesó por la mecánica y la técnica, allí enseñó en un instituto inglés, matemáticas y geometría y con una afición muy fuerte por la astronomía al punto que dictó cursos en esa materia hasta el año 1948.

Como practicante, se desempeñó en la Sociedad Española de Socorros Mutuos y el Hospital Vilardebó y en 1914, ya como médico, en el Asilo de Mendigos (actual Hospital Pasteur).

En 1915 ingresó, como representante del Partido Colorado, en la Cámara de Diputados.

En 1919, siendo ministro de Instrucción Pública en el primitivo Gobierno Colegiado, creó las facultades de Ingeniería y Arquitectura en base a la antigua Facultad de Matemáticas y, por otra parte, organizó el Liceo Nocturno.

En 1921 creó la Facultad de Química y Farmacia, separándola de Medicina.

Entre 1923 y 1925 se desempeñó como ministro de Industrias.

En 1924 transformó la Escuela de Veterinaria, dependiente de Medicina, en facultad.

En 1925 presentó por primera vez un proyecto para la creación de la Universidad del Trabajo del Uruguay, institución que se creará en 1942 siendo él su presidente.

Posteriormente, en 1926, a finales de su ministerio, crea los cursos de secundaria para adultos.

Como consejero de la Facultad de Medicina (1927-1931), programó los cursos de Medicina del Trabajo.

En 1948, ya retirado de UTU, funda la Asociación Uruguaya de Seguridad Industrial.

Fallece el 22 de abril de 1970.

Tomado de <[http://www.smu.org.uy/publicaciones/libros/ejemplares\\_ii/art\\_40\\_arias.pdf](http://www.smu.org.uy/publicaciones/libros/ejemplares_ii/art_40_arias.pdf)>.

50 - Interesa poner de manifiesto el espíritu que lo animaba, mediante algunos elementos de su propuesta, en particular, su artículo 19, que asigna a la Universidad del Trabajo los siguientes cometidos:

- a) Enseñanza completa de los diversos conocimientos manuales.
- b) Enseñanza complementaria a los obreros.
- c) Perfeccionamiento de las industrias existentes.
- d) Cursos-conferencias de especialización y conocimientos nuevos para los industriales.
- e) Información de las actividades industriales nacionales y fomento de las nuevas industrias.

Para ello la Universidad del Trabajo debía organizar:

- a) Escuelas-talleres industriales generales.
- b) Escuelas y cursos cooperativos.
- c) Escuelas y cursos complementarios.
- d) Escuelas y cursos volantes.
- e) Bibliotecas industriales.
- f) Museos tecnológicos.
- g) Conferencias de divulgación y perfeccionamiento industrial.
- h) Secciones de información.

Citado en Martínez y Villegas, 1968, pp. 140 y 141.



Información respecto a la estructura y funcionamiento de las industrias nacionales.

Examen de aptitudes técnicas.<sup>51</sup>

Según Martínez y Villegas<sup>52</sup>, en este momento, cuando la UTU inicia sus actividades, la educación industrial contaba con una amplia gama de escuelas, cursos y secciones, tanto en Montevideo<sup>53</sup> como en el interior del país,<sup>54</sup> atendiendo a un total de 12.672 alumnos (según anuarios estadísticos del INE). Esto permite comprender el grado de desarrollo que había alcanzado la enseñanza industrial en esa época.

Un aspecto poco conocido es la oferta educativa para las mujeres. En efecto, se dictaban cursos femeninos de industrias en las siguientes localidades: Soriano, Dolores, Cardona, Vergara, Fraile Muerto, Lascano, Joaquín Suárez, Canelones, Maldonado. También hay escuelas en Paso de los Toros, Young y Sarandí del Yí, y se instala la Escuela Pre-vocacional.<sup>55</sup>

El nacimiento de la UTU permite la formalización de una aspiración pedagógica parcialmente postergada: que el trabajador manual no sea solo un asalariado, sino que se convierta en un productor autónomo, y que aquellos que egresen de las escuelas del interior no sientan la necesidad de emigrar de sus lugares de origen.

Existió una preocupación manifiesta por la inserción laboral de los egresados. Incluso se encomienda a las comisiones delegadas de cada escuela que soliciten créditos en el BROU para proporcionar el capital necesario al egresado a fin de que obtuviera los insumos que su inicio como productor autónomo pudieran requerir.<sup>56</sup>

A pocos meses de iniciada su actividad, las autoridades directivas de la UTU señalaron la conveniencia de lograr la autonomía de la institución. Con este sentido se le dirige al Ministerio de Instrucción Pública una solicitud y este accede. Finalmente, el 3 de febrero de 1943 la UTU se constituye en ente autónomo.<sup>57</sup>

Siguiendo la caracterización de Martínez y Villegas, de esta primera etapa de la UTU, interesa poner de relieve algunos aspectos de ajuste y propuesta curricular.

La UTU continúa el ritmo de actividad ascendente ya señalado, creando nuevos cursos industriales en nuevas localidades (como Young, Pando y Colonia), mientras que, por otra parte, se vincula a otros organismos del Estado para fortalecer dicho proceso. Por ejemplo, se crea el Instituto Nacional de Colonización en 1948 (Ley 11.029 del 12 de enero de 1948), y las escuelas agrario-industriales de la UTU asumen, en conjunto con la Facultad de Agronomía, la preparación para las tareas agropecuarias de los futuros colonos.<sup>58</sup> Incluso, con posterioridad, se integra la Comisión Consultiva del Instituto de Colonización con delegados de la UTU.

51 - Leyes, Sitio web del Poder Legislativo, República Oriental del Uruguay. Disponible en <http://www.parlamento.gub.uy/indexdb/leyes/ConsultaLeyesSIPXXI.asp> - 24 de abril de 2014.

52 - Martínez Moreno y Villegas Suarez. Op. cit. página 234

53 - En Montevideo: Escuela Industrial de Mecánica y Electrotecnia, Escuela de Industrias de la Construcción, Escuela de Industrias Femeninas, Escuela de Artes Gráficas, Escuela de Industrias navales, Escuela de Artes Plásticas, Secciones Comercio y Cálculo Comercial, Escuela de Plástica Decorativa, Cursos Complementarios Nocturnos para Obreros, en el Cerro, Unión y Maroñas, Museo Tecnológico, Biblioteca.

54 - En el interior del país: Escuela Industrial de San José, Escuela Industrial de Lechería en Colonia Suiza, Escuela de Enología en Las Piedras, Escuela de Silvicultura en Maldonado, Escuela Industrial de Citricultura en Salto, Escuela Industrial en Carmelo, Escuelas Agrario Industriales en Paysandú, San Ramón, Mercedes, Florida, Trinidad, Rivera, Tacuarembó, Durazno, Sarandí Grande, Minas, Treinta Y Tres, San Carlos, Minas De Corrales y Rosario.

55 - *Ibidem*. página 234

56 - *Ibidem*. página 242, conceptos extraídos del discurso de asunción del Arq. Luis Nunes como director de UTU en 1948

57 - Artículo 1.º del Decreto Ley 10.335, que modifica el artículo 1.º del Decreto Ley 10.225 del 3 de febrero de 1943:

"Con la base de los organismos que actualmente integran la Dirección General de la Enseñanza Industrial y los que de análogas funciones puedan establecerse en el futuro, créase la Universidad del Trabajo del Uruguay, como ente autónomo." Información disponible en <<http://www.parlamento.gub.uy/indexdb/leyes/ConsultaLeyesSIPXXI.asp>>, 24 de abril de 2014.

58 - La Ley 11.029, capítulo XVI (De la capacitación de los colonos), en su artículo 86 establece que:

"El Instituto dedicará preferentemente atención a la capacitación de los aspirantes a colonos, que no llenen las condiciones exigidas por el inciso B) del artículo 59\* mediante una adecuada instrucción y correspondiente práctica, con la finalidad de prepararlos en el conocimiento de las tareas rurales e irlos habilitando para la libre administración de la empresa agraria." Adicionalmente en el literal "A" de dicho artículo se establece que las funciones se cumplirán "utilizando los servicios públicos existentes (Facultad de Agronomía, Universidad del Trabajo, etc.)."

\*El artículo 59 establece las condiciones necesarias para aspirar como colono. Por ejemplo, en su literal "B" señala que debe "poseer conocimientos y aptitudes suficientes para el género de explotación a que vayan a dedicarse".

Información disponible en <<http://www.parlamento.gub.uy/indexdb/leyes/ConsultaLeyesSIPXXI.asp>>

En lo curricular, la institución crea planes de estudio diferenciados para alumnos egresados de primaria y secundaria. En relación con los primeros, se suprime el examen de ingreso, exigiendo sí la culminación del ciclo de educación primaria. A los alumnos que provienen de secundaria se les ofrece la posibilidad de obtener un título técnico intermedio, es decir, entre el título manual y el profesional.

También se hace hincapié en la formación en prevención de accidentes, promoviendo la generación de consciencia entre los alumnos sobre temas de seguridad industrial y previendo actividades prácticas, tales como la visita de establecimientos oficiales y privados, y dictado de seminarios.

### Los planes piloto de la UTU

Con inicio en el Plan Piloto de 1961, la UTU se propuso la implantación de una política educativa que impulsara la creación —en grandes áreas del territorio nacional, tomando como base los establecimientos rurales de dicha zona y bajo su supervisión directa— de planes piloto que aplicaran las últimas técnicas en acondicionamiento de los suelos, fertilización, regadío, etc. Un ejemplo de ello fue el Plan de Desarrollo Hortícola que se proyectó en conjunto con la Escuela de Horticultura y Fruticultura, en San Carlos.

En estos planes promovían la instauración y crecimiento de huertas familiares que incentivarán una producción que garantizara el autoconsumo e incluso pudiera promover el surgimiento de huertas comerciales. Uno de los objetivos planteados era, con sentido innovador, trabajando en forma colectiva con grupos de productores, organizar la producción hortícola para incrementar su eficiencia y reducir sus costos. Adicionalmente, y en distintos rubros de producción, se implementaron planes piloto de adiestramiento y mantenimiento de maquinaria agrícola, producción quesera, producción avícola.

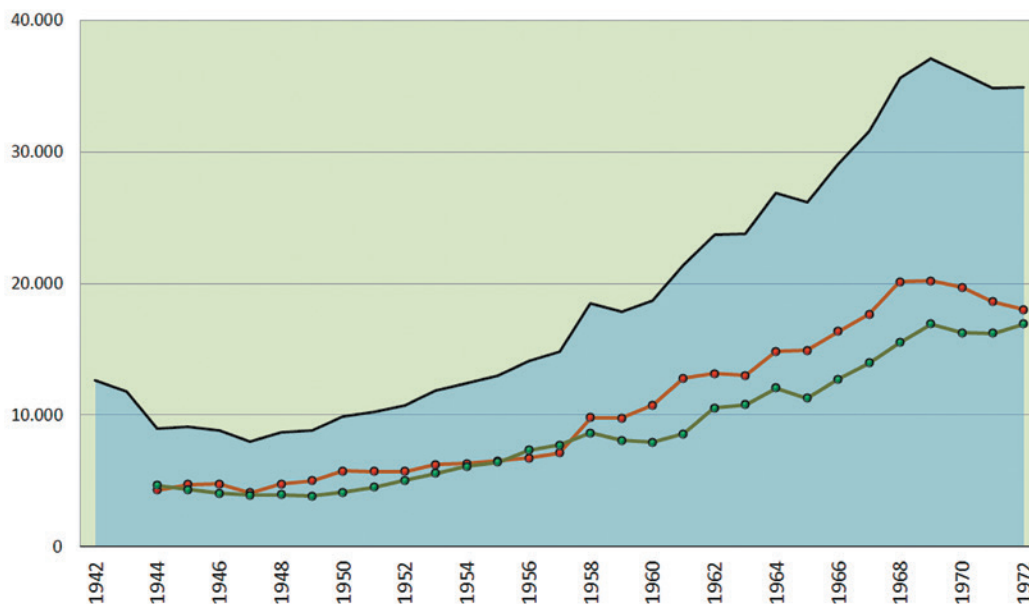
Este es un período de crecimiento estructural para la UTU. Se inauguran nuevas escuelas, pasando, por ejemplo, de 66 establecimientos en 1960 a 95 en 1962 (un crecimiento del 43,9 % en dos años), y paralelamente, se incrementa la cantidad de alumnos atendidos, con una evolución de la matrícula de 18.686 a 23.707 alumnos en idéntico período (un incremento del 26,9 %).

El desarrollo de estos planes supuso también la obtención de recursos complementarios; por ejemplo, se firmaron convenios con la misión económica del gobierno de los EE. UU. De manera que desde las diferentes perspectivas, es claro que la evolución estructural de la enseñanza profesional, técnica y tecnológica no solo no es el resultado de una planificación de espaldas al mundo de la época, sino que es el resultado de un compromiso de integración entre el mundo educativo, el mundo productivo y las coyunturas políticas en cada momento.<sup>59</sup>

Al considerar el período en toda su extensión (1942-1972), se observan tres etapas claramente diferenciadas. En los primeros cinco años de vida de la UTU, es decir, de 1942 a 1947, el alumnado disminuye en un 37 % (pasa de 12.672 a 8002 alumnos: 4670 menos). A partir de 1948 se observa un período de crecimiento sostenido que ya en 1954 le permite recuperar los niveles de matrícula de 1942 (12.414 alumnos), y que continúa hasta lograr una matrícula de 37.093 alumnos en 1969: en comparación con 1947, este crecimiento fue de un 363,5 %, es decir, casi 7 veces más alumnos al comparar con dicho año; en comparación con 1942, estas mismas cifras suponen un incremento relativo de 192,7 %, es decir, una población estudiantil casi 3 veces superior a la de 1942 (24.421 alumnos más: 2,9 veces superior).

59 - *Ibidem*. página 253.

**Gráfico 3.6**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (1942-1972)**



Fuente: Elaboración propia con base en los anuarios estadísticos del INE de los años respectivos

Finalmente, a partir de 1970 y hasta 1975, inicia un período de decrecimiento en el volumen de alumnos que, hacia 1972 representa una disminución del 5,8 % (2154 alumnos menos que en 1969).

Se trata de un período de 30 años, que abarca desde los inicios de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) hasta el año en que se crea el Consejo Nacional de Educación (CONAE), momento en que la UTU pierde la autonomía obtenida en 1943.<sup>60</sup>

En el año 1961 se implementan planes piloto que se vuelcan fundamentalmente al sector agrícola. Esto, conjuntamente con la gran cantidad de industrias que cierran sus puertas en estos años, puede estar explicando, a partir del 1969, el descenso ya señalado en la matrícula.

También en el gráfico 3.6, es posible examinar de manera desagregada por grandes áreas (Montevideo y resto del país) la evolución del volumen de alumnos atendidos por la UTU. En este sentido es interesante observar que a partir del año 1958 el reclutamiento en Montevideo comienza a diferenciarse, superando a los alumnos atendidos en el resto del país (9797 y 8658, respectivamente). También se aprecia la confluencia, hacia 1972, de los valores de matrícula de Montevideo y el resto del país (18.024 y 16.915, respectivamente). Pero, más importante aún, y como aporte para volver a valorar el posible impacto del cambio hacia lo agrario en el acento curricular, habrá que prestar atención a los programas posteriores a 1961. En efecto, es posible observar que el reclutamiento en el resto del país, que inicialmente también decayera, se recupera en 1972, sosteniendo un comportamiento diferente a la evolución del reclutamiento en Montevideo.

60 - Artículo 7° de la Ley 14.101 del 4 de enero de 1973.

### ¿Educación para un país agroexportador o para un país industrial? (1960-1973)

Según expresa De los Santos, en 1962, bajo la dirección del Ing. Luis Balparda, se introducen niveles educativos superiores a los ya existentes para la capacitación de alumnos en un contexto en que la industria nacional había alcanzado un mayor nivel de sofisticación.<sup>61</sup>

En esta etapa, y a partir de la Ley 13.318<sup>62</sup>, los jóvenes que egresan de educación primaria enfrentan una elección de carácter “obligatorio”: la enseñanza industrial, con su correspondiente formación técnica, o la enseñanza secundaria, de carácter universalista.

Es posible interpretar que existió una voluntad de equiparar la enseñanza técnica con la secundaria, en el sentido de su obligatoriedad, pero también de establecer la equivalencia entre la enseñanza técnica y el ciclo básico de la educación media generalista (secundaria), definiéndola como una enseñanza media entre primaria y universitaria, con un fuerte componente de orientación técnica, pero con un sentido práctico y simbólico similar al de la educación generalista: constituir una herramienta para el ascenso social de quien la transite (solo que orientada al mercado de trabajo y no a la formación universitaria).

Al respecto, es interesante constatar lo que expresa el informe educativo de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE)<sup>63</sup> al comparar los estudios secundarios con los técnicos, donde se sostiene que mientras en los primeros se puede acceder a la educación universitaria o a profesiones jerarquizadas como la docencia, por ejemplo, en el caso de los estudios técnicos llegan a un límite en donde no tienen la posibilidad de ingresar a la Universidad ni a escuelas universitarias. A esos efectos se ofrecen los siguientes párrafos de dicho informe que se refieren a esta situación:

“Los estudios secundarios además de ser la única vía para la enseñanza superior, ofrecen una gama de alternativas para otras actividades bastantes jerarquizadas (...)

Los cursos técnicos se presentan como un callejón sin salida. Por más prolongados o complejos que sean sus estudios, nunca confieren la posibilidad de ingresar a la Universidad, y no sólo a las facultades, sino que tampoco permiten el paso a las escuelas universitarias y a otras no universitarias (...)

La ausencia de una racional coordinación del sistema educativo ha fijado la relación entre los ciclos de estudios consagrando a la enseñanza técnica como etapa final, vedando todo posible perfeccionamiento o revalidación de estudios de sus alumnos y egresados. Este ordenamiento crea una situación de inferioridad de los estudios técnicos.

El país no puede prescindir de la Universidad del Trabajo ni debe impedir que sus egresados, con una formación más concreta y técnica, puedan perfeccionarse en otros ciclos superiores.

61 - De los Santos Maisonave J.J. (2002). Modalidad técnico profesional. En: capítulo 1 “Historia curricular de la educación media superior en Uruguay”. Cuaderno de trabajo N°7. TEMS. Montevideo. página 48

62 - El Artículo 302, de la Ley N° 13.318, del 13 de enero de 1965, establece que los egresados de las escuelas donde se desarrolle el aprendizaje, definido y planificado por la Universidad del Trabajo del Uruguay como un medio de educación básico, con enseñanza destinada expresamente a las industrias manufacturera y agropecuaria, el comercio y las artes aplicadas del país y otras que establezca el Consejo Directivo de la referida Universidad deberán obligatoriamente concurrir a la UTU:

“Declárase obligatoria, a partir del año 1966 y en la forma que determine el Consejo Directivo de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU), la concurrencia a las escuelas de dicha Universidad, de los egresados con pase escolar del último año del ciclo de enseñanza primaria, y cuya edad no supere los dieciocho años, con las excepciones que se establecen en la presente ley”. Información disponible en <<http://www.parlamento.gub.uy/indexdb/leyes/ConsultaLeyesSIPXXI.asp>>, 24 de abril de 2014.

63 - CIDE (1965), Montevideo. página 213.

Respecto a esta idea de percibir la enseñanza técnica como de carácter medio, ofrecemos un párrafo del proyecto de plan de estudios presentado por el Agr. Carlos Steffen (Dirección de Planeamiento Educativo de UTU) en setiembre de 1972, según cita De los Santos:

Lo que compete a la Universidad del Trabajo del Uruguay es atender la formación integral del individuo en la etapa post primaria y preuniversitaria, es decir, debe otorgar enseñanza de nivel medio, enseñanza que debe estar particularizada por una clara orientación hacia la formación técnica”<sup>64</sup>

El plan propuesto implicaba una división en etapas o ciclos con su correspondiente continuidad en el tratamiento de los distintos temas de enseñanza y el logro de una mayor profundidad en cada etapa, entendiéndose que esta organización de los planes de estudio debían implicar “un proceso adecuado para un sistema educativo en que es previsible una posible deserción antes de la finalización de sus estudios”.<sup>65</sup>

Siguiendo a Nahum et ál. (1990), a fines de la década del cincuenta comienzan a esfumarse las condiciones que nutrieron la imagen de un Uruguay ideal. Empiezan a manifestarse dificultades en la economía nacional (estancamiento del agro, una industria volcada casi en su totalidad al mercado interno, etc.), en un contexto de disminución de los precios internacionales (vinculado al cese de los conflictos bélicos, el último de los cuales fue la guerra de Corea). Era una situación en la que el modelo de sustitución de importaciones manifestaba los primeros síntomas de agotamiento, ya que una industria volcada al mercado interno necesitaba, por un lado, un aumento sostenido de las exportaciones, mientras que, por otra parte, requería la importación de maquinarias de alto valor agregado así como de combustibles para su operación.

En paralelo, hubo un fuerte crecimiento de la especulación financiera y de las instituciones bancarias: entre 1954 y 1959, el país pasó de contar con 30 bancos a contar con 45.

En la agricultura el crecimiento se concentró en la diversificación de cultivos producidos a gran escala (arroz, lino, girasol, etc.) como resultado de la etapa de sustitución de importaciones. Y, fundamentalmente a partir de los años sesenta, el asistencialismo estatal de la producción industrial deja claramente paso a un modelo basado en el liberalismo económico, que paulatinamente retira algunos de los mecanismos de protección que operaban sobre la industria. Una industria que, como se dijo, estaba fuertemente orientada al consumo interno: en 1963 la industria funcionaba a un 50 % de su capacidad productiva, repercutiendo en la caída del empleo, y por lo tanto, en la capacidad de consumo del sector, generándole dificultades notorias y adicionales.

A fines de la década de los sesenta, con la intención de contener la inflación y lograr una estabilización económica (entre junio de 1967 y junio de 1968, la inflación alcanzó un 183 %), se implementaron medidas orientadas a buscar un equilibrio que permitieran recomponer las reservas monetarias del país y estabilizar los precios por el mecanismo de control de los salarios. Las industrias que aún funcionaban eran aquellas que resultaban competitivas con las similares del extranjero; mientras que otras fueron estatizadas; es decir, el Estado intervino en aquellas que estaban en peor situación financiera.

---

64 - De los Santos Maisonave, JI. Op. cit. página 48.

65 - El subrayado es nuestro.

### La ruptura institucional: la Dictadura Cívico-Militar (1973-1984)

En 1973, en un contexto de proximidad al golpe de estado, se promueve una transformación del sistema educativo uruguayo, por medio de la creación del Consejo Nacional de Educación (CONAE), mediante la Ley de Educación General 14.101<sup>66</sup>. El CONAE fue creado como ente autónomo en su naturaleza jurídica y ascendencia jerárquica sobre los distintos subsistemas de enseñanza. En dicho contexto, la UTU pierde la autonomía obtenida en 1943, y el Consejo de Educación Técnico Superior (CETS) pasa a ser el encargado de la enseñanza técnico profesional.

En 1976, mediante un nuevo plan de estudios, el CETS crea el ciclo básico obligatorio,<sup>67</sup> el ciclo superior diversificado y el ciclo superior técnico diversificado.<sup>68</sup> Ambos ciclos superiores habilitaban para ingresar a estudios universitarios en las facultades afines con los estudios realizados. Adicionalmente, el ciclo superior técnico diversificado permite obtener un título habilitante para ejercer una profesión en el mercado de trabajo.

Un aspecto a resaltar es la doble posibilidad que el alumno tiene a partir de entonces: el tránsito horizontal entre orientaciones, revalidando las asignaturas comunes y cursando las que no lo son, y la continuidad de los estudios, optando por ingresar al bachillerato diversificado (secundaria), cursos técnicos y bachillerato técnico (Universidad).

También se crean los cursos de formación profesional (para mayores de 15 años que hayan finalizado primaria), orientados a que el egresado pueda ejercer una profesión de índole artesanal, con alternativas de formación en diversos campos.

En este período la matrícula de la educación profesional, técnica y tecnológica del CETS se incrementó a una tasa de tendencia de 1805 alumnos más por año. Esto representó un incremento relativo del 55,7 %, al comparar 1984 con 1975 (19.806 estudiantes más), año a partir del cual se observa este crecimiento sostenido; no obstante, el período de mayor crecimiento fue entre 1980 y 1983 (12.975 alumnos más en tres años; un incremento relativo del 30,7 %).

Es posible suponer que el contexto de crisis económica permite comprender el crecimiento de la matrícula registrado en los últimos cuatro años del gobierno militar. En esos años, muchos jóvenes optaron por una educación técnica que les ofreciera una rápida inserción laboral mediante la obtención de títulos técnicos habilitantes para el mercado de trabajo.

66 - La Ley de Educación General 14.101 fue promulgada en enero de 1973, estableciendo que:

Artículo 7.º: La Enseñanza Pública Primaria, Normal, Secundaria e Industrial serán regidas, coordinadas y administradas por un consejo directivo autónomo que se denominará Consejo Nacional de Educación.

El Consejo Nacional de Educación es un órgano de derecho Público con personería jurídica y actuará con autonomía técnica, administrativa y financiera, conforme a la Constitución y a las leyes.

Artículo 8.º: La Educación Primaria, la Educación Secundaria Básica y Superior y la Educación Técnico-Profesional Superior (Universidad del Trabajo) serán administradas respectivamente por tres Consejos de tres miembros cada uno.

Sus integrantes, incluyendo el que actuará de Director General, serán designados por la unanimidad del Consejo Nacional de Educación, cada vez que se instale, en atención a sus condiciones personales y versación en los asuntos de educación general. Al no mediar esa mayoría, podrá realizar esas designaciones por cuatro votos de sus miembros, previa conformidad del Poder Ejecutivo, otorgada dentro de un plazo de quince días en atención a las condiciones señaladas. Si en ese lapso no hubiera pronunciamiento, el Consejo quedará habilitado para esas designaciones.

Dos de los integrantes deberán ejercer o haber ejercido la docencia por un lapso no menor de cinco años en las respectivas ramas de la enseñanza.

Artículo 9.º: Los Consejos de Educación Primaria, Secundaria Básica y Superior, y de la Universidad del Trabajo expedirán certificados, diplomas y títulos y, en su caso, habilitarán para cursar estudios superiores.

Información disponible en <<http://www.parlamento.gub.uy/indexdb/leyes/ConsultaLeyesSIPXXI.asp>>, 24 de abril de 2014.

67 - El ciclo básico, con una duración de tres años, contaba con dos modalidades:

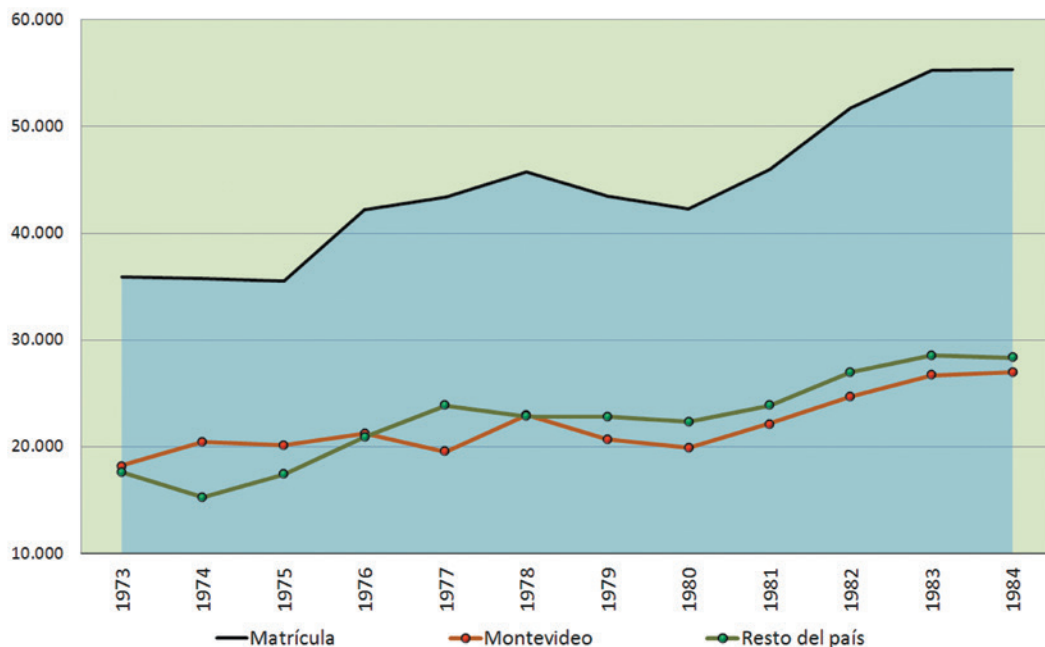
- Diez horas semanales de Taller en la UTU.
- Tres horas semanales de manualidades en enseñanza secundaria.

Cualquiera de estas dos modalidades permitía acceder a la educación técnica superior (que, con una duración de cuatro años, brindaba una capacitación orientada al campo laboral) o a la educación secundaria superior (pudiendo optar por cualquiera de sus orientaciones: científica, humanística y biológica; en este caso, no se incluye una capacitación específica para el mercado laboral).

Citado en De los Santos Maisonave, JJ. (2002), Op. cit. página 53.

68 - El bachillerato técnico duraba cuatro años. Incluía las materias en común con secundaria y las materias propias de la especialización técnica y, además de permitir el ingreso por esta vía a la Universidad, otorgaba un título para desempeñarse en el mercado laboral.

**Gráfico 3.7**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (1973-1984)**



Fuente: Elaboración propia con base en los anuarios estadísticos del INE de los años respectivos

El hecho más notorio que se puede visualizar es que se revierte la tendencia observada en el período anterior (1944-1972), en el cual la matrícula de alumnos de Montevideo superaba a la del interior. En efecto, a partir de 1978 la matrícula de alumnos del interior comienza a superar a la de Montevideo, iniciando una tendencia que se mantendrá hasta el presente.

El gobierno cívico militar que asume en 1973 imprimió un viraje en la política económica (al menos entre 1973 y 1977), priorizando el crecimiento económico por medio de la contracción de la demanda interna y utilizando el mecanismo de reducción de salarios. Se pensaba que así se generaría una acumulación de capitales que fomentaría la inversión, iniciando, por esta vía, un ciclo de crecimiento con generación de empleos e incremento de los salarios (Dutra, 2007, p. 4).

Además, se profundizó la apertura comercial, fomentando las exportaciones no tradicionales (arroz, cebada, cítricos, textil, químicos, etc.), y se suprimieron las cuotas de importación, intensificándose las relaciones comerciales con Argentina y Brasil (programas CAUCE y PEC, respectivamente).

Con estas políticas se logró un importante crecimiento de las exportaciones y la inversión favoreciendo al sector manufacturero. Sin embargo, a fines de los setenta y a comienzos de los ochenta, si bien la economía creció (básicamente por equilibrios fiscales y baja de la inflación), el saldo de la balanza comercial fue negativo y la deuda externa había pasado de 467 millones en 1981 a 1938 millones en 1982 (Dutra, 2007, p. 6).

Entre estos y otros factores, también debe señalarse la fuerte recesión en que ingresa la economía mundial en torno a 1979 (crisis del precio del petróleo). Todos elementos que comulgan en la crisis y el estancamiento en que ingresa la economía uruguaya de esos años. Un indicador claro es la evolución del PBI: entre 1981 y 1983 el PBI descendió un 15 %, y, en el sector industrial, el descenso fue aún más profundo (23%).

## La restauración democrática y la descentralización educativa en la educación técnica (1985-2004)

Con el retorno a la democracia, el 28 de marzo de 1985 se aprueba la Ley 15.739 que crea, en sustitución del CONAE, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y le confiere autonomía técnica y académica.

En este nuevo marco, el Consejo de Educación Técnico Superior pasa a denominarse Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) que, aunque sin recuperar la autonomía perdida en 1973, goza de la autonomía de la ANEP en calidad de consejo desconcentrado.<sup>69</sup> De 1985 a 2000 se inicia un período en el que florecen y se implementan nuevas propuestas educativas.

Deben distinguirse dos períodos: el primer impulso renovador (1985-1990), más orientado hacia la restauración y restitución del estado previo a la interrupción institucional de 1973, que conducirá a la creación de los planes de estudios de 1986<sup>70</sup> y 1989<sup>71</sup> que, entre otras cosas, tendrán como uno de sus principales objetivos la renovación de las instituciones; y un segundo período, a partir de los años noventa (1990-2004), en el que se implementan los bachilleratos tecnológicos y se reformulan los cursos de formación profesional superior (2000). Desde el punto de vista de la organización institucional de la UTU, y en términos generales, se trata de un período en el que se descentralizan las diferentes áreas temáticas de la institución con el objetivo de lograr una mayor especialización de cada una de ellas. Como sostiene la Memoria de UTU para el período 1990-1994: "Saliendo de una estructura piramidal se pasa a un sistema de Direcciones de Programas".

Se trata de un impulso renovador en la enseñanza media, que se sustenta en un análisis orientado a relevar falencias que permitan mejorar el desempeño del sector educativo, sobre todo desde dos puntos de vista:

- Como un factor para incrementar la ventaja competitiva del mercado laboral: contar con un mercado laboral con personas de alta capacitación.
- Como promotor de una mejora económica y en el nivel de vida: un sistema de educación de alta calidad promueve un desarrollo sustentable.

Siguiendo a Dutra (2007), a comienzos de la década de los noventa, se implementó un plan de estabilización basado en la reducción del déficit fiscal, el aumento en la carga impositiva, el progresivo retiro del Estado de la actividad económica y el estímulo a la libre competencia (pp. 14 y 15).

69 - La Ley 15.739 de creación de la ANEP establece que:

Artículo 5.o: Créase la Administración Nacional de Educación Pública, Ente Autónomo con personería jurídica que funcionará de acuerdo con las normas pertinentes de la Constitución y de esta ley.

Artículo 7.o: Los órganos de la Administración Nacional de Educación Pública son: el Consejo Directivo Central; la Dirección Nacional de Educación Pública, los Consejos de Educación Primaria, de Educación Secundaria y de Educación Técnico-Profesional y sus respectivas Direcciones Generales.

70 - Plan 1986: Fue aplicado en las áreas de electrotecnia y electrónica en la Escuela Superior de Electrotecnia y Electrónica Dr. José F. Arias. Se propone otorgar diferentes niveles de egreso que habiliten a trabajar en esos dos campos, además de computación. El plan se propone establecer un cuarto ciclo de estudios, con una duración de dos años, que habilite a ejercer cargos de dirección en la industria. Para acceder a este plan, se requiere aprobación de educación media básica (del CES o del CETP). Prevé un tercer ciclo (de dos años de duración) que habilita a ingresar a la Universidad, y un cuarto ciclo (también de dos años de duración) con el que se obtiene el título de Ingeniero Tecnológico.

71 - Plan 1989: En este plan se presenta una reestructura de las áreas de administración, marítima, construcción y vestimenta, y se propone adaptar el currículo a las diferentes transformaciones del mundo tecnológico y laboral, relevando los insumos necesarios de información en empresas, sindicatos y asociaciones de docentes y egresados. En este proceso de elaboración se detectó la baja formación general de los técnicos y la demanda del mercado (empresas) de una formación orientada a la planificación de tareas, el control de calidad o la supervisión del personal.

Se percibe la necesidad de que el técnico tenga una base científica adecuada, una formación tecnológica actualizada y una cierta cantidad de horas para asignaturas operativas: "El Técnico deberá poseer las cualidades y capacidades científicas, tecnológicas y prácticas necesarias para desempeñar actividades específicas (según la orientación) en las siguientes áreas: Producción, Mantenimiento, Administración, Desarrollo de Proyectos, Seguridad, Control de Calidad, Asistencia Técnica. Cumple en las distintas áreas tareas de: coordinación, control, ejecución, ejemplificación, administración, cooperación, previsión, planificación, conservación, organización, supervisión."

Citado en De los Santos Maisonave, J.J. (2002), página 68.



A nivel de política exterior, el Uruguay fue reduciendo las barreras arancelarias en un momento de integración regional creciente con los acuerdos para el Mercosur; en este contexto, fue disminuyendo la capacidad de competencia en las exportaciones de las manufacturas uruguayas como contrapartida del incremento en las importaciones. A mediados de la década, la nueva administración profundizó esta política económica procurando una mayor inserción en el comercio internacional y promoviendo además la inversión extranjera como mecanismo de crecimiento económico. Por último, sobre fines de la década (1999), y a consecuencia de la crisis financiera internacional, el país debió enfrentar una situación recesiva en nuestros principales compradores (Argentina y Brasil). Es ese momento se detiene el crecimiento de la actividad económica que se registrara en años anteriores.<sup>72</sup>

Entre 1990 y 1999 el sector industria redujo su participación en el PBI en un 29 %. Esta reducción se explica por el cierre de empresas de pequeño porte vinculadas al sector exportador. En el sector primario (fundamentalmente agropecuario) el descenso fue de un 5 %. El sector que en este mismo período tuvo un crecimiento sostenido fue el de servicios (fundamentalmente financieros, comercio, restaurantes, hotelería, etc.), que pasó de representar en 1990 el 61,4 % PBI, al 73 % del PBI en 1999. En términos del mercado, el sector más afectado por la pérdida de puestos de trabajo fue el textil (aproximadamente unas 80.000 personas quedaron sin empleo).

A mediados de la década de los noventa (1997), tal como lo plantea De los Santos (2002, p. 76), por intermedio del documento Lineamientos de una política nacional de Educación Técnico-Profesional se propone la creación de tres niveles educativos diferenciados con base en el perfil educativo requerido al estudiante para ingresar en cada uno de ellos (que se conocerán como los niveles I, II y III).<sup>73</sup> Además, se pretende garantizar un tránsito más fluido del estudiante dentro de los subsistemas de la UTU, así como sustentar los vínculos de movilidad horizontal con otros subsistemas de enseñanza (Udelar, Secundaria<sup>73</sup>, Formación Docente, etc.).

Pero también se reestructuraron los programas con el objetivo de obtener para el egresado una rápida inserción en el mercado de trabajo con el título de operario calificado (como es el caso de los cursos de formación profesional superior, de dos años de duración).

Con respecto a la evolución de la matrícula de los diferentes niveles educativos, al interior del CETP se observa que, entre los años 2000 y 2012, las diferentes modalidades presentan crecimientos pronunciados y sostenidos durante todo el período, con la expresa excepción de los cursos técnicos sin continuidad educativa (también denominados cursos de formación técnica), aspecto sobre el cual es necesario detenerse brevemente (v. gráfico 3.8).

El CETP sostuvo una política educativa que apuntó a la reconfiguración en los cursos de salida laboral directa (sin continuidad educativa) extendiendo su duración y aumentando su carga horaria, para dotarlos, adicionalmente, de una formación que acreditara a los jóvenes a realizar cursos de un mayor nivel educativo.

En relación con lo planteado, es interesante observar en el gráfico 3.8, cómo los cursos sin continuidad educativa decrecen durante casi todo el período, en una evolución que, hasta 2011, podría calificarse como de migración de los alumnos hacia los cursos de educación media

72 - Dutra, G. (Coordinador) "La Economía uruguaya a finales del SXX e inicios del SXXI", disponible en [http://www.ccee.edu.uy/ensenian/cateco1/eda/ficha7\\_08.pdf](http://www.ccee.edu.uy/ensenian/cateco1/eda/ficha7_08.pdf). Op. cit. página 18.

73 - NIVEL I: Tiene como requisito de ingreso la educación primaria completa. Abarca la formación profesional básica (FPB), que exige tener 15 años cumplidos, y el ciclo básico técnico (CBT), que brinda una especialización de nivel básico.

NIVEL II: Abarca la educación técnica y tecnológica de grado medio. Tiene como requisito de ingreso, contar con ciclo básico completo. Comprende la formación profesional superior (FPS) y los bachilleratos tecnológicos (BT), y brinda una especialización de grado medio.

NIVEL III: Permite al estudiante el acceso a una educación tecnológica terciaria. Tiene como requisito de ingreso el bachillerato completo en una orientación afín a la carrera. Abarca las áreas de tecnicaturas para formar técnicos, tecnólogos (en conjunto con la Udelar) e ingenieros tecnológicos, y brinda una especialización post-bachillerato.

Tomado de De los Santos, 2002, página 76.

74 - Con respecto a la vinculación con secundaria, por ejemplo, los estudiantes que ingresan a los bachilleratos tecnológicos (BT) provienen del ciclo básico tecnológico de la UTU o del ciclo básico de secundaria. El BT tiene una carga horaria semanal de 39 horas y el egresado puede acceder al mercado de trabajo con un título de auxiliar técnico en el área de conocimiento escogida por el estudiante.

Nota: Dutra (coordinador) Op. cit. página 18.

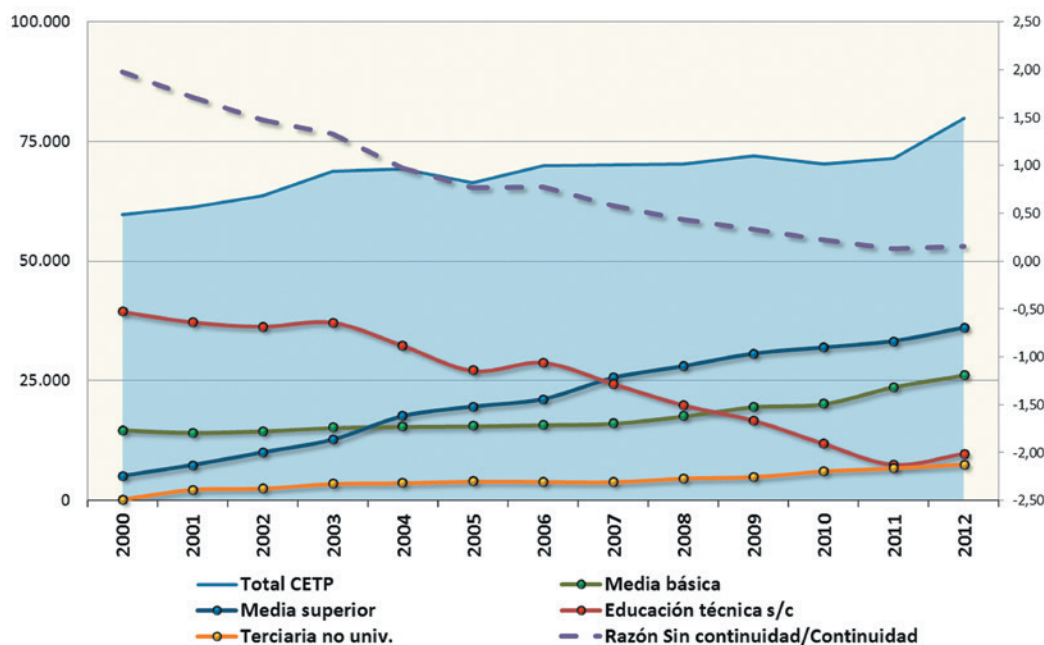
Dutra (coordinador) Op. cit. página 19.

Op. cit. página 22.

básica o superior tecnológica. Se observa que el crecimiento de ambos niveles educativos, cuya oferta resulta opcional para buena parte de los estudiantes al momento de ingresar, compensa la baja de la matrícula en el nivel sin continuidad educativa.

**Gráfico 3.8**

**MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA, SEGÚN NIVEL Y MODALIDAD EDUCATIVA Y RAZÓN SIN CONTINUIDAD /CON CONTINUIDAD POR AÑO (2000-2012)**



Fuente: Anuario Estadístico de Educación 2012, MEC

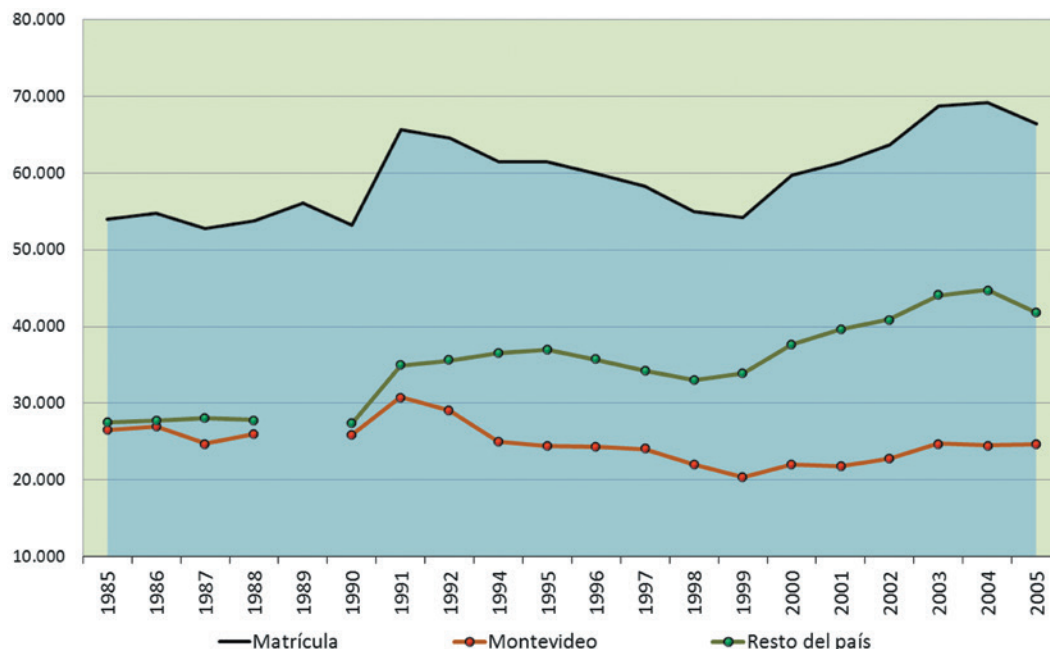
Nota: Las matrículas han sido graficadas en valores absolutos utilizando el eje principal (eje izquierdo), mientras que para el dato razón sin continuidad/con continuidad se utilizó el eje secundario (eje derecho)

Sin perjuicio de lo señalado, es importante llamar la atención sobre el cambio de tendencia registrado en 2012, momento en el cual todas las ofertas continúan su previa tendencia incremental, pero aquellas sin continuidad educativa registran un cambio que supuso un fuerte aumento de la matrícula. Esto explica, en buena parte, el abrupto incremento de la matrícula total del CETP registrado en dicho año.

La educación media básica tecnológica representaba en el año 2000 un 24,6 % del total de la matrícula del CETP y, en 2012, un 32,8 %. En el caso de la educación superior tecnológica se da el crecimiento más espectacular, pasando de un 8,8 % a un 45,3 % respectivamente (un incremento relativo de 415 %).

Los cursos sin continuidad educativa pasan del 66,1 % en 2000 al 12,3 % en 2012. En este sentido, y teniendo presente que lo que se está comparando es la proporción en que los jóvenes eligen trayectorias educativas diferentes, con implicancias también diferentes en las oportunidades futuras de seguir educándose, el CETP ha logrado que en 2012 casi 8 de cada 10 opten por ofertas con continuidad educativa (en 2011, el 80 % lo hicieron); mientras que en el año 2000, solo 1 de cada 3 optaba por una trayectoria con continuidad (78,1 % y 33,4 %, respectivamente).

**Gráfico 3.9**  
 EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y  
 TECNOLÓGICA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO  
 (1985-2005)



Fuente: Elaboración propia con base en los anuarios estadísticos del INE y anuarios estadísticos de educación del MEC para los años correspondientes

Por último, el nivel terciario para el período 2000-2012 incrementó veinte veces su participación relativa en la matrícula total del CETP: en 2000 la matrícula terciaria representaba el 0,5 % de la total, en tanto que en 2012, 1 de cada 10 estudiantes se encuentra realizando cursos de nivel terciario (9,5 %).

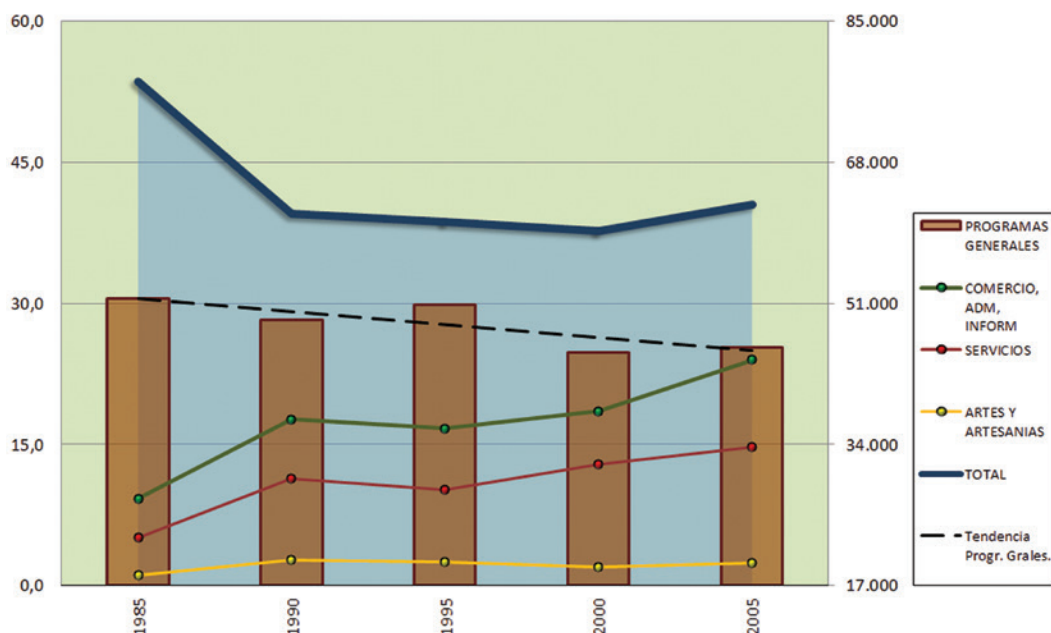
Este repaso somero de los datos evidencia que, durante este período, hubo una voluntad política por parte del CETP de transformar los cursos sin continuidad educativa en trayectorias que atendieran a las oportunidades futuras de los jóvenes, añadiendo, a la potencial inserción laboral directa, la oportunidad de continuar los estudios en niveles superiores.

Al observar la evolución del volumen de alumnos matriculados en el período 1985-2005, se observan momentos y tendencias diferentes (v. gráfico 3.9).

A la estabilidad registrada entre 1985 y 1990 le sigue, en 1991, un repentino incremento de un 23,5 % en la matrícula global del CETP (12.487 alumnos más, de un año al siguiente) que paulatinamente se revierte hasta alcanzar en 1999 los niveles de 1989-90 (54.241 matriculados).

Sin embargo, a partir de 2000, la matrícula comienza a incrementarse de manera sostenida y solo decae en 2005 (una disminución relativa de 4 % en comparación con 2004: 2793 alumnos menos): entre 1999 y 2004 el volumen de matriculados crece un 27,6 % (14.981 alumnos más en 5 años).

**Gráfico 3.10**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN ORIENTACIÓN POR AÑO (1985-2005)**



Fuente: Elaboración propia con base en Alumnos matriculados Serie 1985-2005, CETP (UTU)

Notas: Las orientaciones han sido graficadas como porcentajes sobre el total, utilizando el eje principal (eje izquierdo); la matrícula se presenta en valores absolutos, utilizando el eje secundario (eje derecho)

Programas Generales: Programa de Ciclo Básico Educación Media, Programa de Articulación entre Niveles

Comercio, Administración, Informática: Enseñanza Comercial, Administración, Informática, Comunicación. En 2010 se le sumó Comunicaciones para mantener las categorías comparables en la serie de tiempo

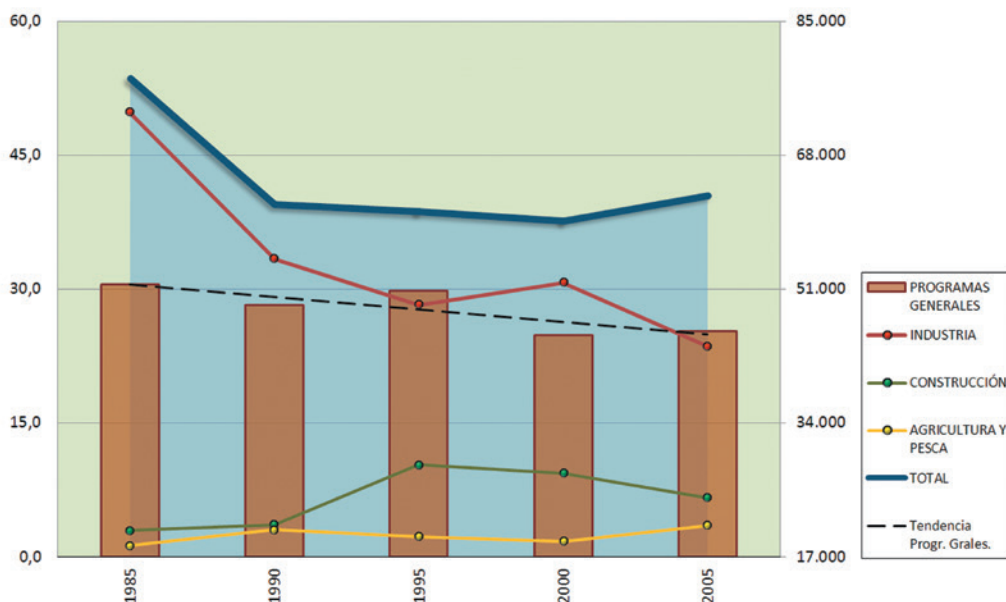
Servicios: Hotelería y Gastronomía, Hotelería, Gastronomía, Turismo, Servicios Personales, Servicios de Seguridad

Artes y Artesanías: Artes, Artesanías

Pero esta evolución esconde tendencias diferentes en materia de la orientación de la formación técnica elegida por los aspirantes. En efecto, si se observa la evolución quinquenal de las diferentes orientaciones (v. gráfico 3.10), es posible establecer, por ejemplo, que Comercio, Administración e Informática y Servicios mantienen una tendencia creciente en todo el período, aunque es claramente más pronunciada entre 1985 y 1990. En cambio, Industria demuestra una tendencia decreciente en todo el período y Construcción hace lo propio a partir de 2000 (v. gráfico 3.11).

Por su parte, los Programas Generales, fundamentalmente el ciclo básico, mantienen su nivel de participación global en la matrícula total, aunque con una leve tendencia decreciente en el largo plazo (v. gráficos 3.10 y 3.11).

**Gráfico 3.11**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN ORIENTACIÓN POR AÑO (1985-2005)**



Fuente: Elaboración propia con base en Alumnos matriculados Serie 1985-2005, CETP (UTU)

Notas: Las orientaciones han sido graficadas como porcentajes sobre el total, utilizando el eje principal (eje izquierdo); la matrícula se presenta en valores absolutos, utilizando el eje secundario (eje derecho)

Programas Generales: Programa de Ciclo Básico Educación Media, Programa de Articulación entre Niveles

Industria: Metal-Mecánica, Electricidad y Electrónica, Alimentación, Confección de Vestimenta, Cuero y Calzado, Madera y Muebles, Gráficos, Cerámica, Mantenimiento y Reparaciones, Química y Termodinámica

Construcción: Construcción y Arquitectura

En 2010, a Industria se le sumó Mantenimiento y Reparación de Vehículos para mantener las categorías comparables en la serie de tiempo

Nota: ibidemalumnos matriculados serie 1985-2005 disponible [www.utu.edu.uy](http://www.utu.edu.uy)

Esto permite inferir que el reclutamiento, como proporción de la matrícula total de todos los ciclos considerados, se mantiene relativamente estable. Las variaciones ocurren al elegir la orientación, es decir, en los cursos de especialización técnica.

Entre 1985 y 2005, disminuye la proporción de estudiantes, en 20 años pierde 23.893 matriculados, una reducción del 61,7 % sobre valores absolutos y un 52,5 % en términos de su participación relativa en el total de alumnos del CETP. Concomitantemente, los estudiantes han optado por cursos fundamentalmente relacionados al sector terciario, es decir, Comercio, Administración, Informática y Servicios, alcanzando al 24,0 % y un 14,7 % del total de alumnos, respectivamente: en el mismo período estas carreras ganan 13.138 alumnos, lo que representa un crecimiento del 117,5 % sobre valores absolutos y un 168,8 % en términos de su participación relativa en el total de alumnos del CETP (en 1990 había 1,2 alumnos de Industria por cada alumno de Comercio, Administración, Informática o Servicios; en 2005 esta misma relación descendió a la mitad: 0,6).

Con respecto al sector primario, es decir, agricultura y pesca, se aprecia en 1995 y en el año 2000 una disminución del porcentaje de alumnos que lo elige. Pero ese mismo año constituye un punto de inflexión: en 2005 se manifiesta un cambio de tendencia.

Es también el momento en que se registra una mayor incidencia del sector forestal. De todas formas el volumen de alumnos matriculados en esta área es, en general, marginal. Sobre este espacio de capacitación hay datos a partir de 1995: los estudiantes inscriptos en cursos forestales pasan de un 4 % en 1995 a un 13 % en el año 2000.

### Apuesta por la educación profesional, técnica y tecnológica (2005-2012)

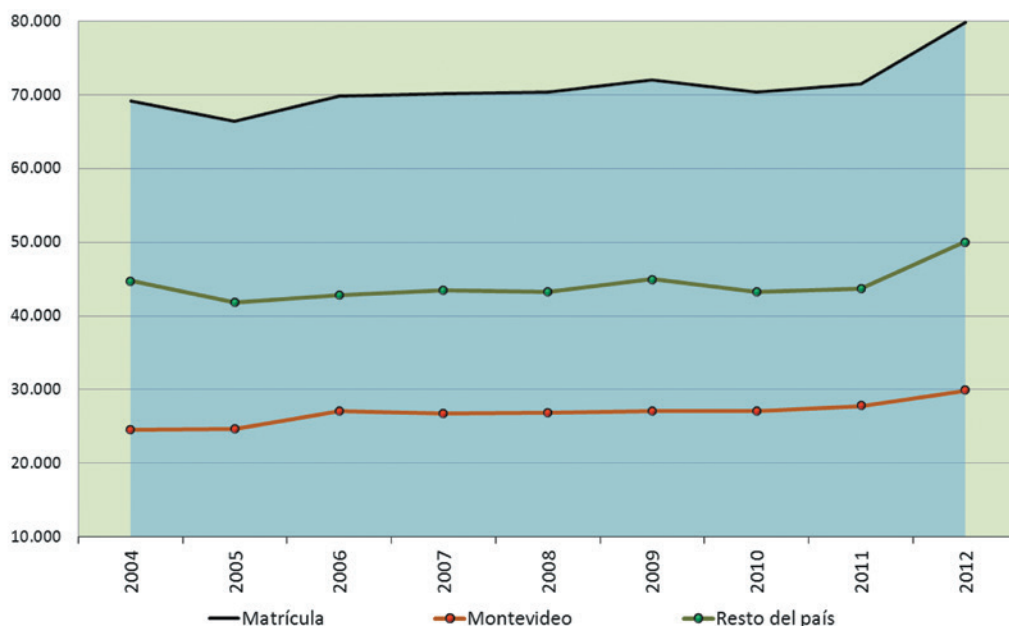
Entre 2005 y 2012, la matrícula del CETP (UTU) se incrementó en un 20,3 %, llegando en el año 2012 al máximo histórico de casi 80.000 estudiantes: pasó de 66.429 alumnos en 2005 a 79.895 en 2012 (13.466 más).

Este crecimiento en Montevideo fue pausado y relativamente constante, con una TII de 521 estudiantes para todo el período (2004-2012).<sup>75</sup> En el resto del país la matrícula no solo es mayor, sino que dicha distancia aumenta; sin embargo, se registra un crecimiento que, aunque menos constante, para el mismo período, muestra una TII inferior a la de Montevideo (490 matriculados más por año). En realidad esta evolución esconde el importante crecimiento de la matrícula de 2012 (v. gráfico 3.12). En efecto, las TII fueron, respectivamente, entre 2004 y 2011, de 422 y 78 matriculados más por año; mientras que en 2012, el crecimiento fue de 2090 y 6321 matriculados en solo un año (incrementos relativos del 7,5 % y 14,5 %, respectivamente).

Si bien durante todo el período los alumnos matriculados en el resto del país superan a los de Montevideo, esta brecha, que comienza a ensancharse en los años noventa, alcanza una expresión mayor en el año 2012: 29.846 estudiantes en Montevideo (37,4 %) y 50.049 en el resto del país (62,6 %).

Al examinar la evolución de la matrícula en consideración de las preferencias en materia de orientaciones, se observan algunos cambios y algunas confirmaciones (v. gráficos 3.13 y 3.14).

**Gráfico 3.12**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (2004-2012)**



Fuente: Elaboración propia con base en los anuarios estadísticos de educación del MEC

Notas: Las orientaciones han sido graficadas como porcentajes sobre el total, utilizando el eje principal (eje izquierdo); la matrícula se presenta en valores absolutos, utilizando el eje secundario (eje derecho)

Programas Generales: Programa de Ciclo Básico Educación Media, Programa de Articulación entre Niveles

Industria: Metal-Mecánica, Electricidad y Electrónica, Alimentación, Confección de Vestimenta, Cuero y Calzado, Madera y Muebles, Gráficos, Cerámica, Mantenimiento y Reparaciones, Química y Termodinámica

Construcción: Construcción y Arquitectura

En 2010 a Industria se le sumó Mantenimiento y Reparación de Vehículos para mantener las categorías comparables en la serie de tiempo.

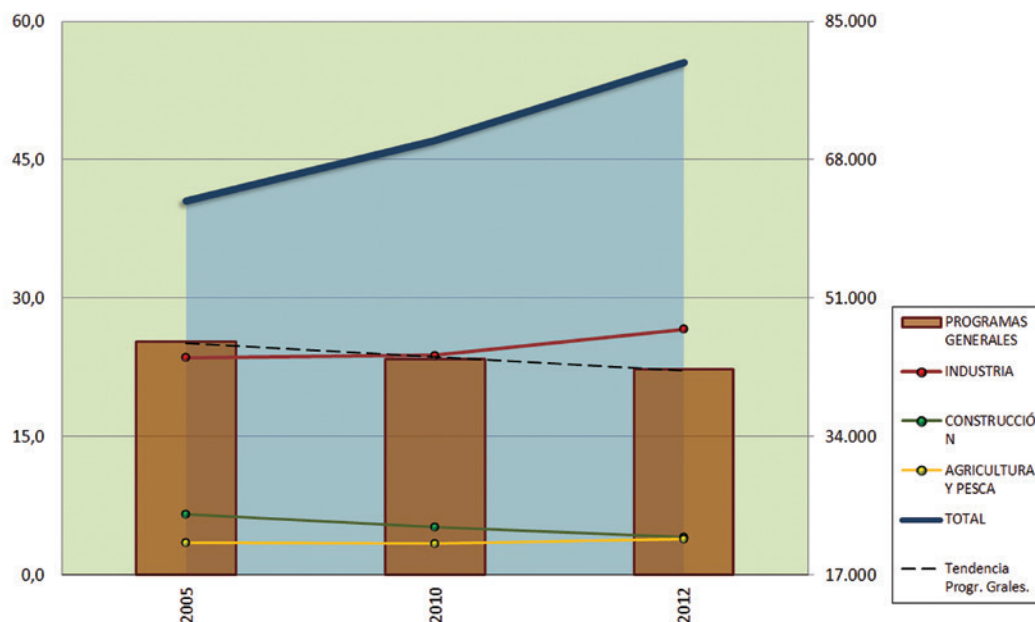
75 - La Tasa Incremental Interanual se calcula mediante la estimación de la tendencia lineal de los valores observados, mediante recta de mínimos cuadrados, y se corresponde con el valor de pendiente angular de dicha estimación.

El área industria, cuya participación relativa disminuyera pronunciadamente entre 1985 y 1995 primero, y nuevamente entre 2000 y 2005, en este período incrementa su peso en las preferencias de formación: pasa de 14.808 matriculados en 2005, a 16.753 en 2010 y a 21.301 en 2012 (incrementos interanuales del 13,1 % y del 27,1 %, respectivamente).

Comercio, que había crecido entre 1995 y 2005, sigue creciendo en 2010 y en 2012 (38,1 % y 9,4 % matriculados más, respectivamente); pero en 2012 cambia su posición relativa en las preferencias de los matriculados: pasa de representar un 29,6 % del total de matriculados, a representar el 28,5 %; una reducción relativa del 3,7 %).

Además del área industria, otros sectores ganan las preferencias de los matriculados. Servicios, por ejemplo, que había crecido entre 1995 y 2005, pierde participación en 2010 (-4 % en valores absolutos y -14 % en términos relativos) y la recupera en 2012 (19,5 % y 5,2 %, respectivamente): se pierden 369 matriculados al comparar 2010 con 2005 y se ganan 1727 al comparar 2012 con 2010. Agricultura y pesca, que iniciara su crecimiento en 2000, mantiene dicha tendencia hasta el presente: en 2010 registra un crecimiento absoluto de 10,1 % en comparación con 2005 (223 alumnos más), pero este crecimiento representa una caída en su participación relativa de un 2 %; en 2012 reclutó un 30,1 % más de alumnos que en 2010 (730 matriculados más); esto sí significó un crecimiento en las preferencias en el contexto de todos los matriculados del CETP (incremento relativo del 14,6 %): el área de agricultura y pesca reunió al 3,9 % de todos los matriculados.

**Gráfico 3.13**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN ORIENTACIÓN POR AÑO (2005-2012)**



Fuente: Elaboración propia con base en los anuarios estadísticos de educación del MEC

El área que sigue perdiendo adherentes es la construcción: a la disminución registrada entre 1995 y 2005 se le suma la caída registrada en 2010 (480 matriculados menos: una reducción del 11,6 % en comparación con 2005) y en 2012 (403 alumnos menos: una disminución del 11 % en comparación con 2010). Esto debilitó su participación relativa en el contexto de la totalidad de matriculados del CETP (UTU): 5,2 % en 2010 (reducción relativa del 21 % en comparación con 2005) y 4,1 % (disminución del 21,6 % en relación con 2010).

Se ha señalado un cierto paralelismo entre las ofertas de educación profesional, técnica y tecnológica, y de las preferencias de los aspirantes a este tipo de formación y los avatares del contexto económico y productivo del país. Uno de los indicadores de dicho estado del contexto es el volumen del PBI y, particularmente, su desagregación por sectores de la economía.

**Cuadro 3.8**

<b>EVOLUCIÓN QUINQUENAL DEL PBI SEGÚN SECTORES ESCOGIDOS DE LA ECONOMÍA POR AÑO EN MILES DE PESOS CONSTANTES DE 2005 (1985 A 2011).</b>			
Año	PBI agropecuario	PBI industria	PBI servicios
1985	24.598.502,98	63.583.475,21	172.941.979,23
1990	24.934.768,63	76.279.238,73	209.868.397,93
1995	31.941.507,23	80.177.083,62	265.201.098,43
2000	31.442.355,26	82.296.307,37	306.394.256,45
2005	36.236.634,48	86.667.775,64	302.114.037,79
2011	37.711.576,90	109.659.272,87	448.193.015,14

Fuente: IECON, FCE, Udelar<sup>76</sup>

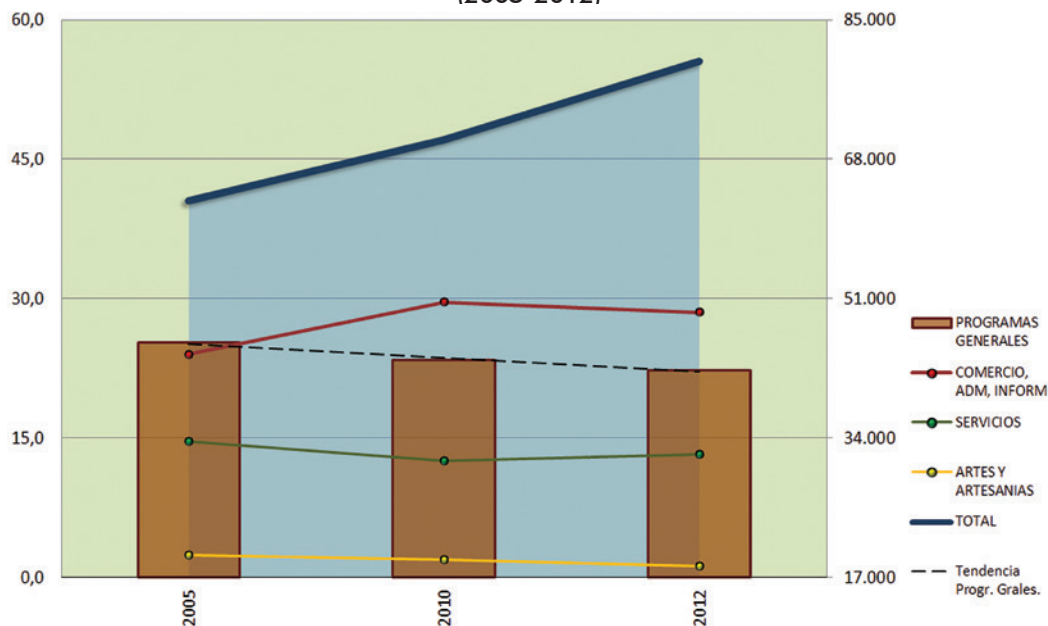
Notas: PBI Agropecuario: agricultura, ganadería, silvicultura

PBI Industrial: manufacturas, construcción

PBI Servicios: bancos, seguros, intermediarios financieros, servicios del Gobierno General y servicios diversos

**Gráfico 3.14**

**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN ORIENTACIÓN POR AÑO (2005-2012)**



Fuente: Elaboración propia con base en Alumnos matriculados Serie 1985-2005, CETP (UTU)<sup>77</sup> y Anuario Estadístico de Educación (MEC) para los años 2010 y 2012

Notas: Las orientaciones han sido graficadas como porcentajes sobre el total, utilizando el eje principal (eje izquierdo); la matrícula se presenta en valores absolutos, utilizando el eje secundario (eje derecho)

Programas Generales: Programa de Ciclo Básico Educación Media, Programa de Articulación entre Niveles

Industria: Metal-Mecánica, Electricidad y Electrónica, Alimentación, Confección de Vestimenta, Cuero y Calzado, Madera y Muebles, Gráficos, Cerámica, Mantenimiento y Reparaciones, Química y Termodinámica

Construcción: Construcción y Arquitectura

En 2010 a Industria se le sumó Mantenimiento y Reparación de Vehículos para mantener las categorías comparables en la serie de tiempo.

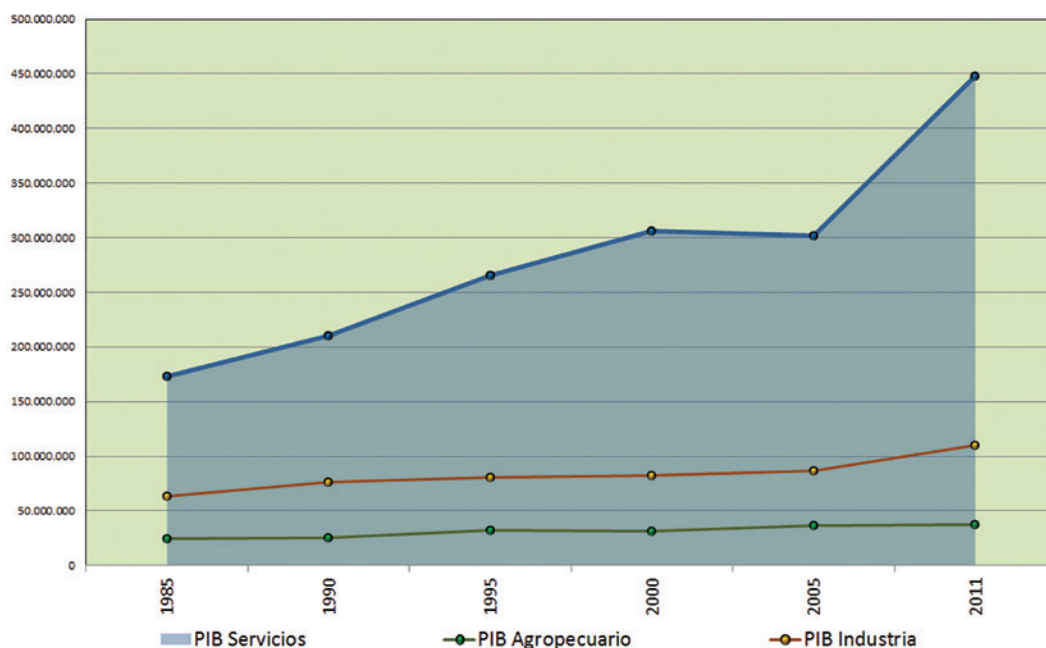
76 - Disponible en <<http://www.iecon.cce.edu.uy>>, 24/04/2014.

77 - Disponible en <<http://www.utu.edu.uy/webnew/index.htm>>



Las tres áreas que muestran claras tendencias de incremento en sus matrículas coinciden con sectores en franca expansión de la economía (v. cuadro 3.8 y gráfico 3.15): el sector agropecuario registra una TII<sup>78</sup> quinquenal de 2,83 mil millones (pesos constantes de 2005); el sector industria, de 7,53 mil millones; pero el mayor crecimiento lo registra el sector servicios 48,41 mil millones de incremento medio del PBI cada cinco años (en valores constantes de 2005).

**Gráfico 3.15**  
**EVOLUCIÓN QUINQUENAL DEL PBI SEGÚN SECTORES SELECCIONADOS DE LA ECONOMÍA**  
 (Miles de pesos constantes de 2005 - 1985-2011)



Fuente: IECON, FCE, Udelar<sup>79</sup>

Notas: PBI Agropecuario: agricultura, ganadería, silvicultura

PBI Industrial: manufacturas, construcción

PBI Servicios: bancos, seguros, intermediarios financieros, servicios del Gobierno General y servicios diversos

Como surge del cuadro 3.9, el sector de la economía con mayor incremento del PBI es el de servicios: entre 1985 y 2011 creció un 159,2 % (destacándose que entre el 2005 y 2011 creció un 48 %, y entre 2000 y 1985 había crecido un 77,2 %).

Esto resulta más llamativo al compararlo con el incremento del PBI en valores constantes de 2005 entre los años 1985 y 2011. Este fue del 72,5 % en el sector industrial (que registrara los mayores incrementos interanuales entre 1985 y 1990 primero, y entre 2005 y 2011 después: TII del 20 % y 26,5 %, respectivamente) y del 53,3 % en el sector agropecuario (sus mayores incrementos interanuales fueron entre 1990 y 1995, y entre 2000 y 2005: TII del 28,1 % y 15,2 %, respectivamente).

78 - La Tasa Incremental Interanual (en este caso el lapso interanual es de cinco años) se calcula mediante la estimación de la tendencia lineal de los valores observados, mediante recta de mínimos cuadrados, y se corresponde con el valor de pendiente angular de dicha estimación.

79 - Disponible en <<http://www.iecon.cce.edu.uy>>, 24/04/2014.

**Cuadro 3.9****TASA DE INCREMENTO INTERANUAL QUINQUENAL DEL PBI SEGÚN SECTORES ESCOGIDOS DE LA ECONOMÍA CON BASE EN MILES DE PESOS CONSTANTES DE 2005 (1990-85 A 2011-05).**

Año	PBI agropecuario	PBI industria	PBI servicios
1990/85	1,01	1,20	1,21
1995/90	1,28	1,05	1,26
2000/95	0,98	1,03	1,16
2005/00	1,15	1,05	0,99
2011/05	1,04	1,27	1,48

Fuente: IECON, FCE, Udelar

**Creación de la Universidad Tecnológica (UTEC)**

En el año 2012 (28 de diciembre) por medio de la Ley 19.043 se crea la Universidad Tecnológica que integrará el Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública funcionando, jurídicamente, como ente autónomo y ubicando su sede en el interior del país.

Con respecto a los fines de la UTEC, interesa destacar algunos de ellos vinculados con las actividades de la institución y con los perfiles de los egresados. Estos aspectos se encuentran previstos en el artículo 2 (fines):

La Universidad Tecnológica tendrá los siguientes fines:

- A) Contribuir al desarrollo sustentable del país.
- B) Formar profesionales con un perfil creativo y emprendedor, con alto nivel ético y técnico, dotados de fuerte compromiso social y aptos para una inserción crítica y proactiva en el trabajo y la sociedad, con capacidad para la gestión de organizaciones, así como para identificar problemas y proyectar soluciones acordes a cada situación.
- C) Acrecentar, difundir y promover la cultura a través de la investigación y de la extensión y contribuir al estudio de los problemas de interés nacional o regional. Promover la innovación tecnológica y la agregación de valor y calidad a los procesos sociales y técnicos con los que se relacione.<sup>80</sup>

Al momento de escribir estas páginas (abril de 2014) la UTEC se encuentra abocada a la inscripción de estudiantes para la inauguración de sus cursos, los cuales comienzan precisamente en este año.<sup>81</sup>

Los cursos que se ofrecen son los siguientes:

1. Formación Profesional en Lechería

Está orientado a personas con tareas de dirección o gestión de predios lecheros y que, preferentemente, tengan personal bajo su responsabilidad. En particular, se considerara a encargados de tambo, técnicos lecheros y profesionales del sector.

Está previsto que se dicten en la Sociedad de Productores de Leche Florida.

2. Licenciatura en Leche y Productos Lácteos

Está orientado a personas que, al egresar, serán competentes en diseñar y controlar la calidad de los alimentos; asegurar su conservación y vida útil (desde la producción primaria hasta su consumo, incluyendo todas las etapas de elaboración, envasado, distribución y comercialización); y promover y controlar su producción e industrialización, a los efectos de contribuir con el desarrollo y la innovación del sector.

Se dictarán en la zona de Colonia Valdense.

80 - Información disponible en <<http://www.parlamento.gub.uy/indexdb/leyes/ConsultaLeyesSIPXXI.asp>>, 24 de abril de 2014.

81 - Información disponible en <<http://utec.edu.uy/es/?pa=carrera&ca=3>>.

### 3. Licenciatura en Análisis Alimentario

Con respecto a los egresados, estos serán capaces de promover y controlar el alimento desde la producción primaria hasta su disposición final. Tendrán las destrezas y competencias para crear e innovar en nuevas tecnologías alimentarias, y para desarrollar nuevos productos alimentarios y derivados.

A raíz de esta situación, es decir, de la creación de una universidad para la enseñanza profesional, técnica y tecnológica, de nivel terciario y universitario, resultará interesante seguir la manera en que se articulará con la educación profesional en el marco de la educación media; es decir, con el CETP (UTU) de ANEP. Podrían llegar a coexistir dos instituciones de enseñanza técnica, que dicten cursos de nivel terciario o bien podría procesarse una división de competencias en términos del nivel educativo de las ofertas. Habrá que esperar para saber la respuesta. Pero en cualquier caso, y sin lugar a dudas, con esta innovación el país da un salto cualitativo en la materia.

## Otras ofertas públicas de educación no formal

Hasta aquí se ha reseñado la educación técnica ofertada por el CETP (UTU) de la ANEP, que si bien cuenta con ofertas de educación no formal, es el consejo de educación responsable de brindar educación profesional con continuidad educativa<sup>82</sup> (aspecto que, en el marco de esta publicación, define las ofertas como de educación formal<sup>83</sup>) y ha tenido un rol histórico en la formación profesional, técnica y tecnológica que obliga su tratamiento específico.

Pero hoy el Sistema Nacional de Educación (SNE) cuenta con otros programas que abordan la educación, e importa reseñar algunos de los que se cuenta con datos estadísticos, aunque sea brevemente.

En la Ley General de Educación 18.437 (art. 37, capítulo IV), se define la educación no formal y su integración, de manera inclusiva, integrándola al Sistema Nacional de Educación (SNE).<sup>84</sup>

El 15 de diciembre del 2005 se instala la Comisión Organizadora del Debate Educativo (a instancias del MEC, Udelar y la Comisión Coordinadora de la Educación) dándose los primeros pasos para arribar a un sistema de educación unificado de las políticas públicas.

Por intermedio de dicha Comisión Organizadora se promovieron las Asambleas Territoriales que, en lo relativo a la educación no formal, reconocen que es “una propuesta educativa con valor en sí misma en tanto acción de transmisión del patrimonio cultural, que debe articularse y potenciarse con la educación formal, conformando un único sistema educativo”.<sup>85</sup>

---

82 - Artículo 62: Cada Consejo será responsable en el ámbito de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) de los siguientes niveles educativos de la educación formal: Literal D) El Consejo de Educación Técnico-Profesional (UTU) tendrá a su cargo la formación profesional (básica y superior), la educación media superior técnica tecnológica (bachilleratos tecnológicos), la educación media superior orientada al ámbito laboral y la educación terciaria técnica (tecnicaturas).

Artículo 64: (De otros cometidos del Consejo Directivo Central - UTU).- Además de los cometidos establecidos en el artículo anterior, el Consejo de Educación Técnico-Profesional (UTU) tendrá los siguientes: Literal A) Impartir cursos de capacitación laboral.

Ley General de Educación 18.437 (12 de diciembre 2008).

83 - “La educación formal estará organizada en niveles y modalidades que conforman las diferentes etapas del proceso educativo, que aseguran su unidad y facilitan la continuidad del mismo.” Artículo 21 de la Ley General de Educación 18.437 (12 de diciembre 2008).

84 - “La educación no formal, en el marco de una cultura del aprendizaje a lo largo de toda la vida, comprenderá todas aquellas actividades, medios y ámbitos de educación, que se desarrollan fuera de la educación formal, dirigidos a personas de cualquier edad, que tienen valor educativo en sí mismos y han sido organizados expresamente para satisfacer determinados objetivos educativos en diversos ámbitos de la vida social, capacitación laboral, promoción comunitaria, animación sociocultural, mejoramiento de las condiciones de vida, educación artística, tecnológica, lúdica o deportiva, entre otros.

La educación no formal estará integrada por diferentes áreas de trabajo educativo, entre las cuales se mencionan, alfabetización, educación social, educación de personas jóvenes y adultas.

Se promoverá la articulación y complementariedad de la educación formal y no formal con el propósito de que esta contribuya a la reinserción y continuidad educativa de las personas.”

Ley General de Educación 18.437 (12 de diciembre 2008).

85 - Informe final del Debate Educativo citado en Acevedo, 2013, p. 21. Disponible en <[www.leyeducacion.mec.gub.uy/doc/informe\\_final%20debate\\_educativo.pdf](http://www.leyeducacion.mec.gub.uy/doc/informe_final%20debate_educativo.pdf)>.

Se entienden educación y trabajo como elementos sustantivos que contribuyen al desarrollo personal del sujeto, atendiendo “la necesidad de ampliar la oferta de formación (cursos, talleres, cursos móviles) en oficios o talleres de orientación laboral que den oportunidades para una rápida inserción laboral a adolescentes, jóvenes y adultos adecuada a las demandas de la empresa”.<sup>86</sup>

Así se subraya la importancia de desprender al sujeto educativo de un enfoque signado por la carencia y, en cambio, pensarlo como sujeto, desde sus potencialidades y posibilidades de desarrollo. La educación formal no necesariamente fomenta la inclusión cultural y ciudadana de manera equitativa. Esto, adicionalmente, ocurre de manera diversa en los diferentes colectivos sociales.

El 4 de setiembre del 2009 se instala formalmente, como órgano rector de la educación no formal, el Consejo Nacional de Educación No Formal (Conenfor), conforme lo previsto en su creación por el artículo 92 de la Ley General de Educación 18.437.<sup>87</sup>

El SNE también cuenta con ofertas de capacitación orientadas a funcionarios de la administración pública. Para ello, la Oficina Nacional de Servicio Civil, dependiente de Presidencia de la República, que “con el sentido explícito de ‘lograr mayor eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios a la ciudadanía y dignificar el rol de los funcionarios como servidores públicos, promoviendo su desarrollo personal’”, cuenta con la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) Dr. Aquiles Lanza

La periodización en este caso pierde parte de su sentido. En primer lugar porque estas ofertas son relativamente recientes pero además, porque se trata de procesos cuya unidad permite comprender su función educativa y su situación actual, y estos aspectos se observan con mayor plenitud, examinando cada uno de los programas por separado.

### Los Centros Educativos de Capacitación y Producción (CECAP)

El primer Centro de Capacitación y Producción (CECAP)<sup>88</sup> se creó en 1981 en Montevideo bajo la órbita de la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), en 1993 otro en la ciudad de Rivera. Estos centros operaron en soledad hasta 2006, momento en que el nuevo impulso dado por el PNET comienza a provocar la creación de centros en otros departamentos. Con el transcurso del tiempo se amplió la cobertura territorial hasta llegar, en el año 2012, a estar presente en doce departamentos del interior del país (Artigas, Canelones, Colonia, Durazno, Florida, Maldonado, Paysandú, Río Negro, Rivera, Rocha, Salto y Treinta y Tres).<sup>89</sup>

El surgimiento de estos centros se inscribe en un contexto en que, en forma paulatina, se va gestando, tanto en Uruguay como en América Latina, una agenda educativa que entienda el derecho a la educación desde una concepción universal e inclusiva, que abra senderos a la equidad.

86 - Acevedo, A. (2013) Programa Nacional Educación y Trabajo. Aprendizajes y desafíos. Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura y CECAP Montevideo. página 21.

87 - “Artículo 94. (Cometidos).- Al Consejo Nacional de Educación No Formal le compete:

A) Articular y supervisar los programas, proyectos y acciones de educación no formal que se desarrollen en el país, en función de los principios, orientaciones y fines que determina la presente ley.

B) Llevar un registro de instituciones de educación no formal.

C) Promover la profesionalización de los educadores del ámbito de la educación no formal.

D) Promover y coordinar acciones educativas dirigidas a personas jóvenes y adultas.

E) Contribuir a reincorporar a la educación formal a quienes la hayan abandonado.”

Disponibles en <<http://www.parlamento.gub.uy/indexdb/leyes/ConsultaLeyesSIPXXI.asp>>.

88 - Entre 1981 y 2005 la impronta fue de capacitación técnica. Con la creación del Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET), (Artículo 232, de la Ley 17.930 del 19 de diciembre de 2005) creado con el objetivo de brindar una propuesta educativa integral a adolescentes y jóvenes entre 15 y 20 años que se encuentren fuera del sistema educativo formal, se reformula el diseño original [...] y se visualiza la importancia de darle significancia a la E, es decir a lo educativo, por lo cual se transforma desde sus capas más íntimas hasta su epitelio en un Centro Educativo de Capacitación y Producción.” [El subrayado es del original].

Citado en Acevedo, 2013, pp. 39 y 42.

89 - Anuario Estadístico de Educación 2012, 2013, página 157.

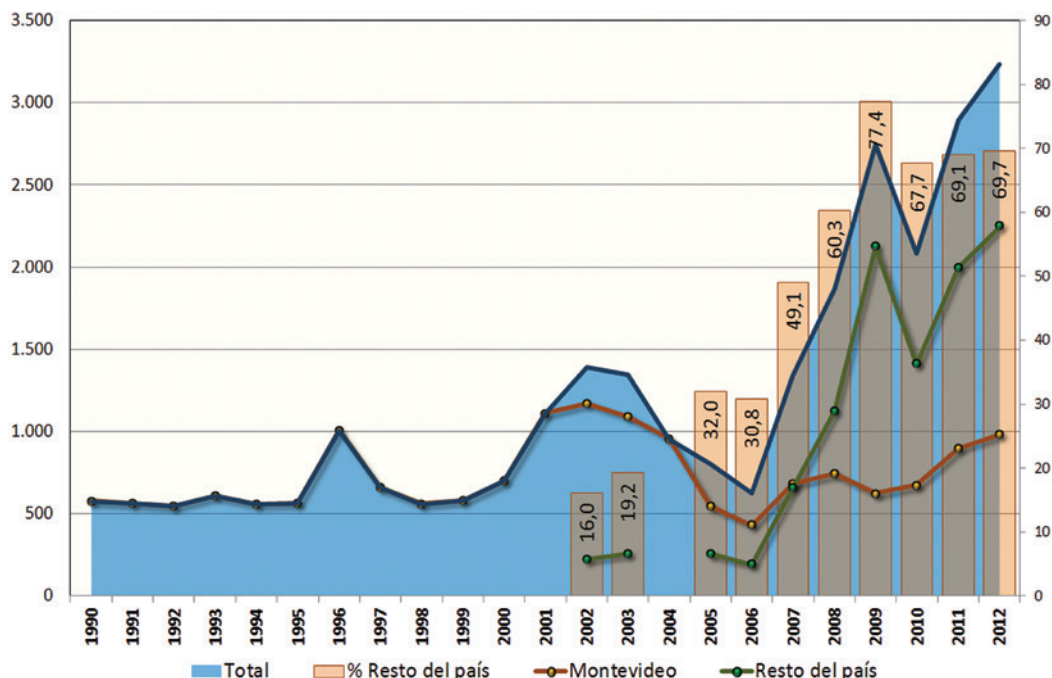
En este marco es que se imaginan nuevos formatos alternativos diseñados para la educación de jóvenes y adultos que simultáneamente forme para el mundo del trabajo y promueva su continuidad educativa. Esta es la perspectiva que se propone fortalecer los Centros Educativos de Capacitación y Producción en la órbita del MEC.

Esta propuesta educativa atiende a jóvenes de 15 a 20 años con primaria completa que se han desvinculado del sistema educativo. Se trata de una propuesta educativa que, ideada como una síntesis entre las necesidades de insertarse en el mercado laboral y las necesidades de educación de nivel medio, y con base en un formato semestral (el formato original eran cursos anuales); promoviera una secuencia paulatina y sostenida para el aprendizaje de los jóvenes en un máximo de cuatro semestres.

Como puede apreciarse en el gráfico 3.16, hasta el año 2000 el volumen de la matrícula se mantiene relativamente estable en todo el país (la excepción la constituye el año 1996, en que el registro se eleva un 70,4 % por sobre la media del período 1982-2000: que fue de 590 estudiantes, si no se tiene en cuenta dicho año).

En 2001 y 2002 se registran importantes incrementos en la matrícula (entre 2000 y 2001 el estudiantado se duplica: incremento del 99,9 %). Posteriormente la matrícula disminuye hasta 2006 (de 1393 en 2002 a 623 matriculados en 2006). A partir de 2006, con la creación del PNET y la apertura de nuevos CECAP, inicia un período de crecimiento sostenido hasta el presente, que es acompañado y explicado por la creación de nuevos CECAP todos los años. Este crecimiento solo registra un punto de inflexión en 2010. En dicho momento la matrícula cae de 2747 a 2085 estudiantes en un año (una reducción del 24,1 %).

**Gráfico 3.16**  
**MATRÍCULA DE CECAP SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO**  
 (1990-2012)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anuario Estadístico de Educación (MEC) para los años respectivos  
 Nota: No hay información de matrícula entre 1981 y 1989

El referido aumento sostenido de la matrícula, si bien en Montevideo también se registran incrementos interesantes, es fundamentalmente el resultado de la apertura de nuevos centros en diferentes rincones del país: primero, Colonia, Salto, San Carlos (Maldonado), Treinta y Tres y Young (Río Negro), y posteriormente se sumaron los centros de Barros Blancos (Canelones), Paysandú, La Paz (Canelones), Florida y Artigas. Cabe esperar que, en tanto el programa continúe creando centros en diferentes lugares del país, la tendencia incremental señalada se prolongará en el tiempo.

Con respecto a la propuesta curricular, según Acevedo (2013, pp. 79-83), los CECAP brindan capacitación en un amplio espectro de áreas de conocimiento: Referencia Educativa<sup>90</sup>, Artística<sup>91</sup>, Conocimientos Básicos<sup>92</sup>, Formación Laboral<sup>93</sup>, Informática<sup>94</sup>, Talleres de Capacitación Profesional<sup>95</sup>, Recreación y Deporte<sup>96</sup>.

Por otra parte, es de destacar el rol integrador que procura cumplir el programa para aquellos jóvenes que desean reinsertarse en el sistema educativo formal o en el ámbito laboral.<sup>97</sup>

### Las ofertas del Consejo de Capacitación Profesional (COCAP)

El Consejo de Capacitación Profesional (COCAP)<sup>98</sup> ha desarrollado cursos de capacitación fundamentalmente en el área industrial, incluyendo también otras áreas como la agrícola y de servicios. De acuerdo con su Decreto-Ley de Creación 14.869, de fecha 23 de febrero de 1979, y su ley modificativa (Ley 18.133), el COCAP tiene como cometido y misión fundamental proponer y ejecutar políticas de capacitación, en respuesta a la necesidad de brindar un tipo de formación específica a los trabajadores que les permitiera una rápida inserción laboral o su perfeccionamiento técnico; atendiendo de esta forma las necesidades de los diversos sectores productivos.<sup>99</sup>

90 - El educador referente es quien acompaña aquellos procesos de los estudiantes individuales, así como trabaja en forma articulada con las familias y otros educadores, promoviendo la participación y protagonismo de los jóvenes.

La mecánica de trabajo es que cada educador tiene un espacio de formación grupal que tiene por objetivo promover el espíritu reflexivo en los estudiantes. En estos espacios grupales se promueve el autoconocimiento y se desarrollan contenidos relacionados a una visión integral de la adolescencia y la juventud entre los cuales se destacan: ciudadanía responsable, educación de la sexualidad, derechos humanos, salud adolescente, equidad y perspectiva de género, convivencia, adicciones, etc.

Acevedo, 2013, página 79.

91 - Es un espacio diseñado para promover en el estudiante el desarrollo de sus potencialidades creativas por medio de la experimentación y exploración de técnicas en las diferentes modalidades artísticas. Las artes abarcadas en esta área son las siguientes: música, danza, plástica, diseño, teatro.

Acevedo, 2013, página 80.

92 - El objetivo es otorgarle al estudiante las herramientas necesarias en el marco de una cultura integradora de la vida y el mundo del trabajo.

Los contenidos de esta área son la importancia del lenguaje y la comunicación, aplicación práctica del pensamiento lógico matemático, conceptos sobre hechos históricos y, en forma paralela, fomento del desarrollo del pensamiento científico en los aspectos de observación, experimentación e investigación.

93 - En esta área se da una formación en derechos laborales, diferentes modalidades de empleo y diversas variedades del trabajo tales como el asalariado, en cooperativas y microemprendimientos. También cabe destacar que se realizan visitas a empresas.

94 - Con apoyo del Plan Ceibal, existe la posibilidad de que en el CECAP los jóvenes participantes accedan a su netbook (Ceibalita). El objetivo principal en esta área es fomentar el acceso a herramientas de comunicación e información así como adquirir conocimientos básicos de Office para favorecer la inserción laboral de los estudiantes.

95 - En estos talleres se realizan capacitaciones técnicas, de acuerdo a las posibilidades que ofrecen los distintos CECAP y abarcan diversas áreas tales como carpintería, panadería, belleza, cuero, herrería, fotografía, diseño, serigrafía, etc.

Otro objetivo a destacar en estos talleres es que se promueve la elaboración de proyectos productivos en estas diversas áreas de conocimiento con un enfoque relacionado con las realidades y demandas locales, institucionales y empresariales.

96 - En esta área se parte de la base de fomentar procesos de integración y socialización entre pares así como con la comunidad, para lo que se impulsan los aspectos lúdicos, exploratorios y de autoconocimiento.

Por intermedio de la práctica de deportes se fortalecen las relaciones interpersonales y, por lo tanto, la convivencia con otras personas en distintos planos; paralelamente a esto se desarrolla la noción de grupalidad.

97 - Existen convenios con el CES para la culminación del ciclo básico y con el CETP para la continuidad educativa (firmado en 2009). Se trata de dispositivos de trabajo (modalidades mixtas, articuladas y complementarias en el ámbito de la educación media) que, en convenio con estas instituciones, procuran dar continuidad a los procesos educativos de estos jóvenes.

Extraído de MEC, 2011, página 9.

98 - El COCAP es una persona jurídica de derecho público no estatal, y sus cursos son pagos, cuyo objetivo principal consiste en la ejecución de políticas de formación y capacitación de jóvenes y adultos en diversos sectores productivos.

Extraído de Anuario Estadístico de Educación, 2012, página 157.

99 - Tomado de <www.cocap.edu.uy>.

El COCAP es producto de la colaboración del sector empresarial y el sector público para la formación técnico profesional de los trabajadores con demandas de capacitación específica. Los cursos de COCAP son más específicos que la oferta de UTU. En esta materia COCAP tiene un centro en Montevideo, capacitación a distancia y se propone contar con unidades móviles que le permiten atender todo el interior. Existen cursos cerrados para empresas que determinan carencias específicas de formación para su personal. Los programas curriculares, en general, están estructurados para hombres y mujeres a partir de los 18 años de edad.<sup>100</sup>

Institucionalmente se propone fortalecer la oferta y acciones de capacitación a través de la diversificación de propuestas en todo el país, ampliando propuestas en espacios interinstitucionales a nivel nacional, mediante la descentralización de la capacitación y la actualización de las ofertas. El eje de las propuestas formativas de COCAP se asienta en dos grandes áreas temáticas: capacitación industrial y proyectos sociales.

La capacitación industrial cuenta con alrededor de 700 titulados por año, con una metodología basada en el trabajo colaborativo. Esta área también desarrolla proyectos educativos y programas específicos que se adaptan rápidamente a las empresas.

El área de proyectos sociales, creada recientemente, se enfoca al diseño de proyectos socioeducativos laborales a pedido de instituciones. Esta área está a cargo de psicólogos y trabajadores sociales, y tiene como fin mejorar la empleabilidad a través del trabajo con los jóvenes y adultos en situación de vulnerabilidad.<sup>101</sup>

Desde su creación en 1982, se pueden distinguir tres etapas claramente diferenciables (v. gráfico 3.17):

Entre 1982 y 1997, particularmente entre 1985 y 1991, se observa un pronunciado incremento de la matrícula, que además es concomitante con el volumen de cursos ofertados en cada año: pasando de ofertar 4 cursos a 88 alumnos en 1982, a 277 cursos a 3414 alumnos en 1996 (casi 70 veces más cursos y casi 40 veces más alumnos). Entre 1997 y 2001 se registran reducciones en la matrícula y en la oferta de cursos todos los años: de 277 cursos ofertados en 2001 a 3414 estudiantes, se reduce en 2001 a una oferta de 84 cursos con un total de 993 asistentes (reducción del 69,7 % y 70,9 %, respectivamente). Finalmente, desde 2001 hasta la fecha se observa un período de relativa estabilidad, signado por una importante variabilidad interanual.

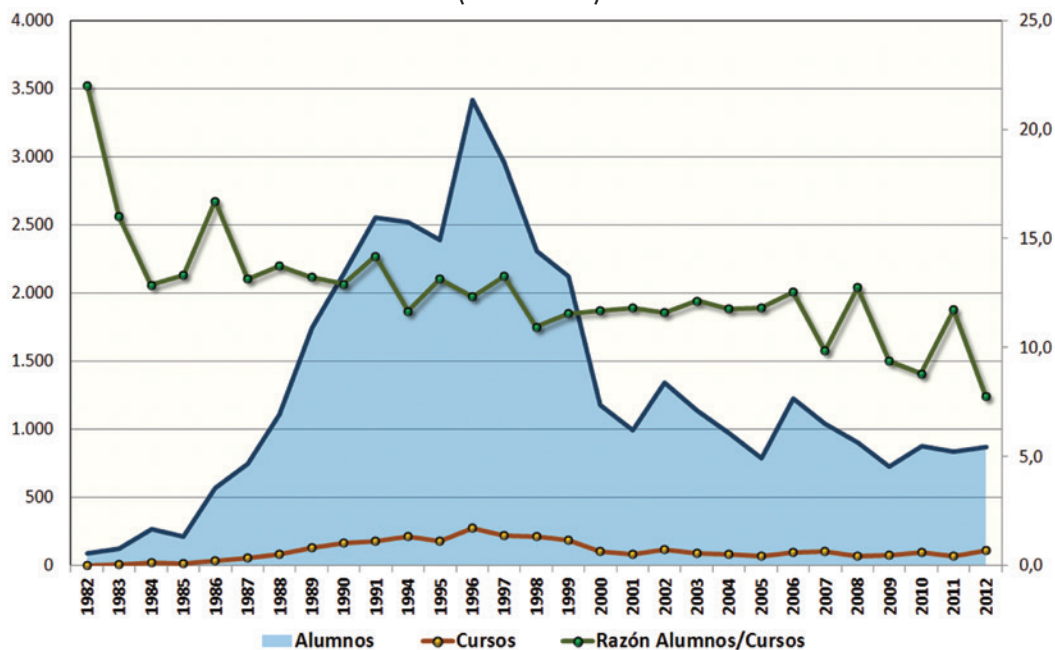
La relación estudiantes por curso, con fuertes fluctuaciones interanuales, se muestra estable y decreciente en términos tendenciales y de largo plazo: la cantidad de alumnos por curso se reduce tendencialmente en un alumno menos cada 4 o 5 años, con base en un promedio de 12,6 alumnos por oferta (en 1982 esta razón fue de 22 y en 2012 de 7,8).

---

100 - Bucheli, S/A página 10.

101 - Disponible en <[www.cocap.edu.uy](http://www.cocap.edu.uy)>.

**Gráfico 3.17**  
**MATRÍCULA, CANTIDAD CURSOS Y RAZÓN ALUMNOS/CURSOS DE COCAP POR AÑO (1982-2012)**



Fuente: Elaboración propia con base en COCAP (período: 1982-1989)<sup>102</sup> y Anuario Estadístico de Educación del MEC (período: 1990-2012)

### Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) Dr. Aquiles Lanza<sup>103</sup>

En marzo de 1969 abre sus puertas la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC), creada el 26 de diciembre de 1967 por la Ley 13.640<sup>104</sup>. Esta oficina fue intervenida primero y clausurada después, por la dictadura cívico-militar que quebró el proceso democrático entre 1973 y 1984. Así el Decreto Ley 14.754 del 5 de enero de 1978, la suprimió.<sup>105</sup>

En 1985 con el retorno de la democracia retoma sus funciones y competencias. Hoy es el organismo encargado de definir las políticas de formación y capacitación de los servidores públicos del país:

En el año 2007 fueron ampliadas sus competencias, incorporándose —entre otras— su participación en la negociación colectiva con las organizaciones de funcionarios de la Administración Central y en 2010 la creación del Sistema de Reclutamiento y Selección de la Administración Central.<sup>106</sup>

102 - Anuarios estadísticos para los años respectivos

103 - Para este capítulo se consultó <<http://www.onsc.gub.uy/enap/>>, 21 de mayo 2014.

104 - La Ley 13.640, de Presupuesto Nacional de Sueldos, Gastos e Inversiones, promulgada el 26 de diciembre de 1967, destinaba cuatro millones de pesos a la organización y funcionamiento de “la Oficina Nacional del Servicio Civil que dependerá directamente de la Presidencia de la República”. En cuanto a sus cometidos, se manifiesta:

1) Asistir a la Administración Central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados en la organización y funcionamiento de sus dependencias. Igualmente asesorará en esta materia a los Gobiernos Departamentales que lo soliciten.

2) Establecer los planes y programas de capacitación de los funcionarios en base a las necesidades de los diferentes Organismos de que trata el Inciso anterior y conforme a los principios de la carrera administrativa.

3) Seleccionar el personal destinado a la Administración central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados mediante concursos de oposición o de méritos para el ingreso a la función pública y su designación por aquellos.

4) Formular y actualizar el sistema de clasificación y descripción de los cargos de la Administración Central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

5) Asesorar al Poder Ejecutivo en la fijación de una política en las materias de remuneraciones y escalafones.

6) Organizar un registro nacional uniforme de los funcionarios públicos; levantar y actualizar periódicamente un censo de empleados públicos en coordinación con la Junta Asesora de Estadística y Censos y la Dirección General respectiva.

Información disponible en <[http://www.parlamento.gub.uy/leyes/TextoLey.asp?Ley=13640&Anchor="](http://www.parlamento.gub.uy/leyes/TextoLey.asp?Ley=13640&Anchor=)>, 23 de mayo de 2014.

105 - Información disponible en <[http://www.onsc.gub.uy/onsc1/index.php?option=com\\_content&view=article&id=60&Itemid=72](http://www.onsc.gub.uy/onsc1/index.php?option=com_content&view=article&id=60&Itemid=72)>, 21 de mayo 2014.

106 - Información disponible en: <<http://www.onsc.gub.uy/>>, 23 de mayo de 2014.



Se propone una Escuela para todos; es decir, para aquellos que, independientemente de la naturaleza jurídica de la relación que mantienen con la administración, del escalafón al que pertenecen o del nivel jerárquico que ocupan, cumplen un papel al servicio de la ciudadanía.<sup>107</sup>

Se promueve que la escuela sea un ámbito de encuentro, de intercambio y de reflexión. Un lugar de crecimiento compartido, en el cual se aborde en forma conjunta el desafío de lograr una transformación democrática del Estado.

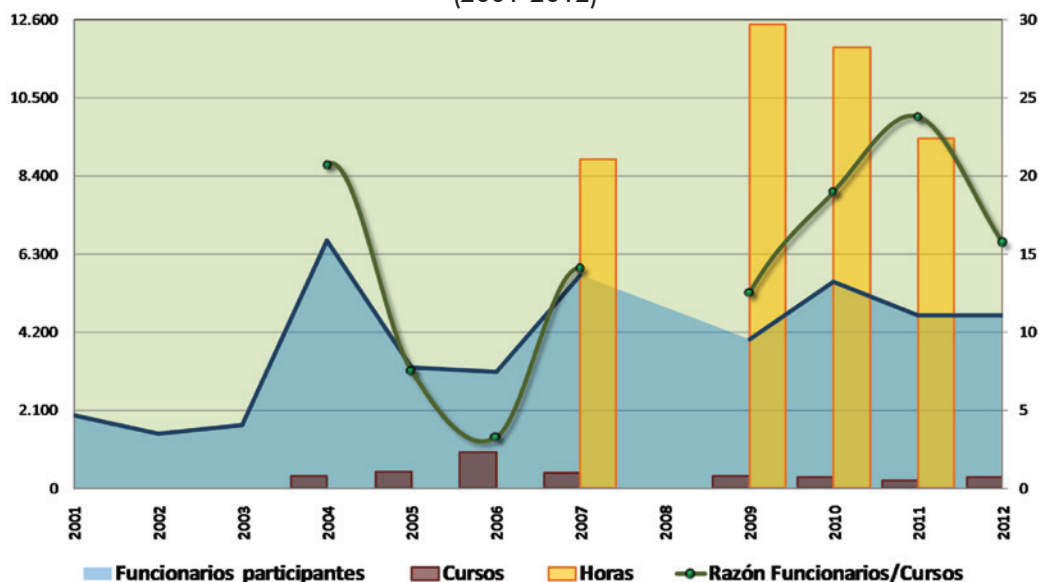
La ENAP de la ONSC, como puede observarse con claridad a partir del gráfico 3.18, realiza una actividad extremadamente variable año a año.

Con base en los datos disponibles,<sup>108</sup> la ENAP ha atendido a un promedio a 3966 funcionarios por año (en 2001 atendió a 1964 y en 2012 a 4640), pero con una variabilidad relativa del volumen de participantes del 40,7 %. Asimismo, implementa alrededor de 400 cursos al año (en 2004, 322; en 2012, 295) con base en un promedio de 10.409 horas de clase. Como se dijo, estos valores varían de manera sustantiva de un año al siguiente en atención de las necesidades funcionales y de servicio, con una variabilidad relativa del 54,7 % en el volumen de cursos que se implementan anualmente y 43,8 % en la cantidad de funcionarios que atienden en promedio dichos cursos: llegando a un promedio de 3,3 funcionarios participantes por curso en 2006 y a 23,8 en 2011.

Se trata de una actividad de capacitación que no se limita a los cursos, implementándose talleres, seminarios y formación específica para el ingreso a la función pública o para el pasaje de grado.

En este sentido se trata de un espacio de formación profesional, técnica y tecnológica, pública de suma importancia por los cometidos superiores que la animan.

**Gráfico 3.18**  
**FUNCIONARIOS PARTICIPANTES, CANTIDAD CURSOS, HORAS Y RAZÓN**  
**FUNCIONARIOS/CURSOS DE LA ENAP/ONSC POR AÑO**  
**(2001-2012)**



Fuente: Anuarios estadísticos de educación del MEC

Nota: No se cuenta con información previa al año 2001 ni con dato para el año 2008. Hay registro de la cantidad de cursos a partir de 2004 y de la cantidad de horas a partir de 2007

107 - Misión: Promover, desarrollar y coordinar la formación permanente de los trabajadores del Estado con el doble objetivo de transformar las organizaciones estatales para lograr mayor eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios a la ciudadanía y dignificar el rol de los funcionarios como servidores públicos, promoviendo su desarrollo personal.

Visión: Una Escuela inmersa en la realidad del país, en continuo desarrollo y percibida como referente por directivos, funcionarios y gremios de los trabajadores del Estado.

Una Escuela posicionada como centro de referencia de la región en materia de Administración Pública.

Valores: Solidaridad, ética, transparencia, participación, compromiso, dinamismo, vocación de servicio, calidad, excelencia, tecnificación y respeto.

108 - Participantes entre 2001 y 2012, cursos entre 2004 y 2012, y horas entre 2007 y 2012; no se cuenta con información para el año 2008.

# CAPÍTULO 4

## UNA MIRADA TRANSVERSAL





Los capítulos precedentes han permitido valorar la evolución de cada subsistema para diferentes períodos. Es importante ahora realizar una lectura global: diseñar un grupo de imágenes que permitan una visión general y simplificada del proceso. Para hacerlo es necesario elegir mecanismos que permitan una lectura transversal de largo plazo y, sin duda, esto supone recortes y reducciones importantes sobre la complejidad de los datos originales.

Interpelados por este dilema, se observó además que uno de los grandes ausentes en los capítulos anteriores ha sido el territorio. El lector es consciente de que la distribución territorial y sus orígenes históricos explican mucho de lo que ocurre en nuestro país; sin embargo, o justamente por ello, la determinación de cómo operaron conjuntamente el tiempo y el territorio, más allá de lo obvio y sabido, permite reforzar, delimitar y medir con precisión algunos aspectos sustantivos.

Con esa esperanza, y antes de internarnos en una reflexión transversal y global sobre el proceso, se ha optado por crear una pequeña ventana a esa caja negra, siempre presente en las lecturas y conclusiones sobre los procesos sociales en nuestro país, pero habitualmente sobreentendida.

Es necesario, aunque los resultados pudieran en alguna medida anticiparse, determinar, en primer lugar, que es cierto que el desarrollo del sistema educativo no fue homogéneo en el territorio; pero luego, y en esto radica la contribución, una vez confirmado ese supuesto, es importante establecer el mapa concreto que surge de lo educativo. Parece útil aproximar la forma y límites de esos territorios como espacios que han recibido, de forma heterogénea y en diferentes momentos, la gracia del dispositivo educativo.

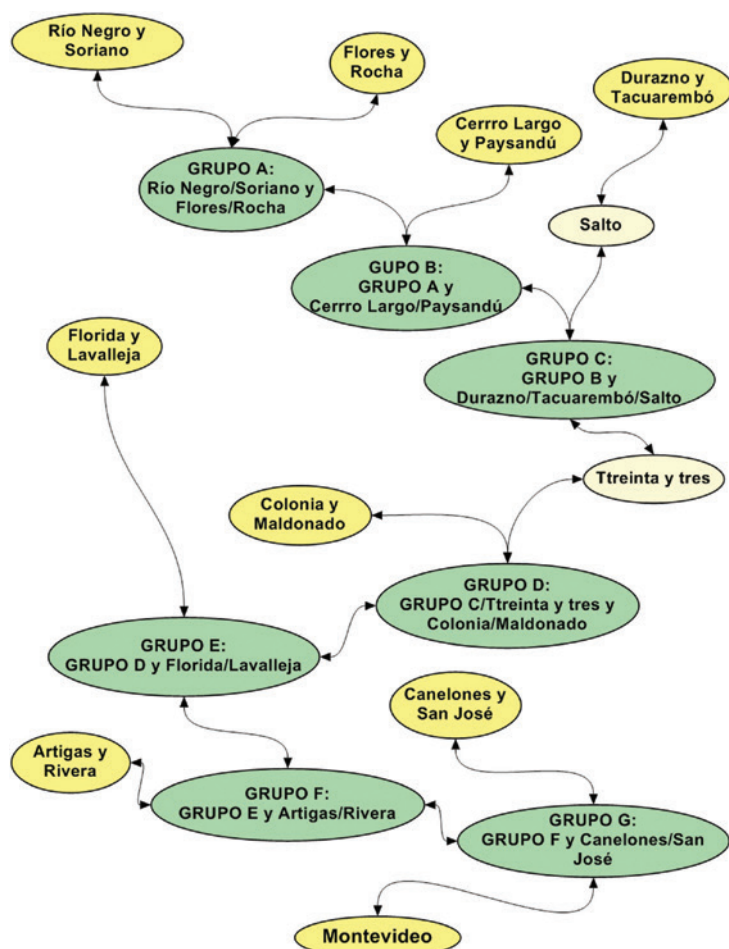


Ilustración 4.1 - Desarrollo territorial del Sistema Educativo

## LA EVOLUCIÓN EN EL TERRITORIO

Como una perspectiva complementaria, interesa establecer la forma en que el dispositivo educativo, ahora entendido globalmente, fue implementándose en el territorio. Es importante señalar, aunque el lector ya lo sabe, que no se trató de un proceso homogéneo, y que su evolución permite entender el grado en que las sensibilidades políticas impactaron sobre el desarrollo del dispositivo educativo.

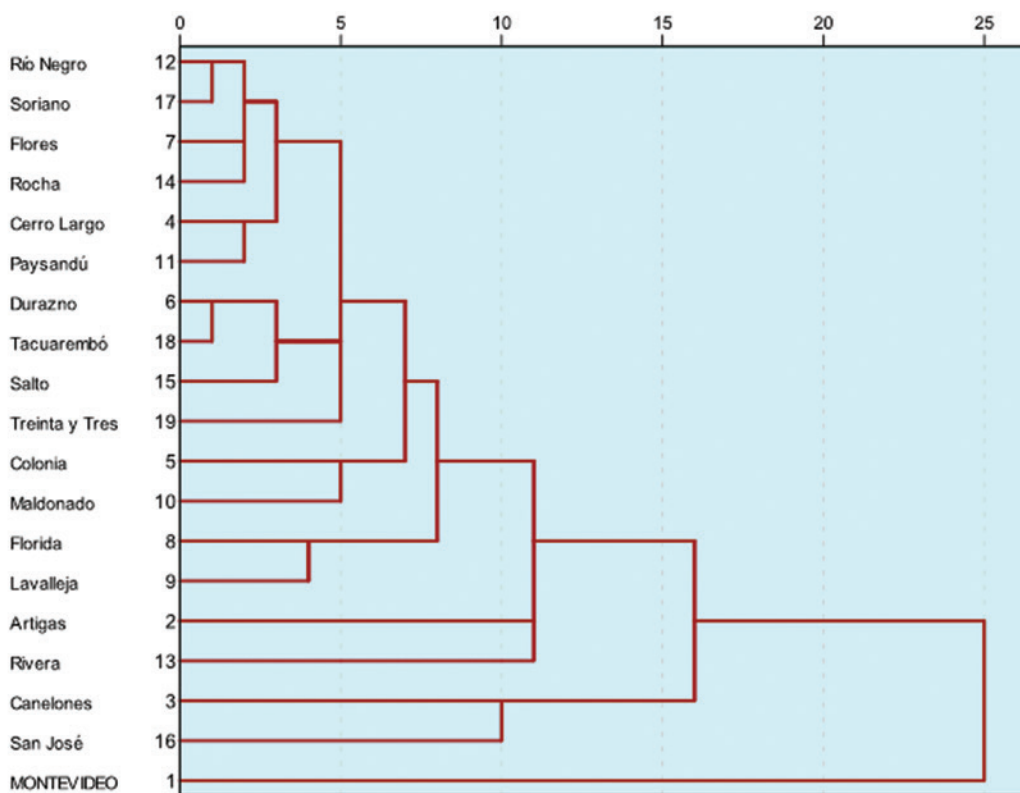
Para determinar en qué grado y con qué características el sistema educativo fue penetrando los diferentes territorios, se optó por realizar un análisis de conglomerados jerárquicos (más conocido como análisis de cluster) que tuviera como eje articulador las transformaciones sufridas a lo largo de los años.

Para ello se analizaron las diferentes características de interés (matrícula, cantidad de establecimientos, etc.), para las diversas orientaciones y niveles educativos, de manera independiente pero de forma comparativa para los diferentes años lectivos.

De esta forma, las unidades de observación, es decir, los departamentos, fueron comparados en esta doble clave: característica por nivel y modalidad, para cada año.

Mediante este procedimiento se trató de determinar qué tan parecidos o diferentes fueron los procesos de instauración, generalización e institucionalización del sistema educativo en los diferentes departamentos. El supuesto detrás de este esfuerzo, o punto de partida, es que trayectorias parecidas estarían indicando desarrollos territoriales conjuntos.

**Cuadro 4.1 Dendograma: vinculación media (entre grupos) - Todo el período**  
 Combinación de conglomerados de distancia re-escalados



Como resultado, luego de haber excluido del análisis las variables que no contaban con dato para algunos departamentos,<sup>1</sup> se arribó a un mapa que permite observar el agrupamiento de estos en términos de sus diferencias recíprocas (v. ilustración 4.1 y dendograma 4.1).

Como resultado de este análisis, se pueden observar, además de Montevideo, siete trayectorias diferenciadas que, como enseguida se verá, pueden sintetizarse en cuatro evoluciones diferentes (v. ilustración 4.1).<sup>2</sup>

Estos agrupamientos representan los territorios que en su evolución y caracterización educativa resultaron más parecidos. Para determinar esta similitud, se ha optado por realizar una estimación con base en distancias euclidianas y establecer las diferencias medias al cuadrado<sup>3</sup> entre ellas, como estimador de la proximidad relativa entre los agrupamientos, también conocido como Coeficiente de Conglomeración (CC). Así resulta el primer nivel de agregación (Dendograma 4.1), el cual se detalla brevemente a continuación:

1. Río Negro y Soriano con Flores y Rocha:

Los departamentos cuyos perfiles de evolución educativa resultaron más parecidos fueron Río Negro y Soriano, (con un coeficiente de conglomeración –CC– de 30,7 unidades; Cuadro 4.1) y, en segundo término, Flores y Rocha, con un CC de 44,3. Ambos grupos registraron una distancia media recíproca de 48,9 CC.<sup>4</sup> De manera que aquí empieza a configurarse un espacio territorial particular que, con prescindencia de Rocha, además suponen una misma zona del país (el grupo A en ilustración 4.1).

2. Durazno y Tacuarembó con Salto:

También se puede observar una semejanza muy importante entre los valores obtenidos en estos indicadores por Durazno y Tacuarembó, similitud que se extiende en un segundo nivel a Salto (con CC de 38 y 58,3, respectivamente).

3. Cerro Largo y Paysandú:

Cerro Largo y Paysandú generan un CC de 48,7, lo cual los configura en otra unidad territorial a tener en cuenta. Pero además, como grupo, se encuentran muy próximos a los valores de disimilitud alcanzados por el que hemos denominado grupo A (CC=62,9), generándose conjuntamente un nuevo agrupamiento de trayectorias muy parecidas (grupo B). Este grupo alcanza así características bastante similares a las ya examinadas entre Durazno, Tacuarembó y Salto (CC=79,4), debiendo ser considerado, por su significativa homogeneidad, en un nuevo nivel de agregación (grupo C). Finalmente, y como producto de esta última agregación, se obtienen valores muy próximos a los registrados por Treinta y Tres (CC=88,7), casi cuatro veces menores al nivel de disimilitud entre Montevideo y el resto del país (3,8).

1 - Las variables excluidas fueron: ppriv1925, ppu1884, ppriv1908, ppriv1920, ppriv1925\_A, ppriv1935 y ppriv1940.

2 - En la ilustración 4.1 se grafica los resultados obtenidos del análisis de conglomerados jerárquicos. Como este análisis es el resultado de medir las distancias de los valores obtenidos en cada variable e ir agrupando a los departamentos secuencialmente, es decir, en etapas, se trata de un análisis transversal y no longitudinal, que no refleja evoluciones históricas: es atemporal. La dimensión temporal fue introducida mediante variables diferentes, pero el análisis las pone en relación como si ocurrieran en un mismo momento y espacio. Esto es importante porque evita realizar lecturas erróneas: el transcurso vertical en el gráficas (de arriba hacia abajo) es representativo de las distancias y no de los momentos en que las cosas ocurrieron: los agrupamientos superiores son los que resultaron más parecidos y, los inferiores, los que demostraron mayores diferencias. También es importante aclarar que, una vez conseguido un agrupamiento, el análisis los considera para la siguiente etapa como una unidad y, por ello, puede haber departamentos que, siendo más próximos entre sí, individualmente conformen grupos diferentes, en la medida que los integraron en cada caso con unidades más próximas.

3 - El coeficiente de disimilitud utilizado es el cuadrado de la distancia euclidiana entre valores medios. Como, siguiendo el teorema de Pitágoras, en un espacio bidimensional la distancia euclídea al cuadrado entre dos puntos (hipotenusa) es igual a la suma de los cuadrados de las distancias entre estos y una tercera posición (catetos; este tercer punto es el origen de los ejes cartesianos: siempre y cuando resulten ortogonales entre sí), resulta un estimador insesgado, y por lo tanto comparable, del espacio vectorial definido por el correspondiente plano euclidiano, como espacio n dimensional con ortogonalidad de todos los vectores (espacio Hilbert).

4 - Para que el lector pueda tener una aproximación intuitiva en relación con estas distancias, el CC entre Montevideo y el valor medio del resto del país resultó once veces mayor que el registrado entre Río Negro y Soriano (334 CC, 10,9 superior).

4. Florida y Lavalleja:

En la octava etapa de conglomeración surge un agrupamiento nuevo (Cuadro 4.1): Florida y Lavalleja. El coeficiente de conglomeración entre estos departamentos es de 72,4 unidades, lo que les confiere una identidad grupal relativamente fuerte, sobre todo en comparación con la distancia que los separa del conglomerado más cercano (CC=115,8), que es el grupo C.

5. Colonia y Maldonado:

Estos dos departamentos, de manera similar a lo señalado anteriormente para Florida y Lavalleja, aparecen por primera vez y recíprocamente vinculados a partir de la décimo primera etapa de conglomeración. Esto quiere decir que, si bien sus evoluciones no son singularmente similares, se parecen lo suficiente entre sí como para constituir un agrupamiento (CC=89,6). Además se sitúan en un perfil relativamente similar al resultante del agrupamiento entre el grupo C y Treinta y Tres, conformándose el grupo D (CC=109,4). Finalmente, este se sitúa en condiciones de conformar, con Florida y Lavalleja (CC=115,8), un grupo E.

6. Artigas y Rivera:

Sobre el final del proceso de agregación aparecen tres agrupamientos o clusters nuevos (Dendograma 4.1): Artigas y Rivera; Canelones y San José; y, Montevideo (décimo cuarta, décimo quinta y décimo octava etapa, respectivamente). En particular, Artigas y Rivera aparecen con un CC de 144,8 y con un CC de 219,3 con el agrupamiento más cercano.

7. Canelones y San José:

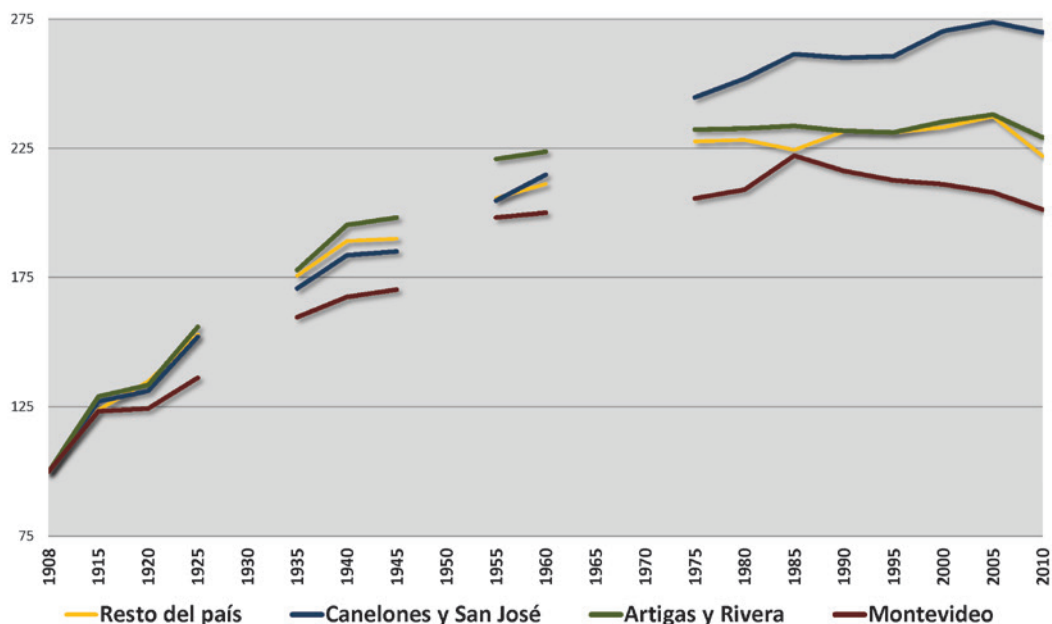
Por su parte, Canelones y San José se distancian recíprocamente con un CC de 152,7, es decir, una distancia interna levemente superior a la registrada por Artigas y Rivera; pero, como se señaló, con un CC de 219,3 en relación con ellos y de 334 en forma conjunta, al medir la distancia con Montevideo.

Del examen anterior se desprende que las diferencias más significativas se observan en relación con los agrupamientos de Artigas con Rivera, de Canelones con San José y, sobre todo, en relación con la evolución de Montevideo. Por ello el detalle anterior puede reducirse a solo cuatro evoluciones territoriales claramente diferentes. Estas, además, se encuentran dispuestas de forma distal en relación con el eje Montevideo-Artigas: Artigas y Rivera, el grupo E, que reúne a la mayoría de los departamentos (Río Negro, Soriano, Flores, Rocha, Durazno, Tacuarembó, Salto, Cerro Largo, Paysandú, Florida, Lavalleja, Colonia y Maldonado), Canelones y San José y, finalmente, Montevideo.

No habría espacio aquí para realizar una lectura de cada indicador en su evolución comparada para cada una de estas regiones. Pero con el sentido de ilustrar y de reforzar la idea de que el desarrollo de la educación en nuestro país tuvo suertes diversas en los distintos territorios, parece necesario revisar, aunque más no sea superficialmente, algunos de estos datos.

La matrícula de educación primaria evoluciona de manera diferente en cada región. Ya se señaló que esto tuvo mucho que ver con el despliegue estructural que, mediante la creación de escuelas a lo largo y ancho de todo el territorio nacional, dio cobertura institucional a la instrucción primaria pública de la población.

**Gráfico 4.1**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA EXPRESADA COMO NÚMERO ÍNDICE (BASE 100 EN 1908) POR AGRUPAMIENTOS TERRITORIALES SEGÚN QUINQUENIOS ESCOGIDOS**  
 (Todo el país, 1908-2010)



Fuente: Elaboración propia con base en los anuarios estadísticos del INE y en los anuarios estadísticos de educación del MEC  
 Nota: Solo se presentan los quinquenios para los cuales se cuenta con la correspondiente desagregación departamental

Si se examina la evolución de la cantidad de niños que se atendían en cada zona o territorio en diferentes momentos, es posible comprender, a partir justamente de estas diferencias, cómo resultó distribuido dicho proceso en términos históricos.

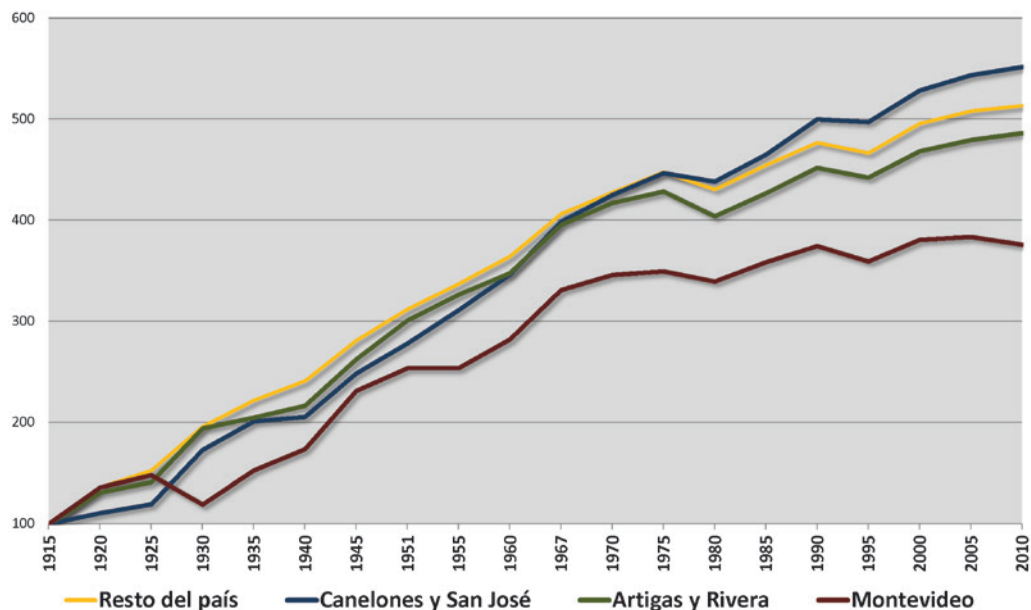
Claro que las diferencias entre los volúmenes de población distorsionan fuertemente estos aspectos, de manera que se procedió a su valoración mediante números índice, es decir, en atención de la variación relativa entre períodos (con base en la información disponible, se tomaron quinquenios, aproximadamente).

No solo se observan empujes diferentes en los diferentes territorios, sino que además, luego de un primer impulso que se esforzó por atender los territorios más alejados (el grupo E y Artigas y Rivera), con el pasar de los años, pero claramente a partir de la década del cincuenta, el mayor crecimiento se registra en el área de influencia territorial más próxima a la capital, es decir, en los departamentos de Canelones y San José.

Con enseñanza secundaria ocurre algo similar, aunque un poco más tarde. Además de verificarse movimientos diferentes en la evolución de las regiones que estamos considerando, se observa, sobre mediados y fines de la década del sesenta, una transición similar a la señalada para educación primaria: el interior profundo y lejano de la república, escenario de un esfuerzo relativamente superior en las primeras décadas del siglo XX, cede ante la tendencia creciente de la matrícula de educación secundaria en Canelones y San José.



**Gráfico 4.2**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SECUNDARIA EXPRESADA COMO NÚMERO ÍNDICE (BASE 100 EN 1915) POR AGRUPAMIENTOS TERRITORIALES SEGÚN QUINQUENIOS ESCOGIDOS**  
(Todo el país, 1915-2010)



Fuente: Elaboración propia con base en los anuarios estadísticos del INE y en los anuarios estadísticos de educación del MEC

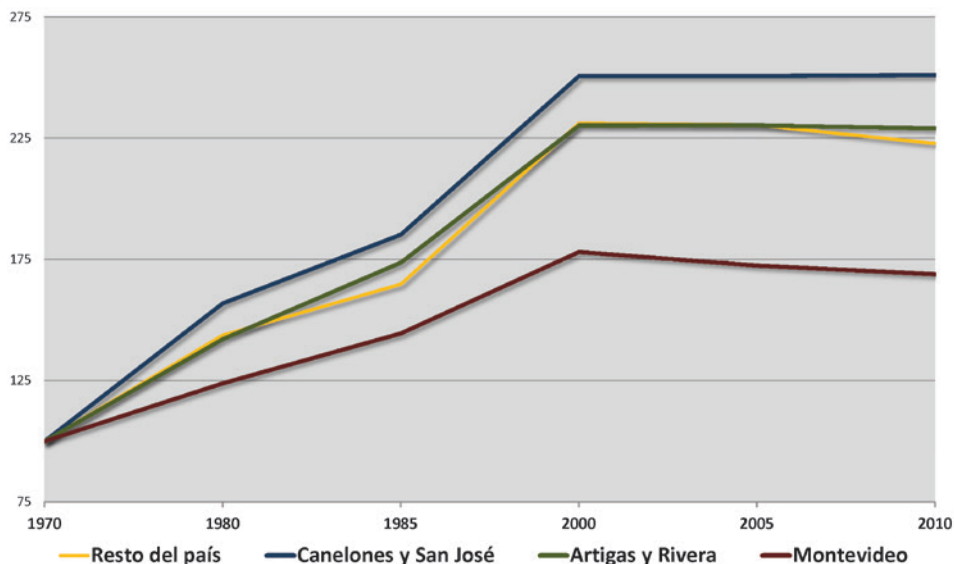
En consecuencia, podría decirse que la centralidad montevideana explica buena parte de la regionalización resultante y que se observan dos impulsos consistentemente asociados a dos momentos o etapas de la historia nacional:

En primer lugar, y de la mano del impulso batllista, la educación tiene un desarrollo relativo mayor en el interior del país; probablemente beneficiado por un estado de cobertura estructural del dispositivo educativo desplegado en Montevideo que fuera considerado satisfactorio para la época; pero con desarrollos diferenciables para los territorios más alejados: Artigas y Rivera.

Más tarde, a partir de la década del cincuenta para educación primaria y de la década del sesenta para educación media, se observa un cambio de prioridades que tienen como centro de atención los territorios más cercanos a la capital. De alguna manera, probablemente fomentado, en su comparación con Montevideo, por el eficaz despliegue estructural, señalado anteriormente, que continuó actuando, a juicio de los actores en cada época, satisfactoriamente para el área metropolitana.

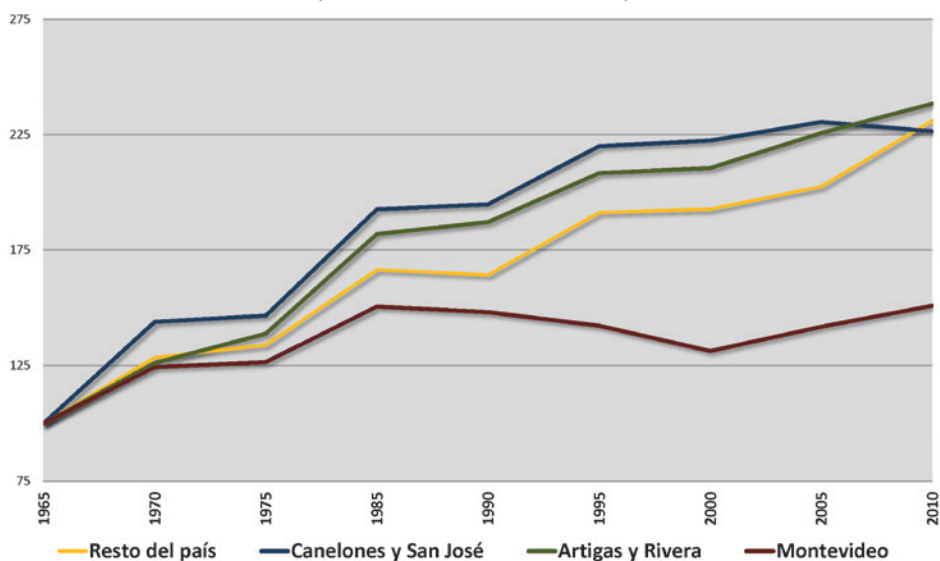
En este sentido, parece haber evidencia para suponer que la revisión de lo educativo, en el marco de la transición del neobatllismo al neoliberalismo (que con fines prácticos puede situarse en la transición entre el último colegiado colorado y el primer colegiado nacionalista), tuvo mucho que ver en las diferentes formas en que se implantó, sustentó y desarrolló el dispositivo educativo primario y medio en nuestro país.

**Gráfico 4.3**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN INICIAL, EXPRESADA COMO NÚMERO ÍNDICE (BASE 100 EN 1970) POR AGRUPAMIENTOS TERRITORIALES SEGÚN QUINQUENIOS ESCOGIDOS**  
 (Todo el país, 1970-2010)



Fuente: Elaboración propia con base en los anuarios estadísticos del INE y en los anuarios estadísticos de educación del MEC  
 Nota: Solo se presentan los quinquenios para los cuales se cuenta con la correspondiente desagregación departamental

**Gráfico 4.4**  
**EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA, EXPRESADA COMO NÚMERO ÍNDICE (BASE 100 EN 1965) POR AGRUPAMIENTOS TERRITORIALES SEGÚN QUINQUENIOS ESCOGIDOS**  
 (Todo el país, 1965-2005)



Fuente: Elaboración propia con base en los anuarios estadísticos del INE y en los anuarios estadísticos de educación del MEC  
 Nota: Solo se presentan los quinquenios para los cuales se cuenta con la correspondiente desagregación departamental

La información disponible por departamento, tanto para educación inicial como para educación profesional, técnica y tecnológica, inicia a fines de la década del sesenta, en 1970 y en 1965, respectivamente. Por este motivo no se puede realizar una lectura análoga, pero los resultados no contradicen lo señalado.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

La información reunida en los capítulos anteriores, las estadísticas y el relato histórico que las acompañó, ha permitido la reconstrucción de un proceso. Y desde la comprensión del proceso siempre resulta más fácil advertir los fenómenos actuales. El proyecto original de modernización nacional, con el tiempo, dio paso al enfrentamiento polar de concepciones y este, a su vez (trauma, intervención y restauración mediante), a las dificultades que hoy enfrentamos. Ignorar estos procesos puede conspirar contra los esfuerzos y desvelos necesarios para pensar un modelo educativo de connotaciones sociales y productivas que convoque a las diferentes fuerzas sociales tras una transformación educativa.

Hoy nuevamente sentimos aquella necesidad; nuevamente vinculamos la educación —a su universalización, pero sobre todo a su capacidad de formar ciudadanos— a los medios capaces de llevarnos como sociedad a un nuevo nivel. Y hoy nuevamente sentimos que una educación de calidad y generalizada es una necesidad urgente y una condición necesaria para el desarrollo nacional.

El país de Varela, ese país que tuvo lugar y cita entre 1876 y 1950, el país de una sociedad embarcada y comprometida con un esfuerzo global por la universalización de la educación, explica el ideario colectivo asociado a ella. También explica, y con razones sobradas, la sensación de éxito nacional, regional y continental que nos invadió durante muchísimos años.

Paradójicamente, es esa misma sensación la que no nos deja valorar en su correcto término la situación actual y visualizar los caminos que debemos tomar. La gran pregunta refiere a cuál es el desafío. La revisión de los indicadores que se ha propuesto en esta publicación nos provoca, en el más sano de los sentidos, a dar una discusión diferente, recentrando la problemática de fondo.

Entre 1847 y 1849, con la creación del Instituto de Instrucción Pública y la instalación de la Universidad Mayor de la República (posterior Universidad de la República), y en 1891, con la creación del primer jardín de infantes,<sup>6</sup> inicia el período fundacional del sistema educativo de nuestro país.

Es importante recordar que, en términos de la enseñanza religiosa en las escuelas del Estado, se pueden distinguir tres momentos o períodos bien diferenciados. Estos permiten conectar la etapa fundacional con el inicio del proceso de modernización educativa y han servido para delimitar las etapas del proceso en una lectura de su diversidad: hasta 1877, la enseñanza religiosa (católica) era obligatoria en todos los establecimientos del Estado y para la totalidad de los niños que a ellos asistían; entre 1877 y 1909, la enseñanza católica obligatoria exceptuó a aquellos niños para los cuales sus padres o tutores hubieran solicitado expresamente que no recibieran instrucción religiosa; y, a partir de 1909, es decir, con la promulgación de la Ley 3441, se instaló la enseñanza laica en todos los establecimientos del Estado, quedando expresamente prohibida la instrucción religiosa como garantía de la libertad de culto.<sup>7</sup> Se considera que esta prohibición dio inicio a la modernización educativa del país, proceso que transitó a su vez dos etapas.

6 - En 1855 aparece el Informe Palomeque, en 1864 se aceptan por primera vez “párvulos” como “gracia especial”, en 1868 se crea la Sociedad de Amigos de la Educación Popular (SAEP), en 1874 se promulga la Ley de Educación del Pueblo, en 1876 se publica La Legislación Escolar y en 1877 se promulga la Ley de Instrucción Común. Al año siguiente (1878) se crea la Escuela de Artes y Oficios (EAYO) y en 1879 fallece Varela. Tres años después, en 1882, se celebra el Congreso de Educación en la ciudad de Buenos Aires. En 1885 se promulga la ley orgánica de la Udelar, que establece en su tercer artículo que los fines de la enseñanza secundaria son “ampliar y complementar la educación e instrucción que se da en las escuelas primarias y preparar para el estudio de las carreras científicas y literarias”; en 1887 la EAYO pasa a llamarse Escuela Nacional de Artes y Oficios (ENAYO) y, en 1888, se funda el liceo Daniel Armand Ugon en Colonia Valdense.

7 - Caetano (2013). El “Uruguay laico”. Matrices y revisiones. Páginas 226 y 227.

La fase inicial estuvo fuertemente caracterizada por la conformación estructural y normativa del sistema, la que puede considerarse finalizada con la implementación en 1941 del nuevo plan de estudios de enseñanza secundaria (el que tendrá vigencia por tres décadas); con la creación, mediante la promulgación de la Ley 10.225 del 9 de setiembre en 1942, de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) y con la autonomía que le conferirá el posterior Decreto Ley 10.335 del 3 de febrero 1943.<sup>8</sup> La educación pública de nivel medio adquiere en este período gratuidad y autonomía (la educación secundaria, mediante la Ley 9523, ya la había obtenido en 1935).

La segunda etapa se desarrolla entre estos eventos y el advenimiento del período autoritario. En ella se procesa la consolidación moderna del sistema educativo uruguayo.<sup>9</sup> El suceso más importante con el que se vincula el cierre de esta etapa, es la interrupción institucional ocurrida el 27 de junio de 1973 por la dictadura cívico-militar. Pero, en materia educativa, el punto de inflexión más importante corresponde datarlo unos meses antes, el 4 de enero de ese mismo año: en el contexto de gestación del golpe de Estado, el 3 de enero de 1973 la Ley 14.101 de Educación General es tratada por la Cámara de Senadores; el 4 de enero es promulgada por el Poder Ejecutivo.<sup>10</sup>

Este hecho, además de anular las autonomías existentes, establece un sistema jerárquico integrado de responsabilidades pedagógicas y administrativas que limitan seriamente las libertades técnicas de los consejos y las vincula de manera clara a las voluntades políticas del ejecutivo nacional. En este sentido, y sin desconocer en nada la violencia simbólica y material que se impone a partir de junio de dicho año, ya en enero las reglas del devenir educativo habían sido transformadas de manera radical.<sup>11</sup> A partir del golpe de Estado y

8 - En 1910 se crea la primera escuela especial y en 1911 el Instituto Alfredo Vásquez Acevedo (IAVA). En este período se aprueba la Ley 3939, que crea los liceos públicos en las capitales departamentales, y se inaugura la Sección de Enseñanza Secundaria y Preparatoria para Mujeres (1912 y 1913). En 1916, la enseñanza secundaria pública (reglamentada) pasa a ser gratuita y la ENAYO se transforma en el Consejo Superior de la Enseñanza Industrial, suprimiéndose en dicho año el régimen de internado y dando paso a la creación, en 1917, de las tres primeras escuelas industriales (la N.º 3 era solo para mujeres). En 1919 se crean los liceos nocturnos; en 1921 se inaugura la primera escuela industrial del interior del país en San José y, en 1927, la primera escuela de lechería en Colonia Suiza. En 1934, el Consejo Superior de la Enseñanza Industrial se transforma en la Dirección General de Enseñanza Industrial y, en 1935, mediante la Ley 9523, se crea un ente autónomo de Enseñanza Secundaria. Es importante agregar que, a partir de 1925, con la presentación del proyecto del Dr. José F. Arias, se piensa por primera vez en la creación de una Universidad Tecnológica del Uruguay (UTU).

9 - En 1948 se crea el Instituto de Colonización y la UTU trabaja cooperativamente con él en el dictado de cursos de capacitación específicos; en 1961 se crean planes piloto para impulsar una política educativa de base territorial y, en educación secundaria, en 1963 se implementa el Plan Experimental (que no abarca a la totalidad de la población estudiantil). En 1966 se modifica la Constitución de la República, dotando de un carácter más presidencialista al Estado uruguayo, y en 1969 inicia sus actividades la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC).

10 - La Ley General de Educación fue promulgada por el presidente de la República, el Dr. Juan María Bordaberry, y su ministro de Cultura, el Dr. Julio María Sanguinetti.

11 - La represión sistemática llevada adelante por el Estado contra la sociedad comenzó en la década del sesenta. El camino democrático a la dictadura, como lo llamó Álvaro Rico, estuvo signado por la transformación de un Estado de Derecho en un Estado Policial, donde la prisión, la desaparición, la tortura y el exilio fueron los métodos empleados para violentar a los ciudadanos.

Un punto de inflexión para el comienzo de este período fue la aplicación de las medidas prontas de seguridad (MPS). El presidente de la República, Jorge Pacheco Areco, implantó y levantó las MPS en tres oportunidades.

La primera fue desde el 13 de junio de 1968 hasta el 15 de marzo de 1969; la segunda, entre el 24 de junio de ese año hasta el 4 de marzo de 1970; la tercera reimplantación fue al día siguiente, el 5 de marzo de 1970 que fueron levantadas parcialmente en marzo de 1972.

Esta no fue la primera vez que se aplicaron las MPS en la década de los sesenta. Un año antes, el presidente Óscar Gestido aplicó la misma disposición entre el 9 y 23 de octubre de 1967, a raíz de las movilizaciones populares que se generaron por el aumento de la inflación. Esto generó la renuncia de varios ministros que consideraban que no existía la conmoción interna que señala la Constitución para su aplicación.

El artículo 168 de la Constitución de la República aprobada en 1966, indica "tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando cuenta, dentro de las veinticuatro horas a la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estándose a lo que estas últimas resuelvan. En cuanto a las personas, las medidas prontas de seguridad solo autorizan a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro del territorio, siempre que no optasen por salir de él. También esta medida, como las otras, deberá someterse dentro de las veinticuatro horas de adoptada, a la Asamblea General en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, estándose a su resolución".

Las MPS son una gran característica constitucional que el Poder Ejecutivo posee desde la primera Constitución y que se ha mantenido hasta la actualidad (ver Constitución de la República de 1830, art. 81; Constitución de la República de 1918, art. 79, inc. 19; Constitución de la República de 1934, art. 158, inc. 18; Constitución de la República de 1942, art. 157, inc. 18; Constitución de la República de 1952, art. 168, inc. 17; Constitución de la República de 1967, art. 168, inc. 17).

hasta la restauración democrática en 1985, el Consejo Nacional de Enseñanza Primaria, el de Enseñanza Secundaria y la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) pierden sus respectivas autonomías, son intervenidos por las fuerzas armadas y transformados en órganos desconcentrados dependientes jerárquicamente de este nuevo ente autónomo: el Consejo Nacional de Educación (CONAE).

El CONAE fue el responsable de regir, coordinar y administrar la enseñanza pública primaria, normal, secundaria e industrial hasta la restauración democrática.<sup>12</sup> Además, la dictadura cívico-militar suprime la ENAP (1978), crea en 1979 el Consejo de Capacitación Profesional (COCAP) y en 1981 el primer Centro de Capacitación y Producción (el CECAP de Montevideo).<sup>13</sup>

La restauración democrática trajo necesidades, urgencias y expectativas diferentes. Este proceso tuvo como escenario la Concertación Nacional Programática (Conapro), que el Prof. Daniel Corbo (2007) calificara de “consenso preventivo”:

La importancia de la concertación no se debió a los logros obtenidos en términos concretos de acuerdos, como en ser una práctica política innovadora que construyó un escenario de participación y una arena común de intercambio e interacción a nivel de los actores políticos y sociales, jugando un papel de reforzamiento del ámbito democrático previo al tránsito hacia su institucionalización.<sup>14</sup>

El 28 de marzo de 1985 se aprueba la Ley 15.739, más conocida como Ley de Emergencia, que deroga la Ley 14.101 y crea la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) como un ente autónomo encargado de la educación pública no universitaria. De esta manera se disuelve el CONAE, se crean el Consejo Directivo Central (Codicen), los consejos de enseñanza primaria y secundaria se transforman en Consejo de Educación Primaria (CEP) y Consejo de Educación Secundaria (CES), el Consejo de Enseñanza Técnica Superior pasa a denominarse Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) y se restaura en sus funciones la ENAP.

Sin embargo, entre otros aspectos, las autonomías de que gozaran antes de 1973 los respectivos consejos no fueron restituidas por la Ley 15.739. Las demandas correspondientes ocuparon un espacio significativo en los debates posteriores al contraponer al modelo centralizado que representó la institucionalidad de la ANEP y del Codicen, el modelo de la especialización y la autonomía que fuera desmantelado por la Ley 14.101 y que obrara sobre la base de la separación en tres entes autónomos.<sup>15</sup>

En 2005 llega a la presidencia de la república el Dr. Tabaré Vázquez, candidato del Frente Amplio; con él, la izquierda asume por primera vez el gobierno nacional. Desde lo educativo, este gobierno realizó cambios tanto en lo estructural como en lo programático, ya que uno de los objetivos fue promover una reforma educativa teniendo en el incremento presupuestal uno de sus principales instrumentos.

12 - Esto queda consignado en la Ley 14.101 de Educación General, artículo 7, capítulo II (De los Órganos de Gobierno y su Organización), disponible en <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=14101&Anchor=>>, 7 de junio de 2014.

13 - En el Consejo de Educación Técnica Superior (UTU) en 1976 se introducen planes de estudio nuevos: se crea el ciclo básico obligatorio (Plan 76), el ciclo superior diversificado y el ciclo superior técnico diversificado, estos dos últimos habilitaban a ingresar a estudios universitarios en carreras afines, y en secundaria se sustituyen los planes 41 y 63.

14 - Daniel J. Corbo. La Transición de la Dictadura a la Democracia en el Uruguay. Humanidades Año VII • N° 1 • Diciembre 2007 (ISSN: 1510 – 5024). Páginas 37 y 38.

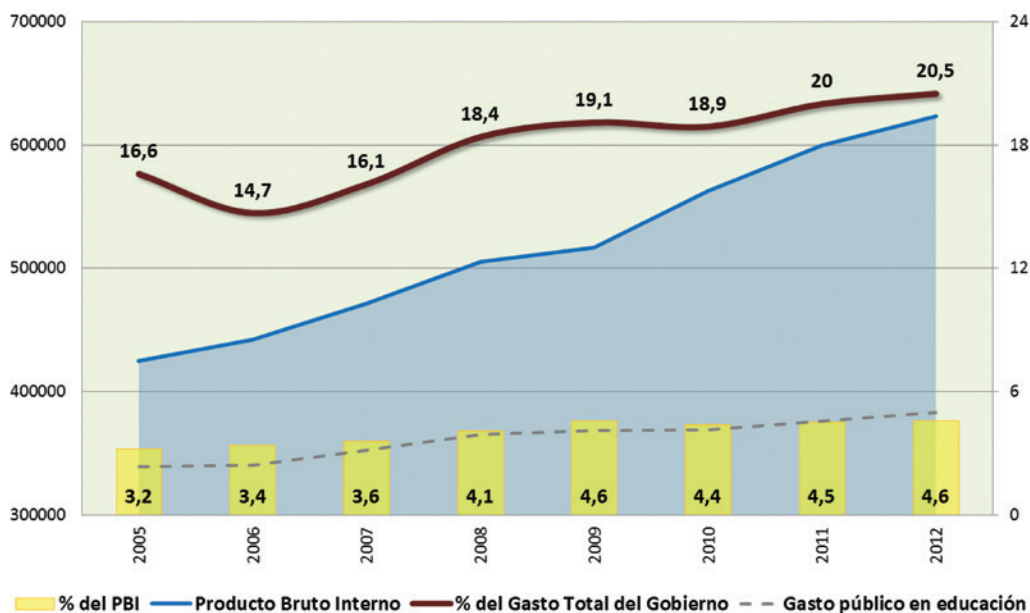
Disponible en: [http://www.um.edu.uy/\\_upload/\\_descarga/web\\_descarga\\_214\\_CORBO\\_La\\_transicion\\_de\\_la\\_dictadura\\_a\\_la\\_democracia\\_en\\_el\\_Uruguay.pdf](http://www.um.edu.uy/_upload/_descarga/web_descarga_214_CORBO_La_transicion_de_la_dictadura_a_la_democracia_en_el_Uruguay.pdf) - 6 de junio de 2014.

15 - En 1986 el CETP actualiza las áreas de electrotecnia y electrónica, y organiza los cursos en diferentes niveles, diversificando las modalidades de egreso facilitando el acceso al mercado laboral, en tanto que el CES implementa el ciclo básico común. En 1989 el CETP actualiza las áreas de administración, marítima, construcción y vestimenta, procurando que el egresado cuente con una base científica y tecnológica actualizada. En 1993 se reforma el bachillerato del CES y se crea el CECAP de Rivera, en 1996, en paralelo con la implementación de la Reforma Rama, se implementa un nuevo plan de estudios en educación media básica en el CES y en 1997 el CETP crea los niveles I, II y III.

La reforma de la educación constituyó uno de los cinco pilares del Plan de Equidad de la primera administración del Frente Amplio, y el destinar no menos de un 4,5 % del PBI a la educación constituyó una reivindicación histórica de este sector político y una promesa electoral de la campaña política de 2004.<sup>16 17</sup>

**Gráfico 4.5**

**EVOLUCIÓN DEL PBI, DEL GASTO TOTAL EN EDUCACIÓN COMO % DEL PBI Y COMO % DEL GASTO TOTAL DEL GOBIERNO POR AÑO**  
(En millones de pesos constantes de 2005 - 2005-2012)



Fuente: Anuario Estadístico de Educación 2012, MEC

Los esfuerzos por alcanzar estas metas se vieron fortalecidos por un período de sostenido crecimiento de la economía del país. Este crecimiento económico, reflejado por la evolución del PBI, introdujo un importante desafío presupuestal sobre el incremento del gasto en educación con el objetivo de cumplir con la meta comprometida de otorgar el 4,5% del PBI a la educación, llegando a alcanzar niveles de inversión educativa superiores al 20% del gasto total del gobierno central (Gráfico 4.1).

El PBI evoluciona entre 2005 y 2012 a una tasa incremental interanual promedio de 5,6 %, verificándose un crecimiento total del PBI, a pesos constantes de 2005, del 46,6 % al comparar 2012 con 2005.<sup>18</sup> Esta evolución registra, en algunos años, un crecimiento mayor (2007, 2008, 2010 y 2011: 6,5%, 7,2%, 9% y 6,5%, respectivamente), y en otros, un incremento menor (2009 y 2012: 2,3% y 3,9%, respectivamente), pero con variaciones positivas superiores al 2% todos los años. Los recursos destinados a la educación también fueron incrementados todos los años, con

16 - A partir de 2005, con base en el impulso del Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET) de la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura, comienzan a generalizarse los CECAP, que llegan a constituir en 2012 una red de quince centros distribuidos en todo el país: hasta 2006, solo existían los CECAP de Montevideo (1981) y Rivera (1993); "a partir de 2006 y 2007 Treinta y Tres y Maldonado (San Carlos) respectivamente; Salto, Colonia, Paysandú, Canelones (Barros Blancos) y Río Negro (Young) a partir de 2008 y en 2009 La Paz (Canelones); en 2010 no se abrieron nuevos centros; en 2011 se incorpora Florida y Artigas y en 2012 Durazno, Maldonado, Rocha y Toledo (Canelones)".

AIE (2013). Anuario Estadístico de Educación 2012. Área de Investigación y Estadística, Dirección de Educación, Ministerio de Educación y Cultura, Montevideo (ISSN: 0797-6038). Página 157.

17 - En 2006 se implementa un nuevo programa de estudios en el CES, en 2008 se promulga la Ley General de Educación (Ley 18.437) y en 2012, mediante la Ley 19.043, del 28 de diciembre, se crea, como ente autónomo, la Universidad Tecnológica (UTECH).

18 - Tomado de <<http://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Presentacion%20Cuentas%20Nacionales.aspx>> y Anuario Estadístico de Educación 2012. AIE, Dirección de Educación, MEC, Montevideo (2013). Páginas 190 a 192.

volúmenes en pesos constantes de 2005 mayores en 2007 y 2008 (años de implementación inicial del Plan Ceibal; con un incremento interanual del 30,5% y 23,9%, respectivamente) y menores en 2006, 2009 y 2010 (3,9%, 5,1% y 0,5%, respectivamente); pero nuevamente, con variaciones positivas todos los años. El promedio de incremento presupuestal interanual entre 2005 y 2012 fue del 11,9%, acumulando, al comparar 2012 con 2005, un incremento total del 114%.

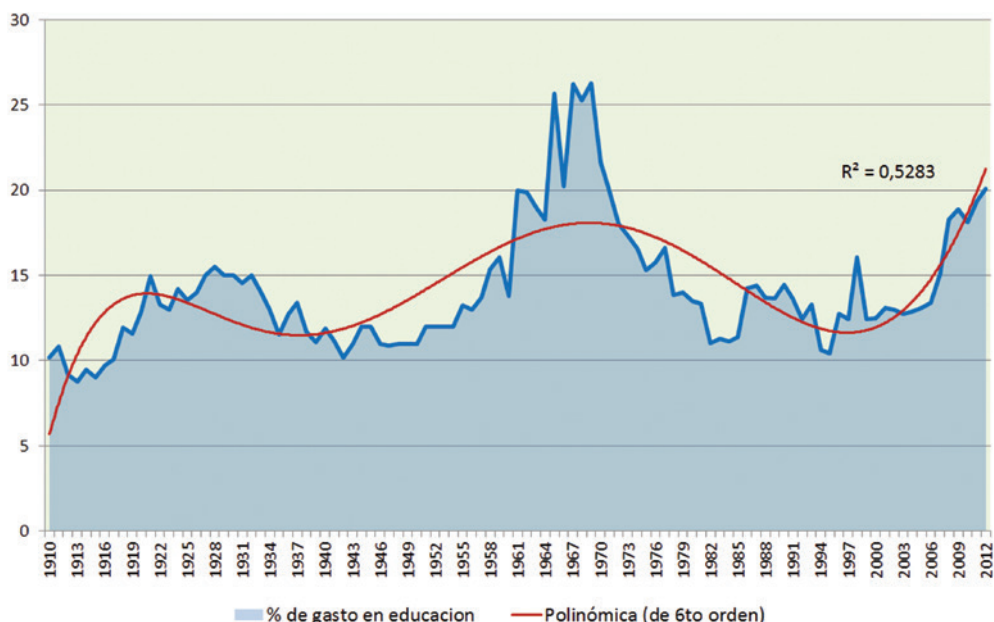
Conjuntamente, el incremento presupuestal en educación y el crecimiento económico expresado en el PBI no permitieron que se alcanzara el mentado 4,5 % para la educación hasta 2009. En dicho año se alcanza una inversión educativa del 4,6 % del PBI, porcentaje que se reitera en 2012, pero habiendo mediado un incremento relativo del 20,6 % del PBI en relación con 2009 y, por ello, representando un crecimiento real del gasto, a valores constantes de 2005, en relación con dicho año, de un 21,3%.

De manera que entre 2005 y 2012 más que se duplica el gasto en educación, se transforma en una prioridad que llega a consumir más del 20% del gasto del gobierno central, pasando del 3,2% del PBI en 2005 al 4,6% en 2012.

Al poner estos asuntos en una perspectiva de largo plazo, es posible observar que, aún con estos esfuerzos, la inversión en educación está lejos de alcanzar sus niveles históricos de mayor compromiso estatal.

Si se examina el gasto en educación como proporción del gasto total del Estado en su evolución de largo plazo, vemos que, luego del empuje que se observó hasta finales de los años veinte e inicio de los treinta y de la retracción posterior, que alcanza su punto más bajo en la década del cuarenta, inicia un período de creciente prioridad de la inversión en educación, cuyo impulso inercial alcanza los valores más altos entre 1967 y 1969, en que se llegó a destinar a la educación más del 26% del gasto total del Estado (Gráfico 4.6).

**Gráfico 4.6**  
**GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL GASTO TOTAL DEL ESTADO POR AÑO**  
 (Pesos constantes de diciembre de 2010 - 1910-2012)



Fuente: Elaboración propia con base en IECON (2014). Disponible en: <http://www.iecon.ccee.edu.uy/base-de-datos-area-de-historia-economica/contenido/32/es/> para el período 1910 a 2008 y Anuario Estadístico de Educación 2012 (pág 191) para el período 2009 a 2012. Nota: Para los años 1910-2008 se utilizaron pesos constantes a diciembre de 2010 y para los años 2009-2012 se utilizó un prorrateo proyectivo con base en valores constantes del 2006, para ajustar a valores constantes de 2010.

A partir de ese momento, la prioridad de lo educativo decae vertiginosamente, alcanzando valores en torno al 11 % del gasto total del Estado entre 1982 y 1984, y del 10% en 1994 y 1995. Si bien, entre 1986 y 1993 y en 1998, se registran niveles de prioridad en el gasto levemente superiores (en torno al 14% y al 16%, respectivamente), hubo que esperar hasta 2005 para que la educación volviera a representar una prioridad en el presupuesto del Estado y esto se reflejara en una creciente proporción de los recursos asignados a ella.

En términos de la participación relativa entre la gestión educativa administrada por centros públicos y por centros privados, el primer registro estadístico data del año 1876 cuando la educación en nuestro país, como se detalló más arriba, se encontraba atravesando la reforma impulsada por José Pedro Varela. En ese entonces, el país contaba con una matrícula primaria total de 23.641 niños y niñas; el 72 % era atendida en centros públicos y el 28% en establecimientos privados.

El año en que la administración pública atiende a una menor proporción de la matrícula es 1886 (57,6%). A partir de ese momento, seguramente impulsada por el afianzamiento de la reforma vareliana, la escuela pública comienza a tener tasas de participación superiores al 60 % que, a partir de 1911 se sitúan por sobre el 80 % y alcanzan el nivel más alto de atención de la matrícula en 1932, año en el que el 89,1 % de los niños que asistían a educación primaria asistían a escuelas públicas. Los valores cercanos al 90 % se repetirán a partir del 2001 (Cuadro 4.2).

**Cuadro 4.2**

<b>TASA DE PARTICIPACIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN POR AÑO (1876-2012).</b>								
Año	Pública	Privada	Año	Pública	Privada	Año	Pública	Privada
1876	72,0	28,0	1926	86,5	13,5	1976	82,8	17,2
1877	s/d	s/d	1927	87,4	12,6	1977	83,2	16,8
1878	s/d	s/d	1928	87,9	12,1	1978	83,6	16,4
1879	s/d	s/d	1929	87,8	12,2	1979	83,8	16,2
1880	s/d	s/d	1930	88,3	11,7	1980	83,6	16,4
1881	s/d	s/d	1931	89,0	11,0	1981	83,5	16,5
1882	s/d	s/d	1932	89,1	10,9	1982	83,9	16,1
1883	s/d	s/d	1933	88,2	11,8	1983	85,3	14,7
1884	s/d	s/d	1934	88,7	11,3	1984	85,6	14,4
1885	59,2	40,8	1935	88,9	11,1	1985	84,6	15,4
1886	57,6	42,4	1936	88,5	11,5	1986	86,0	14,0
1887	58,4	41,6	1937	87,7	12,3	1987	84,8	15,2
1888	s/d	s/d	1938	86,9	13,1	1988	84,6	15,4
1889	60,9	39,1	1939	87,6	12,4	1989	84,4	15,6
1890	64,4	35,6	1940	87,8	12,2	1990	83,8	16,2
1891	66,6	33,4	1941	87,7	12,3	1991	83,7	16,3
1892	68,6	31,4	1942	87,5	12,5	1992	83,8	16,2
1893	69,0	31,0	1943	87,5	12,5	1993	83,4	16,6
1894	68,1	31,9	1944	87,0	13,0	1994	83,6	16,4

Continúa



Año	Pública	Privada	Año	Pública	Privada	Año	Pública	Privada
1895	69,5	30,5	1945	86,4	13,6	1995	83,9	16,1
1896	69,3	30,7	1946	86,4	13,6	1996	84,5	15,5
1897	67,7	32,3	1947	86,4	13,6	1997	84,7	15,3
1898	68,8	31,2	1948	85,7	14,3	1998	84,7	15,3
1899	69,6	30,4	1949	85,3	14,7	1999	85,1	14,9
1900	70,2	29,8	1950	85,2	14,8	2000	85,7	14,3
1901	71,5	28,5	1951	85,1	14,9	2001	87,1	12,9
1902	71,8	28,2	1952	84,8	15,2	2002	87,0	13,0
1903	71,6	28,4	1953	84,4	15,6	2003	87,7	12,3
1904	69,0	31,0	1954	83,8	16,2	2004	87,6	12,4
1905	74,9	25,1	1955	83,0	17,0	2005	87,2	12,8
1906	77,0	23,0	1956	82,6	17,4	2006	86,6	13,4
1907	77,3	22,7	1957	82,2	17,8	2007	86,1	13,9
1908	77,2	22,8	1958	81,1	18,9	2008	85,4	14,6
1909	79,3	20,7	1959	80,6	19,4	2009	84,9	15,1
1910	78,5	21,5	1960	80,0	20,0	2010	84,5	15,5
1911	80,8	19,2	1961	79,1	20,9	2011	84,0	16,0
1912	82,2	17,8	1962	80,8	19,2	2012	83,4	16,6
1913	80,7	19,3	1963	s/d	s/d			
1914	82,6	17,4	1964	79,9	20,1			
1915	83,5	16,5	1965	79,4	20,6			
1916	83,6	16,4	1966	80,7	19,3			
1917	83,7	16,3	1967	80,2	19,8			
1918	84,1	15,9	1968	81,7	18,3			
1919	84,6	15,4	1969	s/d	s/d			
1920	82,9	17,1	1970	83,0	17,0			
1921	83,3	16,7	1971	82,8	17,2			
1922	85,3	14,7	1972	82,7	17,3			
1923	86,7	13,3	1973	82,0	18,0			
1924	86,2	13,8	1974	82,1	17,9			
1925	86,9	13,1	1975	82,8	17,2			

Si se realiza una comparación de las variaciones que ha experimentado la matrícula por décadas (Cuadro 4.3), se observa que hasta la década del setenta continúan los aumentos de matrícula total. Particularmente, si se comparan 1970 y 1960, se observa que el incremento en la matrícula de educación pública es superior al de la matrícula total, lo que significa que hay una absorción de la matrícula privada por parte del sector público. Este proceso se repite en 1990 y en 2000, al comparar con las décadas anteriores.

**Cuadro 4.3**

**TASA INCREMENTAL INTERANUAL Y TASA DE PARTICIPACIÓN SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA POR DÉCADAS Y AÑOS SELECCIONADOS.**

Década	TII SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN POR DÉCADAS ESCOGIDAS			Año	TASA DE PARTICIPACIÓN SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN POR AÑOS ESCOGIDOS	
	TII	TII	TII		Tasa de participación Pública	Tasa de participación Privada
	Total	Pública	Privada			
1950 vs. 1940	13,7	10,4	37,7	1950	85,1	14,9
1960 vs. 1950	29,3	21,5	73,8	1960	80,0	20,0
1970 vs. 1960	8,6	12,7	-8,0	1970	83,0	17,0
1980 vs. 1970	-4,7	-4,0	-8,1	1980	83,6	16,4
1990 vs. 1980	4,6	4,8	3,4	1990	83,8	16,2
2000 vs. 1990	1,5	3,7	-10,2	2000	85,7	14,3
2010 vs. 2000	-6,2	-7,5	1,5	2010	84,5	15,5
2011 vs. 2010	-1,5	-2,2	1,9	2011	84,0	16,0
2012 vs. 2011	-1,9	-2,6	1,6	2012	83,4	16,6

En cambio, esta transferencia se revierte en años posteriores en los que se observa un importante desplazamiento de la matrícula del sector público hacia el sector privado en la década 2000-2010, que luego continúa en los dos registros siguientes: la pública pierde 7,5%, 2,2% y 2,6%, mientras que la privada gana un 1,5%, 1,9% y 1,6%, en los períodos 2000-2010, 2010-2011 y 2011-2012, respectivamente.

Sin embargo, es necesario relativizar estos números y destacar cómo en materia de participación, la educación pública a lo largo de la historia ha mantenido un comportamiento estable y predominante, constituyendo la opción educativa por excelencia en la etapa primaria: hoy continúa atendiendo al 83,4 % de la matrícula.

La evolución estructural de los dispositivos educativos en el territorio y en el tiempo permiten reflexionar sobre aspectos generales en materia de esfuerzo y destino de las políticas educativas; pero la verdad es que dicen muy poco de los resultados, del impacto real de estos esfuerzos.

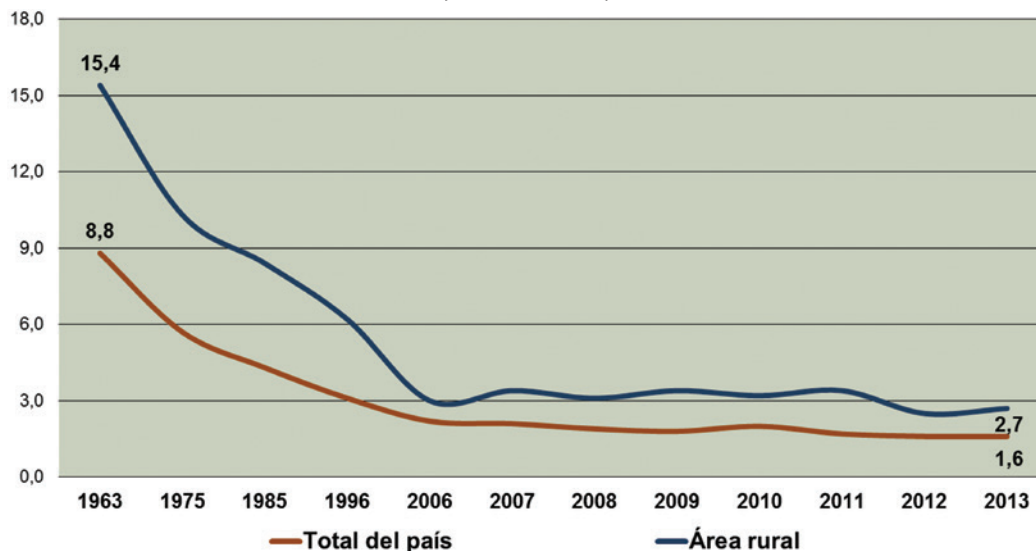
En este sentido importa saber qué efectos ha tenido sobre la población y cómo ha evolucionado esta en materia educativa. La implementación y la cobertura educativa no deben entenderse como un objetivo en sí mismo, sino que se los debe valorar en su eficacia como medio para el enriquecimiento cultural de un pueblo.

No contamos con series de indicadores específicos de rendimiento y logro educativo que se prolonguen hacia el pasado. Sin embargo, los principios y objetivos que se propusieron los fundadores de la educación en nuestro país, como vimos, aspiraban a logros genéricos y básicos, para los cuales sí se cuenta con información relevante.

Es evidente que el alcance de aquellos objetivos pueden parecer hoy muy elementales e insuficientes. Pero es claro también, sobre todo tratándose de un esfuerzo que se sostuvo con vitalidad hasta mediados de la década del cincuenta, que es pertinente y necesario realizar un balance sobre la base de lo que importaba entonces; aunque ya vimos que su impulso tuvo efectos inerciales que pueden observarse incluso a mediados de la década siguiente. Otros serán los desafíos y la información necesaria para reformular y atender nuestros problemas actuales.

Pasando revista a dichos logros, parece necesario revisar por lo menos la evolución del analfabetismo, el rendimiento escolar y la culminación de ciclos, con especial interés en la educación media. Para esto sí hay información, que puede resultar indirecta e incompleta, pero, a nuestro entender, es robusta y contundente. El primer desvelo, aquel que le permitía soñar a Varela con un Uruguay alfabetizado, parece ser el primero a revisar.

**Gráfico 4-7**  
**EVOLUCIÓN COMPARADA DE LA TASA DE ANALFABETISMO TOTAL Y RURAL**  
 (1963 - 2013)



Fuente: Anuario Estadístico de Educación 2012, MEC

Nota: La relación entre la población rural y la urbana entre 1963 y 2006 fue tomada de Pellegrino, 2008<sup>19</sup>

En este sentido la evolución ha sido más que satisfactoria. La tasa de analfabetismo se redujo en los últimos 50 años a casi la sexta parte de la existente en 1963: descendió de un 8,8 % en 1963 a un 1,6% en 2012.<sup>20</sup> Pero, más importante aún, el dispositivo educativo con que hoy cuenta el país ha logrado alcanzar uno de los objetivos prácticos anhelados por Varela: alfabetizar al 100 % de los niños en edad escolar (Gráfico 4.6).

Si bien la aptitud para leer y escribir es fundamental, y en este sentido representa una condición para que todos los habitantes puedan ser de hecho ciudadanos, no es suficiente para garantizar otros derechos fundamentales, como la continuidad educativa.

En este sentido, un segundo indicador de importancia es la aprobación del ciclo de educación primaria, sin el cual un ciudadano tal vez pueda leer y escribir, pero tendrá dificultades para una integración social equitativa y le será casi imposible aspirar a niveles educativos superiores.

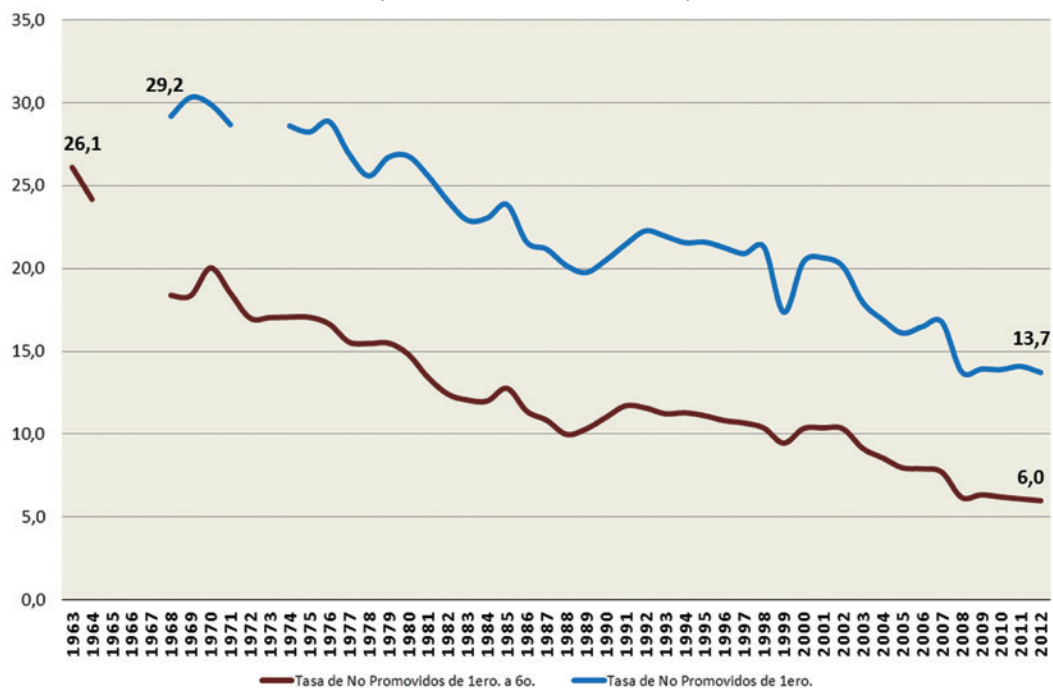
A continuación se presenta la información disponible: se cuenta con el dato de repetición de 1.º a 6.º proporcionado por el informe de la CIDE para el año 1963 y con información regular anual a partir de 1968 (Gráfico 4.7).

19 - Pellegrino, A. (2008) La población y el crecimiento Demografía de una sociedad en transición. En: La población uruguaya a inicios del siglo XXI, Montevideo, Programa de Población, FCS, UdelaR, página 16. El dato de comparación para 2007, 2008 y 2009 es elaboración propia con base en las correspondientes ECH del INE sobre la base de localidades de menos de 5000 habitantes y zona rural.

20 - El analfabetismo en nuestro país se releva preguntando sobre el dominio de la lectoescritura. Desde el primer censo realizado en 1908 hasta 1963 se preguntaba de forma independiente sobre el dominio de la lectura y de la escritura. Desde 1963 se unifican ambas dimensiones con la siguiente pregunta: «¿Sabe leer y escribir?». Esta fue formulada únicamente en ocasión de aplicación de censos, por lo que solo existe información para los años en que estos han tenido lugar. A partir del año 2006 se incorporó por primera vez en una encuesta de hogares (ENHA 2006) y desde entonces se reiteró en las ECH de manera ininterrumpida, por lo cual hoy contamos con dicha información año a año.

Anuario Estadístico de Educación 2012, 2013, página 47.

**Gráfico 4-8**  
**EVOLUCIÓN DE LA TASA DE NO PROMOCIÓN DE 1° Y DE 1° A 6° POR AÑO**  
 (Todo el país, 1963-2012)



Fuente: Para 1963 Informe CIDE; para 1968 a 2012, CEIP de ANEP  
 Nota: No se cuenta con información previa a 1963 ni para los años 1964 a 1967

Al observar los niveles de repetición de primer y de primero a sexto en el período 1968-1973 la tasa de repetición experimenta un sensible descenso y, en algunos tramos, un leve estancamiento. A partir del 2002 la tasa de repetición en las escuelas desciende sustantivamente, pasando de un 10,4 % y un 20,6 en el 2001 a 6 % y un 13,7 en el 2012, respectivamente. Como afirman Caetano y De Armas, la reducción de la tasa de repetición sumada a la universalización de la educación primaria son algunos factores que podrían explicar la masificación de la educación media<sup>21</sup>. En cuanto al tercer aspecto señalado, la culminación de ciclos, su medición resulta aún más compleja y azarosa, dadas las carencias de documentación en este sentido.

De todas maneras es posible contar con algunas aproximaciones que, no sin problemas técnicos, permiten valoraciones que por su importancia no deberían esquivarse.

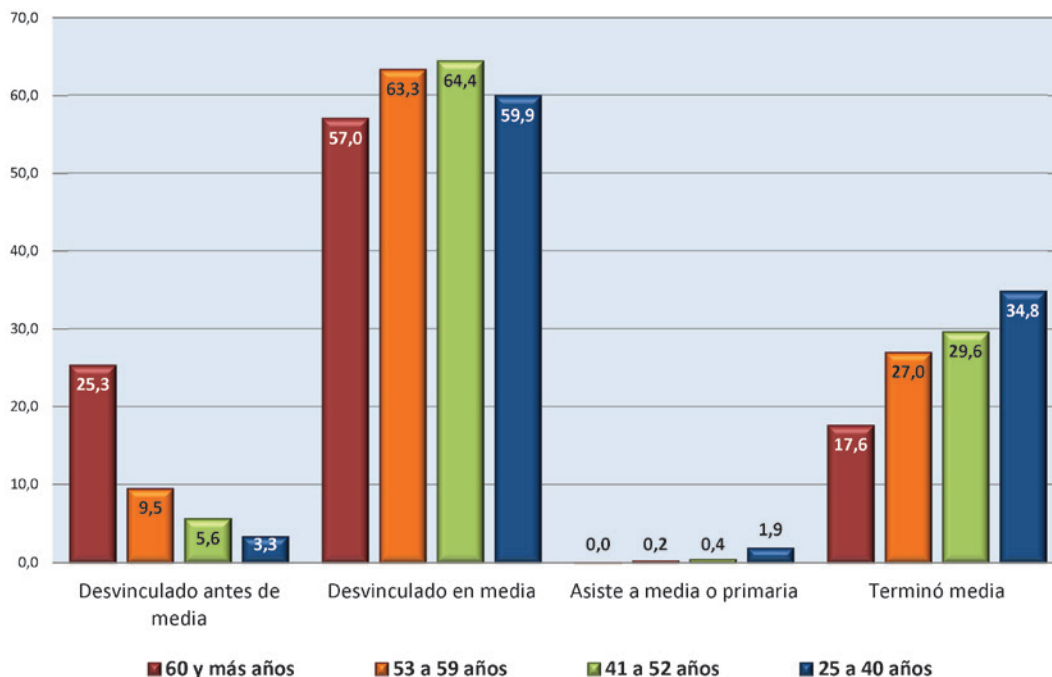
Tomando como base la población que en 2013 tenía 25 o más años de edad, es decir, aquellas personas para las cuales los ciclos de educación primaria y media deben suponerse superados o resignados, es posible valorar los logros alcanzados en diferentes épocas.

Para ello se ha procedido a agrupar a estas personas con base en sus edades para comparar generaciones que tuvieron la posibilidad de ingresar a educación media en diferentes períodos de nuestra historia. A los efectos de contar con pocos grupos, pero que reflejen etapas significativas examinadas en la presente publicación, se procedió a agrupar a aquellas personas que hayan cumplido 12 años de edad, la edad teórica de ingresar a educación media, hasta 1966, entre 1967 y 1973, entre 1974 y 1984, y desde 1985 hasta 1988.<sup>22</sup>

21 - Caetano, G. y De Armas, G. Nuestro Tiempo. página 25

22 - No se ha considerado a personas menores de 25 años de edad para garantizar comparabilidad, pues estos tienden en mayor medida a encontrarse rezagados completando estudios primarios y medios, lo cual debilita el análisis.

**Gráfico 4-9**  
**LOGRO EDUCATIVO DE PERSONAS DE 25 Y MÁS AÑOS DE EDAD**  
**SEGÚN GRUPOS DE EDADES SELECCIONADAS**  
 (Todo el país, año 2013)



Fuente: Elaboración propia con base en la ECH 2013 del INE  
 Nota: Población con 25 o más años de edad

Como resultado se ha procedido a comparar el logro educativo relevado por la ECH 2013 del INE entre las personas con 25 a 40 años, 41 a 52 años, 53 a 59 años, y 60 y más años de edad (Gráfico 4.8).

En él es posible observar una evolución positiva que se caracteriza por algunos procesos interesantes:

1. Entre los más jóvenes, culminan la educación media el 34,8 % de las personas; esto representa el doble de culminación de la enseñanza secundaria que lo logrado por el grupo de mayor edad (17,6%).
2. La desvinculación del sistema educativo antes de llegar a educación media, pasó del 25,3% (1 de cada 4 personas de 60 y más años de edad no logró culminar sus estudios primarios) al 3,3%. Esto supone que ya entre las personas de 25 a 40 años el nivel de finalización de la educación primaria es casi universal.
3. La desvinculación del sistema educativo en educación media registra un cambio de tendencia en el grupo más joven: el 64,4 % de las personas que en 2013 tenían entre 41 y 52 años dejaron de estudiar habiendo completado educación primaria, pero sin haber terminado educación secundaria; sin embargo, en el grupo de 25 a 41 años de edad esto le ocurrió al 59,9 % de las personas. Entre los más viejos (60 y más años) este guarismo fue del 57%.
4. Como resultado de los dos datos anteriores, surge una cuarta precisión: en la comparación generacional, la disminución de la desvinculación en primaria resulta compensada con el incremento de la desvinculación en secundaria para los mayores de 40 años de edad. Pero entre los más jóvenes este proceso se traduce en una mayor culminación de la educación

media. Por lo tanto, existe un doble proceso positivo que se expresa a partir del grupo más joven: no solo se logra una culminación de la educación primaria casi universal, sino que se tiende a revertir el impacto negativo por el cual el costo de la desvinculación se pagaba en educación media.

A partir de esta información es pertinente realizar algunas precisiones importantes en términos de situar el debate futuro:

- A. Los esfuerzos por generalizar la educación y lograr impactos de inclusión ciudadana fueron exitosos en los términos en que se pergeñaron y soñaron originalmente.
- B. La cobertura, la culminación de ciclos y su generalización territorial, si bien evidencia algunas carencias que aún deben atenderse, también demuestran saldos positivos importantes y estructuralmente exitosos.
- C. Es por lo menos cuestionable cualquier afirmación orientada a sobrevalorar el nivel educativo de las generaciones mayores en relación con los grupos más jóvenes.
- D. Por último, es posible identificar tres grandes momentos que se sucedieron secuencialmente durante el siglo XX. Para delimitarlos, tal vez resulte más práctico y más justo identificar una etapa central, intermedia, a partir de los momentos previos y posteriores de desarrollo estructural francamente positivos. De esta forma, este período, que podríamos señalar como regresivo, queda definido por las dos grandes etapas de desarrollo educativo e impulso estructural que ha vivido el país: una etapa fundacional que culmina, años antes o años después, dependiendo del espacio educativo que se valore, en la década del cincuenta (en algunos aspectos se la puede prolongar hasta la década del sesenta), y una etapa posterior que se inicia también en diferentes años para los diferentes procesos, que es razonable datar en la década del noventa y que se profundiza y especifica diferenciándose netamente a partir de 2006.

En cualquier caso, queda claro que aquellos logros son el resultado de un empeño global de una sociedad que, en lo colectivo, se demostró trabajadora y generosa. Una sociedad que tuvo la capacidad de tener paciencia, que creyó en el trabajo, en el esfuerzo colectivo y en su acumulación como motores para el cambio; pero que, sobre todo, logró encontrar metas comunes en lo educativo y se realizó en ellas poniendo al país en un sitio de privilegio en la región y en el mundo.

Es esta, tal vez, la conclusión con mayores consecuencias; ya que, retomando las expresiones con que inició este capítulo, justo hoy todos los actores concuerdan en la necesidad de transformaciones profundas del sistema educativo, coinciden en que una revisión ordenada y serena de nuestro pasado se impone para encauzar un debate que, con seriedad y profundidad, enfrente los desafíos presentes.

El Área de Investigación y Estadística de la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura ha reunido y relevado la información que estuvo a su alcance, ordenándola y presentándola en esta publicación, justamente con ese sentido: contribuir a un debate que no debe tener más postergaciones.



## ÍNDICE DE CUADROS

### CAPÍTULO 1: EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA, INICIAL Y PRIMARIA

Cuadro 1.1	INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR EL INFORME PALOMEQUE. ESCUELAS DEL INTERIOR DEL PAÍS 1885 .....	29
Cuadro 1.2	EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE LAS ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO, APRENDER, DE PRÁCTICA Y DE TIEMPO EXTENDIDO .....	57
Cuadro 1.3	POBLACIÓN ATENDIDA POR LAS ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO, APRENDER Y DE PRÁCTICA.....	59
Cuadro 1.4	ESCUELAS, MAESTROS Y ALUMNOS ATENDIDOS POR EL PROGRAMA MAESTROS COMUNITARIOS SEGÚN AÑO LECTIVO .....	59
Cuadro 1.5	CENTROS Y BENEFICIARIOS CON EQUIPO CEIBAL POR TIPO DE USUARIO SEGÚN AÑO LECTIVO .....	60

### CAPÍTULO 2: ENSEÑANZA SECUNDARIA

Cuadro 2.1	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA, DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL Y DE LA PARTICIPACIÓN PORCENTUAL SEGÚN GRANDES ÁREAS 1911-1934 .....	94
Cuadro 2.2	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE Y DE LA PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LOS LICEOS NOCTURNOS 1922-1934 .....	97
Cuadro 2.3	TASAS INCREMENTALES DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN GRANDES ÁREAS PARA PERÍODOS SELECCIONADOS 1935-1972 .....	104
Cuadro 2.4	POBLACIÓN Y TASA INCREMENTAL INTERCENSAL SEGÚN GRANDES ÁREAS Y TRAMOS DE EDAD ESCOGIDOS – Censos de 1963 y 1975.....	105
Cuadro 2.5	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SECUNDARIA SEGÚN NIVEL EDUCATIVO DEL CICLO POR QUINQUENIO 1945-1970 .....	107
Cuadro 2.6	POBLACIÓN TOTAL Y TASA INCREMENTAL INTERCENSAL SEGÚN GRANDES ÁREAS Y TRAMOS DE EDAD ESCOGIDOS – Censos de 1975 y 1985 .....	117
Cuadro 2.7	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SECUNDARIA SEGÚN GRANDES ÁREAS Y FORMA DE ADMINISTRACIÓN POR AÑO 1973-1984 .....	120



Cuadro 2.8	EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE SALARIO REAL (ISR) Y TASA DE INCREMENTAL INTERANUAL (TII) 1973-1984.....	123
Cuadro 2.9	POBLACIÓN Y TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR GRANDES ÁREAS Y TRAMOS DE EDADES SELECCIONADAS Y MATRÍCULA DE EDUCACIÓN MEDIA POR CICLO SEGÚN AÑOS ESCOGIDOS AÑOS 1985, 1996 Y 2004 .....	125
Cuadro 2.10	POBLACIÓN Y TASA INCREMENTAL INTERCENSAL POR GRANDES ÁREAS Y TRAMOS DE EDADES SELECCIONADAS Y MATRÍCULA DE EDUCACIÓN MEDIA POR CICLO SEGÚN AÑOS ESCOGIDOS AÑOS 2004/2005 Y 2011/2012 .....	134

### **CAPÍTULO 3: EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA**

Cuadro 3.1	DETALLE DEL PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS DE 1883 .....	144
Cuadro 3.2	EVOLUCIÓN DE LA OFERTA DE CURSOS Y DE LA MATRÍCULA DE LA ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS ENTRE 1879 Y 1881 .....	146
Cuadro 3.3	CRONOLOGÍA INSTITUCIONAL DE LA ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS 1879-1916 .....	147
Cuadro 3.4	DISMINUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES EN DIFERENTES RUBROS 1872-1886 .....	152
Cuadro 3.5	ESTABLECIMIENTOS Y PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA SEGÚN PROCEDENCIA DE LAS PERSONAS Y RAMA INDUSTRIAL- CENSOS DE 1889 Y 1908 .....	153
Cuadro 3.6	PRESUPUESTO, MATRÍCULA Y COSTO POR ALUMNO SEGÚN INSTITUCIÓN EDUCATIVA - 1938.....	165
Cuadro 3.7	CANTIDAD DE ESCUELAS Y CURSOS, INVERSIÓN EN PESOS EN BIENES INMUEBLES Y CANTIDAD DE DOCENTES SEGÚN AÑOS SELECCIONADOS – 1926 Y 1936 .....	165
Cuadro 3.8	EVOLUCIÓN QUINQUENAL DEL PBI SEGÚN SECTORES ESCOGIDOS DE LA ECONOMÍA POR AÑO EN MILES DE PESOS CONSTANTES DE 2005 – 1985 A 2011 .....	183
Cuadro 3.9	TASA DE INCREMENTO INTERANUAL QUINQUENAL DEL PBI SEGÚN SECTORES ESCOGIDOS DE LA ECONOMÍA CON BASE EN MILES DE PESOS CONSTANTES DE 2005 1990-85 A 2011-05 .....	185

### **CAPÍTULO 4. UNA MIRADA TRANSVERSAL**

Cuadro 4.1	Dendograma. Vinculación media (entre grupos ) Todo el período.....	196
------------	---	-----

Cuadro 4.2	TASA DE PARTICIPACIÓN D ELA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN POR AÑO (1876-2012).....	207
Cuadro 4.3	TASA INCREMENTAL INTERANUAL Y TASA DE PARTICIPACIÓN SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA POR DÉCADAS Y AÑOS SELECCIONADOS. ....	209

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

### CAPÍTULO 1: EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA, INICIAL Y PRIMARIA

Gráfico 1.1	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA COMÚN POR FORMA DE ADMINISTRACIÓN (1876-1930).....	37
Gráfico 1.2	EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA COMÚN Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL TOTAL (1876-1930).....	38
Gráfico 1.3	TASAS INCREMENTALES INTERANUALES DE CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS, RURAL Y URBANA Y PORCENTAJE DE ESTABLECIMIENTOS URBANOS POR AÑO (1901-1930) .....	39
Gráfico 1.4	CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA Y PRIVADA COMÚN POR AÑO (1900-1930) .....	41
Gráfico 1.5	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA COMÚN POR FORMA E ADMINISTRACIÓN (1931-1968).....	45
Gráfico 1.6	EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA Y PRIVADA COMÚN SEGÚN GRANDES ÁREAS Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL TOTAL .....	46
Gráfico 1.7	EVOLUCIÓN DE LA PROMOCIÓN Y DE LA NO PROMOCIÓN DE 1° A 6° Y DE LA TASA DE NO PROMOCIÓN DE 1° A 6° POR AÑO (1968-1985) .....	47
Gráfico 1.8	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA COMÚN POR FORMA DE ADMINISTRACIÓN Y CANTIDAD DE NIÑOS EN EDAD TEÓRICA DE ASISTIR (1985-2012).....	49
Gráfico 1.9	EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA COMÚN SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN POR AÑOS (1985-2012).....	50

Gráfico 1.10	EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA PÚBLICA Y PRIVADA COMÚN SEGÚN GRANDES ÁREAS Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL (1985-2012).....	51
Gráfico 1.11	EVOLUCIÓN DE LA PROMOCIÓN Y NO PROMOCIÓN DE 1º A 6º Y DE LA TASA DE NO PROMOCIÓN DE 1º A 6º POR AÑO (1985-2012).....	52
Gráfico 1.12	ALUMNOS MATRICULADOS EN ESCUELAS ESPECIALES Y EN CLASES ESPECIALES EN ESCUELAS COMUNES (1940-2012)...	54
Gráfico 1.13	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA COMÚN PÚBLICA POR SEXO E ÍNDICE DE MASCULINIDAD (1885-2012).....	55
Gráfico 1.14	PORCENTAJE DE PERSONAS CON COMPUTADOR PERSONAL (INCLUIDO CEIBAL), CON PC CEIBAL Y CON CONEXIÓN A INTERNET EN EL HOGAR POR QUINTILES DE INGRESO DE LOS HOGARES (2012).....	61
Gráfico 1.15	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA Y EN EDUCACIÓN INICIAL SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN POR AÑO (1892-2012).....	69
Gráfico 1.16	PRIORIDAD FISCAL DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL DIRIGIDO A LA INFANCIA MEDIDA COMO PORCENTAJE SOBRE EL GASTO PÚBLICO SOCIAL TOTAL EN URUGUAY SERIE 1990-2009 .....	73
Gráfico 1.17	VARIACIÓN 2006-2012 DE LA ASISTENCIA A ALGÚN ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO DE NIÑOS ENTRE 3 Y 6 AÑOS DE EDAD PROVENIENTES DE LOS HOGARES DEL 1er QUINTIL DE INGRESO POR EDADES SIMPLES (TODO EL PAÍS).....	74
Gráfico 1.18	ASISTENCIA A ALGÚN ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO POR EDADES SIMPLES DE NIÑOS HASTA 6 AÑOS DE EDAD SEGÚN QUINTILES DE INGRESO DE LOS HOGARES (TODO EL PAÍS 2012).....	75

## **CAPÍTULO 2: EDUCACIÓN SECUNDARIA**

Gráfico 2.1	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR AÑO (1885-1911) .....	85
Gráfico 2.2	DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA POR FORMA DE ADMINISTRACIÓN PARA AÑOS ESCOGIDOS (1891-1906).....	88
Gráfico 2.3	DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA POR GRANDES ÁREAS PARA AÑOS ESCOGIDOS (1891-1906).....	89
Gráfico 2.4	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR AÑO (1911-1934).....	92

Gráfico 2.5	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (1911-1934).....	93
Gráfico 2.6	EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (1912-1934) .....	95
Gráfico 2.7	EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN SEXO POR AÑO (1913-1934) .....	96
Gráfico 2.8	EVOLUCIÓN DE LOS EGRESOS DE SECUNDARIA Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL DE EGRESOS POR AÑO (1910-1934) .....	98
Gráfico 2.9	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA Y DE LA TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR AÑO (1935-1972).....	103
Gráfico 2.10	DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (1935-1972).....	106
Gráfico 2.11	DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA EN SECUNDARIA SEGÚN SEXO Y RAZÓN HOMBRE/MUJER POR AÑO (1935-1960).....	109
Gráfico 2.12	MATRÍCULA DE SECUNDARIA TOTAL, SEGÚN CICLOS EDUCATIVOS, Y TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR AÑO (1973-1984) .....	118
Gráfico 2.13	EVOLUCIÓN DE LAS TASAS INCREMENTALES INTERANUALES Y DE LA MATRÍCULA DE PRIMER AÑO Y CUARTO AÑO DE SECUNDARIA POR AÑO (1973-1984) .....	119
Gráfico 2.14	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN Y DEL ÍNDICE DE SALARIO REAL POR AÑO (1973-1984).....	122
Gráfico 2.15	MATRÍCULA DE SECUNDARIA DIURNA SEGÚN CICLOS EDUCATIVOS, NOCTURNA Y PORCENTAJE DE BÁSICA POR AÑO (1985-2004).....	127
Gráfico 2.16	MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN Y PORCENTAJE DE PÚBLICA POR AÑO (1985-2004) .....	128
Gráfico 2.17	MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN GRANDES ÁREAS Y TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR AÑO (1985-2004).....	131
Gráfico 2.18	PRESUPUESTO EJECUTADO POR EL CONSEJO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA Y GASTO POR ESTUDIANTE POR AÑO. En miles de pesos constantes de 2013 (1985-2004).....	132

Gráfico 2.19	MATRÍCULA DE SECUNDARIA SEGÚN CICLOS EDUCATIVOS, NOCTURNO Y RAZÓN MEDIA BÁSICA/MEDIA SUPERIOR POR AÑO (2005-2012) .....	137
Gráfico 2.20	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN MEDIA GENERAL SEGÚN FORMA DE ADMINISTRACIÓN Y PORCENTAJE DE PÚBLICA POR AÑO (2005-2012) .....	138
Gráfico 2.21	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN MEDIA GENERAL SEGÚN GRANDES ÁREAS Y TASA INCREMENTAL INTERANUAL POR AÑO (2005-2012) .....	139
Gráfico 2.22	PRESUPUESTO EJECUTADO POR EL CES DE ANEP, GASTO POR ESTUDIANTE, PORCENTAJE DEL GASTO EDUCATIVO TOTAL SOBRE EL GASTO DEL GOBIERNO CENTRAL Y PORCENTAJE DEL GASTO EDUCATIVO TOTAL SOBRE EL PBI POR AÑO (2005-2012).....	140

### **CAPÍTULO 3: EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA**

Gráfico 3.1	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE LA ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS (1879-1905) .....	146
Gráfico 3.2	EVOLUCIÓN DEL PBI SEGÚN SECTORES SELECCIONADOS DE LA ECONOMÍA POR AÑO (Miles de pesos de 2005 – 1875-1916) ..	157
Gráfico 3.3	EVOLUCIÓN DEL PBI SEGÚN SECTORES SELECCIONADOS DE LA ECONOMÍA POR AÑO (Miles de pesos de 2005 –1916-1959) ...	159
Gráfico 3.4	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DEL CONSEJO DE ENSEÑANZA INDUSTRIAL POR AÑO (1921-1934).....	163
Gráfico 3.5	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE LA DIRECCIÓN DE ENSEÑANZA INDUSTRIAL POR AÑO (1934-1942).....	166
Gráfico 3.6	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (1942-1972).....	170
Gráfico 3.7	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (1973-1984).....	174
Gráfico 3.8	MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA, SEGÚN NIVEL Y MODALIDAD EDUCATIVA Y RAZÓN SIN CONTINUIDAD/CON CONTINUIDAD POR AÑO (2000-2012) .....	177
Gráfico 3.9	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (1985-2005) .....	178

Gráfico 3.10	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN ORIENTACIÓN POR AÑO (1985-2005) .....	179
Gráfico 3.11	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN ORIENTACIÓN POR AÑO (1985-2005) .....	180
Gráfico 3.12	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (2004-2012) .....	181
Gráfico 3.13	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN ORIENTACIÓN POR AÑO (2005-2012) .....	182
Gráfico 3.14	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA SEGÚN ORIENTACIÓN POR AÑO (2005-2012) .....	183
Gráfico 3.15	EVOLUCIÓN QUINQUENAL DEL PBI SEGÚN SECTORES SELECCIONADOS DE LA ECONOMÍA (Miles de pesos constantes de 2005 – 1985-2011).....	184
Gráfico 3.16	MATRÍCULA DE CECAP SEGÚN GRANDES ÁREAS POR AÑO (1990-2012) .....	188
Gráfico 3.17	MATRÍCULA, CANTIDAD CURSOS Y RAZÓN ALUMNOS/CURSOS DE COCAP POR AÑO (1982-2012) .....	191
Gráfico 3.18	FUNCIONARIOS PARTICIPANTES, CANTIDAD DE CURSOS, HORAS Y RAZÓN FUNCIONARIOS/CURSOS DE LA ENAP/ONSC POR AÑO (2001-2012) .....	192

#### **CAPÍTULO 4 UNA MRADA TRANSVERSAL**

Gráfico 4.1	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PRIMARIA EXPRESADA COMO NÚMERO ÍNDICE (BASE 100 EN 1908) POR AGRUPAMIENTOS TERRITORIALES SEGÚN QUINQUENIOS ESCOGIDOS(Todo el país, 1908-2010) .....	199
Gráfico 4.2	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SECUNDARIA EXPRESADA COMO NÚMERO ÍNDICE (BASE 100 EN 1915) POR AGRUPAMIENTOS TERRITORIALES SEGÚN QUINQUENIOS ESCOGIDOS(Todo el país, 1915-2010) .....	200
Gráfico 4.3	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN INICIAL, EXPRESADA COMO NÚMERO ÍNDICE (BASE 100 EN 1970) POR AGRUPAMIENTOS TERRITORIALES SEGÚN QUINQUENIOS ESCOGIDOS(Todo el país, 1970-2010) .....	201

Gráfico .4.4	EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA, EXPRESADA COMO NÚMERO ÍNDICE (BASE 100 EN 1965) POR AGRUPAMIENTOS TERRITORIALES SEGÚN QUINQUENIOS ESCOGIDOS( Todo el país, 1965-2005).....	201
Gráfico 4.5	EVOLUCIÓN DEL PBI, DEL GASTO TOTAL EN EDUCACIÓN COMO % DEL PBI Y COMO % DEL GASTO TOTAL DEL GOBIERNO POR AÑO (En millones de pesos constantes de 2005 - 2005-2012).....	205
Gráfico 4.6	GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL GASTO TOTAL DEL ESTADO POR AÑO (Pesos constantes de diciembre de 2010 - 1910-2012).....	206
Gráfico 4.7	EVOLUCIÓN COMPARADA DE LA TASA DE ANALFABETISMO TOTAL Y RURAL (1963 - 2013).....	210
Gráfico 4.8	EVOLUCIÓN DE LA TASA DE NO PROMOCIÓN DE 1° Y DE 1° A 6to POR AÑO (Todo el país, 1963-2012).....	211
Gráfico 4.9	LOGRO EDUCATIVO DE PERSONAS DE 25 Y MÁS AÑOS DE EDAD SEGÚN GRUPOS DE EDADES SELECCIONADAS (Todo el país, año 2013) .....	212

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

### CAPÍTULO 1: EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA, INICIAL Y PRIMARIA

Ilustración 1.1	Estatuto de la Sociedad de Amigos de la Educación Popular. 10 de Julio de 1937. (Material proporcionado por la SAEP).....	30
Ilustración 1.2	Primera hoja manuscrita por José Pedro Varela de la nota dirigida al Sr. Ministro de Gobierno enviándole el Proyecto de Ley de Educación Común, el 28 de Junio de 1876. (Material proporcionado por la SAEP) .....	31
Ilustración 1.3	La Legislación Escolar. Segunda Edición. El Siglo Ilustrado. Montevideo 1910 (295 páginas).....	33
Ilustración 1.4	Escuela de Aplicación para Señoritas (1912) Se observa una maestra demostrando a un grupo de alumnas la influencia del uso del corset en la disposición de los órganos del cuerpo femenino. Fotografía proporcionada por el Museo Pedagógico "José Pedro Varela" .....	34
Ilustración 1.5	Diario La Paz (1871) Artículo donde José Pedro Varela reivindica el rol de la mujer y la necesidad de que la misma se convierta en ciudadana. (Material proporcionado por la SAEP)....	35
Ilustración 1.6	Inventario General de las escuelas públicas de Maldonado (1878) ..	40
Ilustración 1.7	Inscripción de Julio Castro. Foto cedida por el Archivo del Instituto Normal de Magisterio. Año 2014 .....	41
Ilustración 1.8	Escuela de Tiempo Completo en Malvín Norte (foto tomada de Presidencia de la República) .....	58
Ilustración 1.9	Primer "jardín" de Compte y Riqué (Fotografía proporcionada por el Museo Pedagógico "José Pedro Varela") .....	66
Ilustración 1.10 y 1.11	Imágenes de las "cajas" del método Froëbel (2014) (Fotografía tomada en el Museo Pedagógico "José Pedro Varela").....	67
Ilustración 1.12	Colegio Enriqueta Compte y Riqué (1954) .....	67
Ilustración 1.13	Área de Primera Infancia. Dirección de Educación, MEC, presentación en el evento "Educar entre 0 y 6 años .Estado actual y protecciones, aportes al debate Educativo" (setiembre ,2006)...	68
Ilustración 1.14	Centro CAIF en Colonia Nicolich Foto tomada de Presidencia de la República .....	71

### CAPÍTULO 2: ENSEÑANZA SECUNDARIA

Ilustración 2.1	El primer anuncio de apertura de cursos secundarios en el Interior. Instituto Politécnico, Salto. 1873. Tomado de Liceos departamentales su contribución al desarrollo de la vida nacional. Autor Westtein,G. Año 1963.....	82
Ilustración 2.2	Primer edificio del Liceo Daniel Armand Ugon, Colonia Valdense, 1888. Tomado de Un liceo en el medio del campo 1888-1988 Primer Centenario del Liceo Daniel Armand Ugon ..	87



Ilustración 2.3	El cúmplase de la Ley de Creación de Liceos Departamentales. Tomado de Liceos departamentales: su contribución al desarrollo de la vida nacional. Autor Westtein, G. Año 1963.....	91
Ilustración 2.4	Biblioteca del Instituto Alfredo Vásquez Acevedo. Tomado de Memoria de enseñanza Secundaria correspondiente al período 1936-1938. Autor CES. Año: 1938.....	99
Ilustración 2.5	Sala de lectura del Instituto Alfredo Vásquez Acevedo. Tomado de Memoria de enseñanza Secundaria correspondiente al período 1936-1938 Autor CES. Año: 1938.....	100
Ilustración 2.6	Desfile de escolares y liceales durante la conmemoración del centenario de la muerte de José Artigas. Plaza Independencia. Barrio Ciudad Vieja. Año 1950. - Autor: S.d./IMO) Foto cedida por el CMDF.....	102
Ilustración 2.7	Edificio del Liceo Francés. Avenida 18 de Julio. Barrio Cordón. Año 1964 (aprox.). Autor: S.d./IMO. Foto cedida por el CMDF ...	108
Ilustración 2.8	Cédula de Estudiante año 1963 .....	111
Ilustración 2.9	Decreto N° 1026/973 (10 de diciembre de 1973) .....	115
Ilustración 2.10	Frente del Liceo IAVA en la actualidad.....	135
Ilustración 2.11	Biblioteca del Liceo IAVA en la actualidad.....	136

### **CAPÍTULO 3: EDUCACIÓN PROFESIONAL, TÉCNICA Y TECNOLÓGICA**

Ilustración 3.1	Foto de la Planta de Municiones de la EAYO, tomada en 1885 ...	143
Ilustración 3.2	Cartucho fabricado en la EAYO (1885) .....	144
Ilustración 3.3	Foto de la ENAYO, actualmente edificio de CETP-UTU de la ANEP...	145
Ilustración 3.4	Exhibición del Vapor "Paz y Trabajo" construido en la Escuela de Artes y Oficios. Plaza Independencia. Ciudad Vieja. Año 1882. Autor: S.d. Fotografía cedida por el CMDF .....	149
Ilustración 3.5	Cuartel de los Treinta y Tres. Sede del Batallón 2° de Cazadores. Calles Carmen (actual Eduardo Víctor Haedo) y República. Barrio Cordón. Reproducción de copia fotográfica. Año 1889. Autor: S.d. Fotografía cedida por el CMDF .....	150
Ilustración 3.6	Pedro Figari y su hijo Juan Carlos en un taller de la Escuela Industrial en 1916. Extraída del libro Dr. Figari de Julio María Sanguinetti. Editorial Aguilar. Montevideo.....	151
Ilustración 3.7	Mueble hecho con la técnica de taracea en la Escuela Industrial Femenina. Foto tomada en el museo de la UTU .....	155
Ilustración 3.8	Retrato de Pedro Figari. Foto tomada en el museo de la UTU .....	156
Ilustración 3.9	Linotipo. Foto tomada en el museo de la UTU .....	161
Ilustración 3.10	Ordeñadora mecánica. Foto tomada en el museo de la UTU .....	162

### **CAPÍTULO 4: UNA MIRADA TRANSVERSAL**

Ilustración 4.1	DESARROLLO TERRITORIAL DEL SISTEMA EDUCATIVO .....	195
-----------------	--	-----

## BIBLIOGRAFÍA

AA.VV. (2004) *El Uruguay de la Dictadura (1973-1985)*. EBO. Montevideo.

Abadie Soriano, R. (1984) *La Sociedad de Amigos de la Educación Popular y la escuela y liceo "Elbio Fernandez" en la Reforma Escolar*. Sociedad de Amigos de la Educación Popular. Montevideo.

Acevedo, E. (1906) *La enseñanza Universitaria en 1905*. *El Siglo Ilustrado*. Montevideo.

Acevedo, E. (1907) *La enseñanza Universitaria en 1906*. *El Siglo Ilustrado*. Montevideo.

Acevedo, A. (2013) *Programa Nacional Educación y Trabajo. Aprendizajes y desafíos*. Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura y CECAP. Montevideo

*Anales de la Universidad (1898) Tomo IX. Año VII. Dornaleche y Reyes*. Montevideo.

Administración Nacional de Educación Pública (2002) *La educación media superior uruguaya en el siglo XX. Capítulo uno: historia curricular de la educación media superior en Uruguay*. Montevideo

Administración Nacional de Educación Pública (2003) *Síntesis de los principales resultados del estudio de evaluación de impacto de la Educación Inicial en el Uruguay. Estrategias de trabajo con niños y con familias. Proyecto de mejoramiento de la calidad de la educación en Primaria*. Montevideo.

Administración Nacional de Educación Pública. Consejo Directivo Central (2010) *Clásicos de la educación Uruguaya Maestra Militante de la Vida: Enriqueta Compte y Riqué. Escuelas De Artes Gráficas*. Montevideo.

Administración Nacional de Educación Pública. Consejo Directivo Central (2010) *El rol de los conocimientos en escenarios educativos en transformación. Primer Foro Nacional de Ciencias de la Educación en Formación Docente*. Departamento de Ciencias de la Educación. Montevideo.

Araújo, O. (1961) *Planes de Estudio de Enseñanza Secundaria en Anales del Instituto de Profesores "Artigas". N°4-5 1959-1960. Primera Época*.

Araújo, O. (1911) *Historia de la escuela uruguaya*. Dirección General de Instrucción Primaria. *El Siglo Ilustrado*. Montevideo

Ardao, A. (1950) *La Universidad de Montevideo*. Universidad de la República. Montevideo

Ardao, A. (1998) *Universidad Mayor, Universidad de Montevideo. Cuadernos de Marcha, 3ª Época. Año VIII. N° 141*. Montevideo.

Azar, P et al (2008) *Gasto Público en Infancia. Cuadernos de la ENIA*. Montevideo

Balan, J. (2009) *La educación inicial en el Uruguay: un aporte desde la experiencia internacional reciente en políticas sociales y en la atención y educación de la primera infancia en La educación En la Primera infancia Aportes para la elaboración de propuestas de políticas educativas*. Disponible en <http://www.unesco.org.uy/ci/fileadmin/educacion/Publicaciones%20JFIT%202009/PrimeraInfancia.PDF>

Barrán, J. y Nahúm, B. (1967) *Historia Rural del Uruguay Moderno 1851-1885*. EBO. Montevideo.

Barrán, J. (1991) *Historia de la sensibilidad en el Uruguay. El Disciplinamiento (1860-1920) Tomo 2*. EBO. Montevideo.

Barrán, J. (1997) *Historia de Uruguay en Revista con Ñ. N°0. Agosto 1997*. <http://www.revistaconene.com/numero%200/reportajes/Jose%20Pedro%20Barran.pdf> Consultado el (30/04/2014)

Bayce, R. (1988) *El sistema educativo uruguayo 1973-1985. Vol 2*. CIEP. EBO. Montevideo.

Bertola, L. (2000) *Ensayos de Historia Económica. Uruguay y la región en la economía mundial 1870-1990*. Ediciones Trilce. Montevideo.

Bianchetti, G. (2004) *Educación para el Trabajo: un debate fundamental para reconquistar el valor social*. 70° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. ASET Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo.

Bralich, J. (1989) *José Pedro Varela: Sociedad burguesa y reforma educacional*. Ediciones del Nuevo Mundo. Montevideo.

Bralich, J. (1996) *Una historia de la educación en el Uruguay. Del Padre Astete a las Computadoras*. FCU. Montevideo. Libro electrónico. Disponible en la biblioteca de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Ubicación: CD 107.

Bralich, J. (2013) *Orígenes de la enseñanza técnica en el Uruguay en Historia de la educación uruguaya*. Libro electrónico disponible en Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Ubicación CD137

Bucheli, M. (1995) *Experiencias de Capacitación técnica en el Uruguay*. Departamento de Economía. Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo. Disponible en: <http://www.fcs.edu.uy/archivos/Experiencias%20de%20Capacitaci%C3%B3n%20en%20Uruguay%20M%20Bucheli.pdf>

Caetano, G; Geymonart, R; Greiseng, C; y Sánchez, A; (2013) *El "Uruguay Laico". Matrices y Revisiones*. Taurus. Montevideo.

Caetano, G. y De Armas, G. (2013) *Educación. Nuestro Tiempo*. Montevideo.

Castro, J. (1966) *El Banco fijo a la mesa colectiva: Vieja y nueva Educación*. Reedición del Ministerio de Educación y Cultura. Montevideo.

Centro de Investigaciones y Experimentación Pedagógica (s/a) *Breve Historia de la educación en el Uruguay*: Ediciones Nuevo Mundo. Serie de Investigaciones Estudios. Montevideo.

Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (1965) *Informe sobre el Estado de la Educación en el Uruguay*. Plan de Desarrollo Educativo. Tomo 1. Montevideo.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1990) *Enseñanza primaria y ciclo básico de educación media en el Uruguay*. Instituto Nacional del Libro. Montevideo

Consejo de Educación Inicial y Primaria (2010) Orientaciones de políticas educativas del Consejo de Educación Inicial y Primaria. Quinquenio 2010-2014. Documento I. Montevideo

Consejo de Educación Secundaria (2008a) Historia de Enseñanza Secundaria 1935-2008. Montevideo.

Consejo de Educación Secundaria (2008b) Liceos del Uruguay. Montevideo.

Consejo de Educación Secundaria (1963) Reforma y Plan de estudios 1963. Talleres Gráficos 33. Montevideo.

Consejo de Educación Técnico Profesional- Universidad del Trabajo del Uruguay (2006) Alumnos matriculados Serie 1985-2005. Disponible en <http://www.utu.edu.uy/webnew/index.htm>

Consejo de Educación Técnico Profesional- Universidad del Trabajo del Uruguay. Síntesis Histórica de la UTU, Antecedentes Históricos y Creación de la Escuela de Artes y Oficios. Reseña histórica, del espacio Institucional, del sitio oficial del CETP-UTU, de la ANEP. Disponible en <http://www.utu.edu.uy/webnew/> - 23 de abril de 2014.

Consejo Nacional de Políticas Sociales. Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia. Bases para su implementación

Dirección General de Estadística .Anuarios estadísticos Uruguay 1985 Resultados 1984. República Oriental del Uruguay. Parte II capítulo 2 Educación pág. 1 a 38

Dirección General de Estadística .Anuarios estadísticos Uruguay 1987 Resultados 1986. República Oriental del Uruguay. Parte II capítulo Educación pág. 1 a 47

Dirección General de Estadística y Censos. Anuarios estadísticos Uruguay 1988. República Oriental del Uruguay. Parte II capítulo Educación pág. 1 a 47

Dirección General de Estadística y Censos. Anuarios estadísticos Uruguay 1989. Parte II capítulo Educación pág 1 a 48

Dirección General de Estadística y Censos. Anuario Estadístico República Oriental del Uruguay 1990. Parte II capítulo Educación pág. 1 a 10

De Armas, G (2008) Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia. Sustentabilidad social. ENIA 2010-2013. Montevideo.

De Larrobla, A. (1986) José Pedro Varela y los derechos de la mujer. Biblioteca Básica del Educador. EBO. Montevideo.

De los Santos Maisonave J. (2002) Modalidad técnico profesional, TEMS, capítulo 1: Historia curricular de la educación media superior en Uruguay. Montevideo.

Dutra, G. (Coordinador) "La Economía uruguaya a finales del SXX e inicios del SXXI", disponible en [http://www.ccee.edu.uy/ensenian/cateco1/eda/ficha7\\_08.pdf](http://www.ccee.edu.uy/ensenian/cateco1/eda/ficha7_08.pdf)

Faraone, R. (1968) Varela: la conciencia cultural. Enciclopedia Uruguaya. Tomo 23. Editores Reunidos y Editorial Arca. Montevideo.

Faraone, R. y otros (1997) *Cronología comparada de la Historia del Uruguay. 1830 - 1985*. Universidad de la República, Colección del Rectorado, Montevideo.

Fleitas, S. y Román, C. (2010) Artículo *Evolución de la población económicamente activa en el siglo XX: un análisis de la estructura por sexo, edad Generaciones*. Boletín de Historia Económica. Año VIII N° 9

Figari, P. (1910) *Reorganización de la Escuela Nacional de Artes y Oficios*. Montevideo.

Figari, P. (1965) *Educación y Arte*. Colección de clásicos uruguayos N°81. Biblioteca Artigas. Montevideo.

Fontán, C. (2010) *El rol de los conocimientos en escenarios educativos en transformación*. Primer Foro Nacional de Ciencias de la Educación en Formación Docente. ANEP-CODICEN. Departamento de Ciencias de la Educación.

Frega, A. (2008) *La Formulación de un modelo 1890-1918, en Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005)*. Frega, A et al. EBO. Montevideo.

García, S. (2008) *Cuadernos de la ENIA. Políticas de Protección Especial*. ENIA 2010-2030

García, S. (s/a) *Análisis de los cambios de las políticas públicas en la Infancia*. Disponible en: [http://ipes.anep.edu.uy/documentos/noticias\\_portada/gestion/buschiazzo/pp\\_infancia.pdf](http://ipes.anep.edu.uy/documentos/noticias_portada/gestion/buschiazzo/pp_infancia.pdf)

Grompone, A. (1947) *Problemas Sociales de la Enseñanza Secundaria*. Ediciones Calíope. Buenos Aires.

Heugerot, C. (2002) en *El origen de la Universidad del Trabajo del Uruguay (1878-1916)* EBO. Montevideo.

Ifrán, D. (2012) *De Varela al Plan Ceibal, Psicolibros-Waslala*. Montevideo.

Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de la República <http://www.iecon.cce.edu.uy> Instituto de Economía – 24 de abril de 2014.

Instituto Nacional de Estadística. 1885. *Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1884*. Capítulo VIII (8): *Instrucción Pública*, págs. 387 – 399

Instituto Nacional de Estadística. 1886. *Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1885*. Capítulo VIII (8): *Instrucción Pública*, págs. 473 – 493

Instituto Nacional de Estadística. 1887. *Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1886*. Capítulo IX (9): *Instrucción Pública*, 397 – 420

Instituto Nacional de Estadística. 1888. *Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1887*. Capítulo IX (9): *Instrucción Pública*, págs. 509 – 528

Instituto Nacional de Estadística. 1889. *Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1888*. *Instrucción Pública*, págs. 453 – 478 (Capítulo IX)

Instituto Nacional de Estadística. 1890. *Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1889*. *Instrucción pública*, págs. 503 – 528 (Capítulo IX)

Instituto Nacional de Estadística. 1891. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1890. Instrucción pública, págs. 431 – 458 (Capítulo IX)

Instituto Nacional de Estadística. 1892. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1891. Instrucción pública, págs. 453 – 481 (Capítulo IX)

Instituto Nacional de Estadística. 1893. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1892. Instrucción pública, págs. 485 – 515 (Capítulo X)

Instituto Nacional de Estadística. 1895. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1893. Instrucción pública, págs. 469 – 498 (Capítulo X)

Instituto Nacional de Estadística. 1895. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1894: con algunos datos de meses de 1895. Instrucción pública, págs. 489 – 522 (Capítulo X)

Instituto Nacional de Estadística. 1896. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1895: con algunos datos de meses de 1896. Instrucción pública, págs. 527 – 563 (Capítulo X)

Instituto Nacional de Estadística. 1898. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1896: con algunos datos de meses de 1897. Instrucción pública, págs. 497 – 536 (Capítulo IX)

Instituto Nacional de Estadística. 1898. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1897: con algunos datos de meses de 1898. Instrucción pública, págs. 559 – 599 (Capítulo X)

Instituto Nacional de Estadística. 1900. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1898. Instrucción pública, págs. 581–618 (Capítulo X)

Instituto Nacional de Estadística. 1901. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1899-1900. Instrucción pública, págs. 751-800

Instituto Nacional de Estadística. 1902. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1901. Capítulo X: Instrucción pública: págs. 577 - 623

Instituto Nacional de Estadística. 1906. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1902 y 1903. Tomo II. Instrucción primaria, págs. 635-644, Instrucción privada, págs. 645, Instrucción pública y privada 647, Instrucción pública, págs. 647-651, Instrucción privada, págs. 651

Instituto Nacional de Estadística. 1908. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1904 - 1906. Tomo II. Instrucción primaria, págs. 307-375, Universidad, págs. 407-414

Instituto Nacional de Estadística. 1911. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1907 – 1908: con varios datos de 1909 y 1910. Tomo II, parte I. Instrucción pública y privada (1907), págs. 47 – 68; Universidad de Montevideo (1907-1908), págs. 71- 84

Instituto Nacional de Estadística. 1912. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1909 – 1910: con varios datos de 1911. Tomo I. Instrucción Primaria, págs. 59 – 99. Universidad de Montevideo (1907-08 y 1908-09), págs. 107 – 149

*Instituto Nacional de Estadística. 1915. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1911 y 1912. Instrucción primaria: págs. 409-444*

*Instituto Nacional de Estadística. 1916. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1913 y 1914. Instrucción pública primaria: págs. 348-384- Universidad de la República: págs. 748-750*

*Instituto Nacional de Estadística. 1917. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1915. Instrucción primaria: págs. 365 – 383 – Universidad de la República: págs. 641 – 643*

*Instituto Nacional de Estadística. 1918. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1916. Instrucción primaria: págs. 220-240 - Universidad de la República: págs. 622-624*

*Instituto Nacional de Estadística. 1919. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1917. Instrucción primaria: págs. 195 - 213 – Universidad de la República: págs. 550 – 554*

*Instituto Nacional de Estadística. 1920. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1918. Instrucción primaria: págs. 193 – 213 – Universidad de la República: págs. 456 – 462*

*Instituto Nacional de Estadística. 1921. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1919. Instrucción primaria: págs. 198-218*

*Instituto Nacional de Estadística. 1922. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1920. Instrucción pública primaria: págs. 130 – 146 – Universidad de la República: págs. 410 – 416*

*Instituto Nacional de Estadística. 1923. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1921. Instrucción pública primaria, págs. 115 – 129 – Universidad de la República, págs. 446 - 451*

*Instituto Nacional de Estadística. 1924. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1922 y 1923. Instrucción pública: págs. 59 – 74*

*Instituto Nacional de Estadística. 1926. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1924. Instrucción Pública, págs. 41 – 53*

*Instituto Nacional de Estadística. 1926. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1925. Instrucción pública: págs. 49 – 72*

*Instituto Nacional de Estadística. 1927. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1926. Instrucción pública primaria: págs. 53 – 62 - Universidad de la República: págs. 63 – 71*

*Instituto Nacional de Estadística. 1929. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1927. Instrucción pública primaria: págs. 52 – 60 - Universidad de la República: págs. 61 – 70*

*Instituto Nacional de Estadística. 1929. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1928. Instrucción pública primaria: págs. 52 – 60 - Universidad de la República: págs. 61 -69*

*Instituto Nacional de Estadística. 1930. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1929. Instrucción pública primaria: págs. 52-60 - Universidad de la República: págs. 61-69*

*Instituto Nacional de Estadística. (1932). Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1930. Instrucción pública primaria: págs.44-52 - Universidad de la República: págs.53-61*

*Instituto Nacional de Estadística. 1935. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1931, 1932, 1933. Instrucción primaria, secundaria, preparatoria y superior: págs. 37 – 51*

*Instituto Nacional de Estadística. 1936. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1934. Instrucción Pública, págs. 38 – 48 (Tomo XLI – Parte 1 del Anuario)*

*Instituto Nacional de Estadística. 1936. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1935. Instrucción Pública, págs. 38 – 47.*

*Instituto Nacional de Estadística. 1939. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1936. Volumen 1 – Instrucción Pública, págs. 73 – 97*

*Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1937. Vol. 1 Instrucción Pública: págs. 73 – 99*

*Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1938. Vol. 1 Instrucción Pública: págs. 73-100*

*Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1939. Vol. 1 Instrucción Pública: págs. 71-98*

*Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1940. Vol. 1 Instrucción: págs. 69 – 96*

*Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1941. Vol. 1 Instrucción primaria: págs. 50 – 60. Instrucción media y superior: págs. 64 - 74*

*Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1942. Vol. 1 Instrucción primaria: págs. 50 – 74*

*Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1943. Vol. 1. Instrucción pública: págs. 51 - 74*

*Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1944. Vol. 1 Instrucción primaria: págs. 38 – 51 –Instrucción media superior: págs. 52 - 63*

*Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1945-1949. Sección 3: Educación*

*Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1950-1954. Sección C: Educación*

*Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1955-1960. Sección C: Educación*



Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1961-1963. Capítulo R: Estadísticas culturales

Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1964, 1965, 1966. Fascículo V, Capítulo R

Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1967-1969. Fascículo IX: Educación y cultura

Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1970-78. Fascículo IX: Educación

Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1979-83. 2: Sector educación

Instituto Nacional de Estadística. Anuario Estadístico de la República Oriental del Uruguay, 1984. 2: Sector educación

Ivaldi, E (2011) *La Educación Inicial en el Uruguay: Su origen como política pública estatal 1870-1900. De la casa cuna a la escuela elemental.*

Ivaldi, E. (2011) *La Influencia de Federico Fröebel en el pensamiento Latinoamericano.* N° 2 Revista digital de la Asociación de maestros Rosa Sensat.

Mancebo, E. (2007) *Comunidades de práctica/Educación para Todos. Educación UNESCO. Atención y Educación a la Primera Infancia.* Esther Mancebo. Oficina de UNESCO Uruguay.

Mancebo, E. (2010) *Orientaciones de políticas educativas del Consejo de educación Inicial y Primaria. Quinquenio 2010-2014. Documento I.*

Maronna, M. (1994) *La dictadura y la enseñanza secundaria en El Uruguay de los años treinta. Enfoques y problemas.* EBO. Montevideo.

Martínez Moreno, A. y Villegas Suarez, E. (1968) *Historia de la Universidad del Trabajo del Uruguay.* Escuela de Artes Gráficas. Montevideo.

Méndez Vives, E. (1973) *El Uruguay de la modernización. 1876-1904.* EBO. Montevideo.

Midaglia, C. (2008) *Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia. Sustentabilidad Democrática.* ENIA 2010 -2013.

Millot, J. y Bertino, M. (1996) *Historia Económica del Uruguay. Tomo II.* FCU.

Ministerio de Educación y Cultura. *Anuario Estadístico de Educación 1991 República Oriental del Uruguay* Dirección de Educación. Departamento de Estadística.

Ministerio de Educación y Cultura. *Anuario Estadístico de Educación 1992 República Oriental del Uruguay.* Dirección de Educación. Departamento de Estadística.

Ministerio de Educación y Cultura. *Anuario Estadístico de Educación 1993 República Oriental del Uruguay.* Dirección de Educación. Departamento de Estadística.

Ministerio de Educación y Cultura. *Anuario Estadístico de Educación 1994 República Oriental del Uruguay.* Dirección de Educación. Departamento de Estadística.



Moreira, O. (1988) *Un liceo en el medio del campo 1888-1988 Primer Centenario del Liceo Daniel Armand Ugón*. Impresiones Prisma Ltda. Colonia Valdense.

Nagle, A. (s/a) *Características de la política educativa en Uruguay en el período 1995-1999 y formas cualitativamente distintas de percibir la importancia de la educación. Un estudio de la perspectiva de las madres de contexto desfavorables en la ciudad de Montevideo*. Universidad de la República. Departamento de Economía. FCS. Montevideo.

Nahúm, B. (Coordinador) (2007) *Estadísticas Históricas del Uruguay 1900-1950. Tomo 1. 1900-1950 Población y Sociedad Política Educación y Estado Área de Historia Económica Facultad de Ciencias Económicas y Administración Universidad de la República Uruguay*. Departamento de publicaciones Universidad de la República. Montevideo.

Nahum, B. (2011) *Manual de Historia 1903-2010*. EBO. Montevideo.

Nahum, B. (2008) *Historia de Educación Secundaria 1935-2008*. Consejo de Educación Secundaria. Uruguay.

Nahum, B. (1990) *La época batllista 1905-1929*. EBO. Montevideo.

Nahum, B; Frega, A; Maronna, M; Trochón, I. (1990) *El fin del Uruguay liberal 1959-1973*. Historia Uruguaya Tomo 8. EBO. Montevideo.

Nahum, B; Cocchi, A; Frega, A; Trochón, I. (1989) *Crisis política y recuperación económica 1930-1958*. Historia Uruguaya Tomo 7. EBO. Montevideo

Nalerio, M. (2008) *Algunas miradas de la educación. Cundo la Utopía se hizo tangible. La Obra de Sabas Olaizola*. . Canelones.

Organización de Estados Iberoamericanos (2010). *Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*.

Página web del parlamento: <http://www.parlamento.gub.uy/indexdb/leyes/ConsultaLeyesSIPXXI.asp>

Página web de COCAP: <http://www.cocap.edu.uy/>

Página web ENAP: <http://www.onsc.gub.uy/enap/>

Página web del parlamento: <http://www.parlamento.gub.uy/indexdb/leyes/ConsultaLeyesSIPXXI.asp>

Página web UTEC: <http://utec.edu.uy>

Palomeque, L. (2011) *José Pedro Varela y su tiempo; Selección de escritos de José Pedro Varela y documentos de época. Tomos I al VI*. Administración Nacional de Educación Pública. Consejo Directivo Central. Consejo de Formación en Educación. Montevideo.

Palomeque, A. (1903) *El Instituto de Instrucción Pública en 1855 y una memoria del Doctor Don José G. Palomeque: contribución a la historia de la educación común en la República Oriental del Uruguay*. Poligráfico. Buenos Aires.

Pellegrino, A. (2010) *La población de Uruguay. Breve caracterización demográfica*. UNFPA. Montevideo.

Pellegrino, A. (2008) *La población y el crecimiento Demografía de una sociedad en transición*. En: *La población uruguaya a inicios del siglo XXI*, Montevideo, Programa de Población, FCS, UdelaR

Petit Muñoz, E. (1969) *Historia sintética de la autonomía de la Enseñanza Media en el Uruguay*. Facultad de Humanidades. Montevideo.

Rama, G. (2004) *La evolución de la educación secundaria en Uruguay*. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 2(1). <http://www.ice.deusto.es/rinace/reice/vol2n1/Rama.pdf>. Consultado el (30/04/2014).

Sanguinetti, J. (2002) *Dr. Figari*. Editorial Aguilar. Montevideo.

Tiana Ferrer, A. (s/a) *Principios de adhesión y fines de la liga internacional de la Educación nueva*. *El manifiesto Educativo*. Traslántica de Educación Volumen V.

Traversoni, A. et al. (1984) *Nuestro sistema educativo hoy*. EBO. Montevideo.

UNESCO. *Indicadores de la Educación. Especificaciones técnicas*. Libro electrónico disponible en: <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/eiguide09-es.pdf>

Varela, José Pedro. (1874). *La educación del pueblo*. Tomo I y II. Sociedad de Amigos de la Educación Popular. Montevideo.

Varela, José Pedro (1874) *De la legislación escolar, Estudio sobre nuestro estado actual y sus causas; Proyecto de ley de educación común*. Sociedad de Amigos de la Educación Popular. Montevideo.

Verdesio, E. (1962) *Génesis de la Educación Uruguaya*. Imprenta Nacional. Montevideo.



# Al Pueblo

---

Acaba de ser preso el redactor de este diario, D. Jose Pedro Varela, ignorandose los motivos de semejante tropelia.

En un Gobierno que por escarnio se llama Constitucional, estos abusos de autoridad, que nombre merecen?

Responda el pueblo por nosotros.

La nueva Redaccion de LA PAZ.

**ANEXOS**



## Series Históricas

Cuadro matrícula Pre Primaria. Período 1892 - 2012

Pre-Primaria				Pre-Primaria			
Año	Pública	Privada	Total	Año	Pública	Privada	Total
1892	401	s/d	401	1953	9.204	s/d	9.204
1893	s/d	s/d	s/d	1954	8.840	s/d	8.840
1894	s/d	s/d	s/d	1955	8.252	s/d	8.252
1895	s/d	s/d	s/d	1956	8.703	s/d	8.703
1896	s/d	s/d	s/d	1957	8.805	s/d	8.805
1897	s/d	s/d	s/d	1958	s/d	s/d	s/d
1898	s/d	s/d	s/d	1959	s/d	s/d	s/d
1899	s/d	s/d	s/d	1960	s/d	s/d	s/d
1900	s/d	s/d	s/d	1961	9.505	s/d	9.505
1901	399	s/d	399	1962	9.553	s/d	9.553
1902	199	s/d	199	1963	9.725	s/d	9.725
1903	193	s/d	193	1964	9.727	s/d	9.727
1904	193	s/d	193	1965	11.031	s/d	11.031
1905	401	s/d	401	1966	11.000	s/d	11.000
1906	401	s/d	401	1967	11.361	12.223	23.584
1907	400	s/d	400	1968	12.714	11.629	24.343
1908	400	s/d	400	1969	13.833	11.629	25.462
1909	198	s/d	198	1970	20.131	11.663	31.794
1910	249	s/d	249	1971	21.064	12.182	33.246
1911	249	s/d	249	1972	21.531	12.527	34.058
1912	397	s/d	397	1973	24.112	10.259	34.371
1913	397	s/d	397	1974	25.402	13.617	39.019
1914	399	s/d	399	1975	27.477	12.762	40.239
1915	399	s/d	399	1976	28.610	13.590	42.200
1916	199	s/d	199	1977	29.196	13.212	42.408
1917	199	s/d	199	1978	31.201	11.309	42.510
1918	199	s/d	199	1979	30.742	11.882	42.624
1919	199	s/d	199	1980	31.791	10.653	42.444
1920	199	s/d	199	1981	33.714	10.701	44.415
1921	199	s/d	199	1982	38.621	16.092	54.713
1922	399	s/d	399	1983	41.358	12.641	53.999
1923	399	s/d	399	1984	41.073	13.381	54.454
1924	399	s/d	399	1985	40.979	14.113	55.092
1925	199	s/d	199	1986	40.978	14.546	55.524
1926	199	s/d	199	1987	41.240	17.675	58.915
1927	199	s/d	199	1988	42.984	18.203	61.187
1928	199	s/d	199	1989	46.789	18.858	65.647
1929	399	s/d	399	1990	46.201	19.601	65.802
1930	399	s/d	399	1991	47.557	19.284	66.841
1931	399	s/d	399	1992	48.107	19.941	68.048

Continúa



Pre-Primaria				Pre-Primaria			
Año	Pública	Privada	Total	Año	Pública	Privada	Total
1932	199	s/d	199	1993	46.496	20.703	67.199
1933	199	s/d	199	1994	48.535	20.464	68.999
1934	399	s/d	399	1995	49.618	19.846	69.464
1935	399	s/d	399	1996	56.050	19.530	75.580
1936	399	s/d	399	1997	66.612	19.713	86.325
1937	399	s/d	399	1998	73.256	21.425	94.681
1938	399	s/d	399	1999	78.047	21.952	99.999
1939	399	s/d	399	2000	84.984	20.806	105.790
1940	399	s/d	399	2001	87.155	57.233	144.388
1941	399	s/d	399	2002	86.906	57.413	144.319
1942	399	s/d	399	2003	85.628	48.336	133.964
1943	399	s/d	399	2004	84.612	56.016	140.628
1944	399	s/d	399	2005	83.546	50.094	133.640
1945	1.588	s/d	1.588	2006	81.833	59.232	141.065
1946	1.913	s/d	1.913	2007	81.176	60.131	141.307
1947	2.033	s/d	2.033	2008	86.001	74.933	160.934
1948	2.646	s/d	2.646	2009	83.854	71.461	155.315
1949	6.362	s/d	6.362	2010	81.875	78.629	160.504
1950	9.517	s/d	9.517	2011	79.405	76.684	156.089
1951	9.107	s/d	9.107	2012	79.985	79.203	159.188
1952	9.317	s/d	9.317				

Fuentes: Libro diario de Enriqueta Comte y Riqué, Anuarios estadísticos del INE y Anuario estadístico de Educación del MEC

Notas: A partir de 2001 incluye Primera Infancia

## Series Históricas

### Cuadro matrícula Primaria. Período 1876 - 2012

AÑO	Primaria Común										Grandes Áreas*				Primaria Especial Total	Primaria Total
	Forma de Administración					Montevideo					Forma de administración		Resto del país			
	Pública		Privada			Pública		Privada			Pública		Privada			
	Sexo	Total	Masculino	Femenino	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Privada				
1876	s/d	17.010	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	23.641	-	23.641	
1877	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-	s/d	
1878	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-	s/d	
1879	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-	s/d	
1880	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-	s/d	
1881	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-	s/d	
1882	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-	s/d	
1883	14.455	12.874	27.329	s/d	s/d	19.244	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	46.573	-	46.573	
1884	14.455	12.876	27.331	s/d	s/d	12.338	s/d	s/d	12.338	14.993	s/d	14.993	27.331	-	27.331	
1885	16.562	13.740	30.302	s/d	s/d	20.889	s/d	s/d	20.889	s/d	s/d	s/d	51.191	-	51.191	
1886	15.287	13.093	28.380	s/d	s/d	20.899	s/d	s/d	20.899	s/d	s/d	s/d	49.279	-	49.279	
1887	16.537	14.035	30.572	s/d	s/d	21.810	s/d	s/d	21.810	s/d	s/d	s/d	52.382	-	52.382	
1888	18.070	14.661	32.731	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	32.731	-	32.731	
1889	18.038	14.688	32.726	s/d	s/d	21.017	s/d	s/d	21.017	s/d	s/d	s/d	53.743	-	53.743	
1890	21.841	16.906	38.747	s/d	s/d	21.409	s/d	s/d	21.409	s/d	s/d	s/d	60.156	-	60.156	
1891	24.541	19.135	43.676	s/d	s/d	21.945	s/d	s/d	21.945	s/d	s/d	s/d	65.621	-	65.621	
1892	25.491	20.462	45.953	s/d	s/d	21.056	s/d	s/d	21.056	s/d	s/d	s/d	67.009	-	67.009	
1893	25.316	20.807	46.123	s/d	s/d	20.745	s/d	s/d	20.745	s/d	s/d	s/d	66.868	-	66.868	
1894	26.008	21.132	47.140	s/d	s/d	20.522	s/d	s/d	20.522	s/d	s/d	s/d	67.662	-	67.662	
1895	27.165	22.634	49.799	s/d	s/d	21.909	16.753	s/d	16.753	33.046	s/d	33.046	71.708	-	71.708	
1896	27.450	23.653	51.103	s/d	s/d	22.689	s/d	s/d	22.689	s/d	s/d	s/d	73.792	-	73.792	
1897	23.782	21.625	45.407	s/d	s/d	21.733	s/d	s/d	21.733	s/d	s/d	s/d	67.140	-	67.140	
1898	26.323	23.189	49.512	s/d	s/d	22.509	s/d	s/d	22.509	s/d	s/d	s/d	72.021	-	72.021	

Continúa

AÑO	Forma de Administración						Primaria Común						Grandes Áreas*						Primaria Total
	Pública			Privada			Primaria Común			Montevideo			Resto del país			Primaria Especial Total			
	Sexo		Total	Sexo		Total	Forma de administración		Total	Forma de administración		Total	Forma de administración		Total				
	Masculino	Femenino		Masculino	Femenino		Pública	Privada		Pública	Privada		Pública	Privada					
1899	27.837	24.499	52.336	s/d	s/d	22.956	s/d	s/d	18.604	32.300	s/d	s/d	s/d	75.292	-	75.292			
1900	27.828	24.288	52.116	s/d	s/d	22.276	18.604	s/d	18.604	32.300	s/d	s/d	s/d	74.392	-	74.392			
1901	29.823	25.204	55.027	s/d	s/d	22.096	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	77.123	-	77.123			
1902	30.224	26.193	56.417	s/d	s/d	22.143	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	78.560	-	78.560			
1903	29.021	25.334	54.355	s/d	s/d	21.518	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	75.873	-	75.873			
1904	26.450	23.900	50.350	s/d	s/d	22.622	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	72.972	-	72.972			
1905	27.832	25.208	53.040	s/d	s/d	17.794	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	70.834	-	70.834			
1906	30.268	27.370	57.638	s/d	s/d	17.232	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	74.870	-	74.870			
1907	32.055	28.808	60.863	s/d	s/d	17.864	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	78.727	-	78.727			
1908	36.442	32.692	69.134	s/d	s/d	20.448	22.950	s/d	22.950	45.024	s/d	s/d	s/d	89.582	-	89.582			
1909	37.567	35.287	72.854	s/d	s/d	19.028	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	91.882	-	91.882			
1910	39.206	35.511	74.717	s/d	s/d	20.443	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	95.160	s/d	95.160			
1911	43.404	39.418	82.822	s/d	s/d	19.730	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	102.552	s/d	102.552			
1912	46.992	46.671	93.663	s/d	s/d	19.478	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	113.141	s/d	113.141			
1913	48.304	43.442	91.746	s/d	s/d	21.874	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	113.620	s/d	113.620			
1914	49.615	45.325	94.940	s/d	s/d	20.006	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	114.946	s/d	114.946			
1915	51.063	46.330	97.393	s/d	s/d	19.198	33.152	s/d	33.152	62.241	s/d	s/d	s/d	116.591	s/d	116.591			
1916	52.561	47.851	100.412	s/d	s/d	19.768	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	120.180	s/d	120.180			
1917	54.445	49.877	104.322	s/d	s/d	20.282	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	124.604	s/d	124.604			
1918	54.742	50.733	105.475	s/d	s/d	19.909	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	125.384	s/d	125.384			
1919	55.513	51.379	106.892	s/d	s/d	19.410	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	126.302	s/d	126.302			
1920	53.217	49.672	102.889	s/d	s/d	21.228	33.107	s/d	33.107	69.782	s/d	s/d	s/d	124.117	s/d	124.117			
1921	s/d	s/d	100.445	s/d	s/d	20.164	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	120.609	s/d	120.609			
1922	58.320	54.855	113.175	s/d	s/d	18.420	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	131.595	s/d	131.595			

Continúa

AÑO	Forma de Administración				Primaria Común				Grandes Áreas*				Primaria Común Total	Primaria Especial Total	Primaria Total		
	Pública		Privada		Montevideo		Resto del país		Forma de administración		Forma de administración						
	Sexo		Sexo		Forma de administración		Pública		Privada		Pública					Privada	
	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Pública	Privada	Pública	Privada	Total	Total	Total	Total					
1923	60.861	56.576	117.437	s/d	s/d	18.022	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	135.459	s/d	135.459	
1924	62.067	57.697	119.764	s/d	s/d	19.156	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	138.920	s/d	138.920	
1925	65.575	59.941	125.516	s/d	s/d	18.947	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	144.463	s/d	144.463	
1926	66.949	61.543	128.492	s/d	s/d	19.993	41.034	s/d	41.034	s/d	87.458	s/d	87.458	148.485	s/d	148.485	
1927	73.058	66.959	140.017	s/d	s/d	20.152	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	160.169	s/d	160.169	
1928	77.561	71.901	149.462	s/d	s/d	20.523	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	169.985	s/d	169.985	
1929	80.032	73.581	153.613	s/d	s/d	21.339	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	174.952	s/d	174.952	
1930	82.056	75.318	157.374	s/d	s/d	20.890	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	178.264	s/d	178.264	
1931	82.703	75.477	158.180	s/d	s/d	19.594	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	177.774	s/d	177.774	
1932	82.890	75.859	158.749	s/d	s/d	19.413	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	178.162	s/d	178.162	
1933	83.612	76.812	160.424	s/d	s/d	21.365	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	181.789	s/d	181.789	
1934	84.768	78.614	163.382	s/d	s/d	20.743	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	184.125	s/d	184.125	
1935	88.728	81.572	170.300	s/d	s/d	21.344	56.725	s/d	56.725	s/d	113.570	s/d	113.570	191.644	s/d	191.644	
1936	89.890	82.932	172.822	s/d	s/d	22.449	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	195.271	s/d	195.271	
1937	93.302	85.243	178.545	s/d	s/d	25.071	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	203.616	s/d	203.616	
1938	95.760	87.655	183.415	s/d	s/d	26.236	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	209.651	s/d	209.651	
1939	97.854	89.965	187.819	s/d	s/d	26.590	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	214.409	s/d	214.409	
1940	99.753	91.249	191.002	s/d	s/d	26.789	59.396	s/d	59.396	s/d	130.554	s/d	130.554	217.791	1.055	218.846	
1941	100.550	91.729	192.279	s/d	s/d	27.179	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	219.458	1.375	220.833	
1942	98.898	90.949	189.847	s/d	s/d	27.382	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	217.229	1.253	218.482	
1943	99.364	90.696	190.060	s/d	s/d	27.231	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	217.291	1.131	218.422	
1944	99.933	90.919	190.852	s/d	s/d	28.831	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	219.683	1.298	220.981	
1945	99.533	90.968	190.501	s/d	s/d	30.144	59.190	s/d	59.190	s/d	131.311	s/d	131.311	220.645	1.457	222.102	
1946	99.000	90.749	189.749	s/d	s/d	30.219	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	219.968	1.490	221.458	

Continúa

AÑO	Forma de Administración				Primaria Común				Grandes Áreas*				Primaria Común Total	Primaria Especial Total	Primaria Total
	Pública		Privada		Montevideo		Resto del país		Forma de administración		Total				
	Sexo		Sexo		Forma de administración		Forma de administración		Pública		Privada				
	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Pública	Privada	Pública	Privada	Total	Total	Total	Total			
1947	99.590	91.674	191.264	s/d	s/d	30.245	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	221.509	1.540	223.049
1948	100.559	92.053	192.612	s/d	s/d	32.448	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	225.060	1.462	226.522
1949	105.900	96.187	202.087	s/d	s/d	35.109	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	237.196	1.596	238.792
1950	110.243	100.535	210.778	s/d	s/d	36.884	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	247.662	1.731	249.393
1951	113.655	103.164	216.819	s/d	s/d	38.250	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	255.069	1.842	256.911
1952	116.156	104.673	220.829	s/d	s/d	40.065	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	260.894	1.972	262.866
1953	119.201	106.236	225.437	s/d	s/d	42.175	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	267.612	2.095	269.707
1954	120.662	107.798	228.460	s/d	s/d	44.554	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	273.014	2.228	275.242
1955	123.006	109.576	232.582	s/d	s/d	47.981	s/d	78.112	s/d	78.112	154.470	s/d	280.563	2.391	282.954
1956	127.601	113.549	241.150	s/d	s/d	51.386	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	292.536	2.397	294.933
1957	129.882	115.496	245.378	s/d	s/d	53.782	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	299.160	2.430	301.590
1958	132.153	117.530	249.683	s/d	s/d	58.536	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	308.219	2.032	310.251
1959	133.164	119.398	252.562	s/d	s/d	61.409	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	313.971	2.060	316.031
1960	s/d	s/d	256.072	s/d	s/d	64.102	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	320.174	s/d	320.174
1961	s/d	s/d	250.797	s/d	s/d	67.638	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	318.435	s/d	318.435
1962	s/d	s/d	255.697	s/d	s/d	63.230	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	318.927	s/d	318.927
1963	s/d	s/d	259.906	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	259.906	s/d	259.906
1964	s/d	s/d	250.904	s/d	s/d	70.283	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	321.187	s/d	321.187
1965	s/d	s/d	269.705	s/d	s/d	73.959	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	343.664	4.590	348.254
1966	s/d	s/d	278.228	s/d	s/d	70.407	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	348.635	4.690	353.325
1967	s/d	s/d	281.190	s/d	s/d	60.954	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	342.144	4.740	346.884
1968	s/d	s/d	299.916	s/d	s/d	59.367	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	359.283	4.421	363.704

Continúa

AÑO	Primaria Común										Grandes Áreas*																		
	Forma de Administración					Montevideo					Resto del país					Primaria Común					Primaria Especial								
	Pública		Privada			Sexo		Forma de administración			Pública		Privada			Forma de administración		Pública			Privada			Total		Total		Total	
	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Común	Especial	Total		
1969	s/d	s/d	300.562	s/d	s/d	58.985	s/d	s/d	59.716	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	300.562	4.229	304.791			
1970	150.412	138.214	288.626	s/d	s/d	58.985	s/d	s/d	59.716	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	347.611	s/d	347.611			
1971	149.856	138.174	288.030	s/d	s/d	59.716	s/d	s/d	59.716	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	347.746	s/d	347.746			
1972	148.177	136.636	284.813	28.119	31.666	59.785	90.594	39.168	129.762	194.219	20.617	214.836	344.598	4.494	349.092	191.680	20.686	212.366	19.695	207.667	331.047	4.493	335.540						
1973	s/d	s/d	279.094	28.701	32.359	61.060	87.414	40.374	127.788	191.680	20.686	212.366	340.154	3.923	344.077	187.972	19.695	207.667	17.906	202.999	322.602	4.440	327.042						
1974	141.505	130.213	271.718	28.196	31.133	59.329	83.746	39.634	123.380	187.972	19.695	207.667	331.047	4.493	335.540	185.093	17.906	202.999	18.790	204.488	322.942	4.509	327.451						
1975	139.274	127.879	267.153	26.381	29.068	55.449	82.060	37.543	119.603	185.093	17.906	202.999	322.602	4.440	327.042	185.698	18.790	204.488	18.610	204.692	324.361	4.657	329.018						
1976	139.029	128.348	267.377	26.688	28.877	55.565	81.679	36.775	118.454	185.698	18.790	204.488	322.942	4.509	327.451	186.082	18.610	204.692	18.610	204.692	324.361	4.657	329.018						
1977	140.191	129.588	269.779	26.282	28.300	54.582	83.697	35.972	119.669	186.082	18.610	204.692	324.361	4.657	329.018	186.185	18.276	204.461	18.276	204.461	324.615	4.662	329.277						
1978	s/d	s/d	271.306	25.623	27.686	53.309	85.121	35.033	120.154	186.185	18.276	204.461	324.615	4.662	329.277	187.184	18.164	205.348	18.164	205.348	327.009	4.568	331.577						
1979	s/d	s/d	273.953	s/d	s/d	53.056	86.769	34.892	121.661	187.184	18.164	205.348	327.009	4.568	331.577	188.591	18.877	207.468	18.877	207.468	331.247	4.615	335.862						
1980	s/d	s/d	277.018	s/d	s/d	54.229	88.427	35.352	123.779	188.591	18.877	207.468	331.247	4.615	335.862	188.640	19.331	207.971	19.331	207.971	335.600	4.517	340.117						
1981	s/d	s/d	280.325	s/d	s/d	55.275	91.685	35.944	127.629	188.640	19.331	207.971	335.600	4.517	340.117	192.014	19.646	211.660	19.646	211.660	343.957	3.829	347.786						
1982	149.744	138.725	288.469	27.466	28.022	55.488	96.455	35.842	132.297	192.014	19.646	211.660	343.957	3.829	347.786	196.537	18.332	214.869	18.332	214.869	350.178	4.362	354.540						
1983	154.994	143.624	298.618	25.090	26.470	51.560	102.081	33.228	135.309	196.537	18.332	214.869	350.178	4.362	354.540	196.483	17.710	214.193	17.710	214.193	350.390	4.500	354.890						
1984	155.353	144.745	300.098	24.712	25.580	50.292	103.615	32.582	136.197	196.483	17.710	214.193	350.390	4.500	354.890	195.816	17.607	213.423	17.607	213.423	356.002	4.660	360.662						
1985	155.673	145.566	301.239	26.947	27.816	54.763	105.423	37.156	142.579	195.816	17.607	213.423	356.002	4.660	360.662	196.562	14.971	211.533	14.971	211.533	352.459	4.185	356.644						
1986	156.163	147.069	303.232	24.332	24.895	49.227	106.670	34.256	140.926	196.562	14.971	211.533	352.459	4.185	356.644	195.392	18.216	213.608	18.216	213.608	354.177	3.393	357.570						
1987	154.740	145.642	300.382	26.721	27.074	53.795	104.990	35.579	140.569	195.392	18.216	213.608	354.177	3.393	357.570	194.455	18.268	212.723	18.268	212.723	351.984	2.392	354.376						
1988	153.400	144.200	297.615	s/d	s/d	54.369	103.160	36.101	139.261	194.455	18.268	212.723	351.984	2.392	354.376	194.490	18.468	212.958	18.468	212.958	350.415	s/d	350.415						
1989	152.700	143.100	295.858	s/d	s/d	54.557	101.368	36.089	137.457	194.490	18.468	212.958	350.415	s/d	350.415	193.150	18.640	211.790	18.640	211.790	346.416	8.800	355.216						
1990	149.722	140.621	290.343	27.911	28.162	56.073	97.193	37.433	134.626	193.150	18.640	211.790	346.416	8.800	355.216	190.940	18.337	209.277	18.337	209.277	340.789	8.836	349.625						
1991	147.105	138.057	285.162	27.745	27.882	55.627	94.222	37.290	131.512	190.940	18.337	209.277	340.789	8.836	349.625														

Continúa

AÑO	Forma de Administración				Primaria Común				Grandes Áreas*				Primaria Común Total	Primaria Especial Total	Primaria Total		
	Pública		Privada		Montevideo		Resto del país		Forma de administración		Forma de administración						
	Sexo		Sexo		Forma de administración		Pública		Privada		Pública					Privada	
	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total				Total	
1992	146.295	136.929	283.224	27.403	27.393	54.796	92.546	36.894	129.440	190.678	17.902	208.580	338.020	8.656	346.676		
1993	145.782	136.253	282.035	27.989	28.180	56.169	91.519	37.824	129.343	190.516	18.345	208.861	338.204	7.908	346.112		
1994	146.012	136.383	282.395	27.710	27.784	55.494	91.346	37.608	128.954	191.049	17.886	208.935	337.889	7.776	345.665		
1995	148.049	138.354	286.403	27.417	27.377	54.794	92.628	37.260	129.888	193.775	17.534	211.309	341.197	7.805	349.002		
1996	150.534	141.322	291.856	26.973	26.744	53.717	94.508	36.654	131.162	197.348	17.063	214.411	345.573	8.124	353.697		
1997	152.088	142.791	294.879	26.716	26.600	53.316	95.033	36.470	131.503	199.846	16.846	216.692	348.195	8.009	356.204		
1998	152.584	143.351	295.935	26.783	26.734	53.517	94.990	36.150	131.140	200.945	17.367	218.312	349.452	7.679	357.131		
1999	s/d	s/d	297.630	26.103	25.914	52.017	94.940	34.596	129.536	202.690	17.421	220.111	349.647	8.122	357.769		
2000	155.107	146.075	301.182	25.296	25.047	50.343	95.238	32.653	127.891	205.944	17.690	223.634	351.525	8.234	359.759		
2001	156.960	147.492	304.452	22.649	22.448	45.097	95.518	31.368	126.886	208.934	13.729	222.663	349.549	8.682	358.231		
2002	158.631	149.125	307.756	23.170	22.900	46.070	95.689	30.354	126.043	212.067	15.716	227.783	353.826	9.076	362.902		
2003	160.368	150.773	311.141	21.967	21.735	43.702	96.337	28.325	124.662	214.804	15.377	230.181	354.843	8.884	363.727		
2004	160.370	150.980	311.350	22.382	21.836	44.218	95.948	28.322	124.270	215.402	15.896	231.298	355.568	8.553	364.121		
2005	159.249	150.037	309.286	23.126	22.365	45.491	95.443	28.538	123.981	213.843	16.953	230.796	354.777	8.379	363.156		
2006	157.800	148.230	306.030	24.040	23.458	47.498	94.215	29.244	123.459	211.815	18.254	230.069	353.528	8.221	361.749		
2007	154.740	145.103	300.143	24.589	23.847	48.436	92.402	29.614	122.016	207.741	18.822	226.563	348.579	7.913	356.492		
2008	151.154	141.388	292.542	25.352	24.604	49.956	89.482	30.304	119.786	203.060	19.652	222.712	342.498	7.768	350.266		
2009	147.571	137.794	285.365	25.756	25.017	50.773	87.325	31.015	118.340	198.040	19.758	217.798	336.138	7.535	343.673		
2010	144.001	134.668	278.669	25.913	25.190	51.103	85.218	31.060	116.278	193.451	20.043	213.494	329.772	7.416	337.188		
2011	140.970	131.687	272.657	26.266	25.803	52.069	82.886	32.188	115.074	189.771	19.881	209.652	324.726	7.286	332.012		
2012	137.489	128.096	265.585	26.749	26.140	52.889	81.008	32.646	113.654	184.577	20.243	204.820	318.474	6.910	325.384		

Fuentes: Anuarios Estadísticos INE, Anuarios Estadísticos de Educación MEC.  
 Notas: El "s/d" significa que en ese año no existía la modalidad. El "s/d" significa: sin dato, no fue posible registrar el dato. En 1900, 1908, 1915 y 1940 la desagregación por área no coincide con el total. Las diferencias se encuentran en la fuente original. Para 1940 suponemos que la diferencia se da porque esta incluyó dos veces la escuela especial. En 1935, 1988 y 1989 algunas distribuciones se encuentran en miles y por lo tanto están sujetas a un redondeo y no reflejan el número exacto.

Cuadro matrícula Media General. Período 1885 - 2012

Año	Media General												Media General Total		
	Forma de administración		Ciclo Educativo			Grandes Áreas			Turno		Sexo				
	Pública	Privada	Básica	Superior	Montevideo	Resto del país	Diurna	Nocturna	Masculino	Femenino					
1885	805	s/d	s/d	s/d	805	s/d	805	-	s/d	s/d	805	-	s/d	s/d	805
1886	711	s/d	s/d	s/d	711	s/d	711	-	s/d	s/d	711	-	s/d	s/d	711
1887	863	s/d	s/d	s/d	863	s/d	863	-	s/d	s/d	863	-	s/d	s/d	863
1888	2.202	s/d	s/d	s/d	2.202	s/d	2.202	-	s/d	s/d	2.202	-	s/d	s/d	2.202
1889	2.309	s/d	s/d	s/d	2.309	s/d	2.309	-	s/d	s/d	2.309	-	s/d	s/d	2.309
1890	1.528	s/d	s/d	s/d	1.528	s/d	1.528	-	s/d	s/d	1.528	-	s/d	s/d	1.528
1891	1.564	1.372	s/d	s/d	2.471	465	2.471	-	s/d	s/d	2.936	-	s/d	s/d	2.936
1892	1.525	s/d	s/d	s/d	1.525	s/d	1.525	-	s/d	s/d	1.525	-	s/d	s/d	1.525
1893	1.369	s/d	s/d	s/d	1.369	s/d	1.369	-	s/d	s/d	1.369	-	s/d	s/d	1.369
1894	1.161	s/d	s/d	s/d	1.161	s/d	1.161	-	s/d	s/d	1.161	-	s/d	s/d	1.161
1895	1.088	189	s/d	s/d	1.191	86	1.191	-	s/d	s/d	1.277	-	s/d	s/d	1.277
1896	1.133	235	s/d	s/d	1.238	130	1.238	-	s/d	s/d	1.368	-	s/d	s/d	1.368
1897	1.191	s/d	s/d	s/d	1.191	s/d	1.191	-	s/d	s/d	1.191	-	s/d	s/d	1.191
1898	1.328	s/d	s/d	s/d	1.328	s/d	1.328	-	s/d	s/d	1.328	-	s/d	s/d	1.328
1899	1.576	s/d	s/d	s/d	1.576	s/d	1.576	-	s/d	s/d	1.576	-	s/d	s/d	1.576
1900	1.218	s/d	s/d	s/d	1.218	s/d	1.218	-	s/d	s/d	1.218	-	s/d	s/d	1.218
1901	1.258	s/d	s/d	s/d	1.258	s/d	1.258	-	s/d	s/d	1.258	-	s/d	s/d	1.258
1902	1.500	s/d	s/d	s/d	1.500	s/d	1.500	-	s/d	s/d	1.500	-	s/d	s/d	1.500
1903	1.637	332	s/d	s/d	1.969	s/d	1.969	-	s/d	s/d	1.969	-	s/d	s/d	1.969
1904	1.552	746	s/d	s/d	1.876	422	1.876	-	s/d	s/d	2.298	-	s/d	s/d	2.298
1905	3.594	1.015	s/d	s/d	4.029	580	4.029	-	s/d	s/d	4.609	-	s/d	s/d	4.609

Continúa



Año	Forma de administración		Ciclo Educativo				Media General			Turno		Sexo		Media General Total
	Pública	Privada	Básica		Superior	Grandes Áreas		Diurna	Nocturna	Masculino	Femenino	Sexo		
			Básica	Superior	Montevideo	Resto del país								
1906	4.724	1.008	s/d	s/d	s/d	4.851	881	5.732	-	s/d	s/d	s/d	5.732	
1907	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	569	-	s/d	s/d	s/d	569	
1908	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	749	-	s/d	s/d	s/d	749	
1909	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-	s/d	s/d	s/d	s/d	
1910	1.755	s/d	s/d	s/d	s/d	1.755	s/d	1.755	-	s/d	s/d	s/d	1.755	
1911	1.871	s/d	s/d	s/d	s/d	1.871	s/d	1.871	-	s/d	s/d	s/d	1.871	
1912	2.328	s/d	s/d	s/d	s/d	1.887	441	2.328	-	s/d	s/d	s/d	2.328	
1913	2.784	s/d	s/d	s/d	s/d	2.099	685	2.784	-	2.689	95	s/d	2.784	
1914	3.501	s/d	s/d	s/d	s/d	2.358	1.143	3.501	-	2.763	608	s/d	3.501	
1915	4.285	s/d	s/d	s/d	s/d	2.801	1.484	4.285	-	3.321	738	s/d	4.285	
1916	4.957	s/d	s/d	s/d	s/d	3.154	1.803	4.957	-	3.701	964	s/d	4.957	
1917	5.188	s/d	s/d	s/d	s/d	3.404	1.784	5.188	-	3.728	1.256	s/d	5.188	
1918	5.786	s/d	s/d	s/d	s/d	3.851	1.935	5.786	-	4.258	1.460	s/d	5.786	
1919	6.079	s/d	s/d	s/d	s/d	4.303	1.776	6.079	s/d	4.827	1.528	s/d	6.079	
1920	5.989	s/d	s/d	s/d	s/d	4.366	1.623	5.989	s/d	4.647	1.252	s/d	5.989	
1921	6.198	s/d	s/d	s/d	s/d	4.513	1.685	6.198	s/d	4.749	1.342	s/d	6.198	
1922	6.187	s/d	s/d	s/d	s/d	4.598	1.589	5.952	235	4.836	1.449	s/d	6.187	
1923	6.567	s/d	s/d	s/d	s/d	4.825	1.742	6.200	367	5.164	1.351	s/d	6.567	
1924	6.878	s/d	s/d	s/d	s/d	4.997	1.881	6.358	520	5.142	1.403	s/d	6.878	
1925	6.874	s/d	s/d	s/d	s/d	4.959	1.915	6.428	446	4.630	1.736	s/d	6.874	
1926	7.478	s/d	s/d	s/d	s/d	5.240	2.238	6.830	648	5.528	2.244	s/d	7.478	
1927	8.187	s/d	s/d	s/d	s/d	5.422	2.765	7.516	671	5.473	1.950	s/d	8.187	
1928	5.725	s/d	s/d	s/d	s/d	2.905	2.820	5.294	431	2.528	2.714	s/d	5.725	

Continúa

Año	Media General													Media General Total
	Forma de administración		Ciclo Educativo			Grandes Áreas			Turno		Sexo			
	Pública	Privada	Básica	Superior	Montevideo	Resto del país	Diurna	Nocturna	Masculino	Femenino				
1929	6.703	s/d	s/d	s/d	3.218	3.485	6.289	414	3.369	3.197	6.703			
1930	7.651	s/d	s/d	s/d	3.851	3.800	6.771	880	3.560	3.334	7.651			
1931	9.485	s/d	s/d	s/d	5.102	4.383	8.584	901	4.723	4.091	9.485			
1932	11.730	s/d	s/d	s/d	6.707	5.023	10.606	1.124	6.424	4.762	11.730			
1933	12.768	s/d	s/d	s/d	7.435	5.333	11.462	1.306	7.212	5.306	12.768			
1934	13.051	1.091	s/d	s/d	8.306	5.736	12.998	1.144	8.321	5.556	14.142			
1935	10.661	1.397	s/d	s/d	6.506	5.552	s/d	s/d	6.147	5.911	12.058			
1936	11.866	1.352	s/d	s/d	7.750	5.468	s/d	s/d	7.245	5.973	13.218			
1937	11.874	1.750	s/d	s/d	8.272	5.352	s/d	s/d	7.403	6.221	13.624			
1938	12.016	2.081	s/d	s/d	8.872	5.225	s/d	s/d	7.622	6.465	14.097			
1939	12.472	2.402	s/d	s/d	9.400	5.474	s/d	s/d	7.965	6.909	14.874			
1940	12.708	2.596	s/d	s/d	9.721	5.583	s/d	s/d	8.194	7.110	15.304			
1941	13.444	2.829	s/d	s/d	10.182	6.091	s/d	s/d	8.641	7.632	16.273			
1942	16.190	3.132	s/d	s/d	13.337	5.985	s/d	s/d	10.758	8.564	19.322			
1943	18.569	3.315	s/d	s/d	14.920	6.964	s/d	s/d	12.043	9.841	21.884			
1944	s/d	s/d	s/d	s/d	16.121	7.554	s/d	s/d	s/d	s/d	23.675			
1945	22.983	3.817	s/d	s/d	17.292	9.508	s/d	s/d	14.252	12.548	26.800			
1946	24.773	4.592	s/d	s/d	18.474	10.891	s/d	s/d	15.261	14.104	29.365			
1947	26.134	4.417	s/d	s/d	18.482	12.069	s/d	s/d	15.771	14.780	30.551			
1948	26.344	4.414	s/d	s/d	18.647	12.111	s/d	s/d	15.198	15.560	30.758			
1949	26.701	4.499	s/d	s/d	18.881	12.319	s/d	s/d	15.307	15.893	31.200			
1950	29.052	5.174	s/d	s/d	20.096	14.130	s/d	s/d	16.544	17.682	34.226			
1951	30.791	5.965	s/d	s/d	22.318	14.438	s/d	s/d	17.689	19.067	36.756			

Continúa

Año	Forma de administración		Ciclo Educativo				Media General				Turno		Sexo		Media General Total
	Pública	Privada	Básica		Superior		Grandes Áreas		Resto del país		Diurna	Nocturna	Masculino	Femenino	
			Básica	Superior	Montevideo	Resto del país	Diurna	Nocturna	Masculino	Femenino					
1952	31.206	6.423	s/d	s/d	21.562	s/d	16.067	s/d	s/d	18.658	18.971	37.629			
1953	36.289	6.234	s/d	s/d	24.816	s/d	17.707	s/d	s/d	20.433	22.090	42.523			
1954	39.613	7.236	s/d	s/d	26.795	s/d	20.054	s/d	s/d	22.501	24.348	46.849			
1955	45.599	9.431	s/d	s/d	38.393	s/d	27.878	s/d	s/d	31.788	34.483	66.271			
1956	36.608	8.239	s/d	s/d	31.678	s/d	23.001	s/d	s/d	25.925	28.754	54.679			
1957	37.839	8.569	s/d	s/d	34.406	s/d	23.513	s/d	s/d	27.700	30.219	57.919			
1958	43.136	8.574	s/d	s/d	36.696	s/d	26.887	s/d	s/d	30.093	33.490	63.583			
1959	45.329	9.431	s/d	s/d	38.393	s/d	27.878	s/d	s/d	31.788	34.483	66.271			
1960	46.971	10.390	s/d	s/d	40.314	s/d	29.675	s/d	s/d	33.653	36.336	69.989			
1961	60.430	12.455	s/d	s/d	42.489	s/d	30.396	s/d	s/d	s/d	s/d	72.885			
1962	62.971	12.987	s/d	s/d	43.647	s/d	32.311	s/d	s/d	s/d	s/d	75.958			
1963	65.561	13.785	s/d	s/d	44.570	s/d	34.776	s/d	s/d	s/d	s/d	79.346			
1964	71.175	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	71.175			
1965	75.915	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	75.915			
1966	84.166	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	84.166			
1967	s/d	s/d	s/d	s/d	61.054	s/d	47.775	s/d	s/d	s/d	s/d	108.829			
1968	s/d	s/d	s/d	s/d	67.907	s/d	52.801	s/d	s/d	s/d	s/d	120.708			
1969	s/d	s/d	s/d	s/d	72.827	s/d	57.492	s/d	s/d	s/d	s/d	130.319			
1970	108.197	22.938	s/d	s/d	71.694	s/d	59.441	s/d	s/d	s/d	s/d	131.135			
1971	110.605	26.801	s/d	s/d	74.214	s/d	63.192	s/d	s/d	s/d	s/d	137.406			
1972	115.868	29.149	s/d	s/d	78.848	s/d	66.169	s/d	s/d	s/d	s/d	145.017			
1973	117.288	34.069	s/d	s/d	80.657	s/d	70.700	s/d	s/d	s/d	s/d	151.357			
1974	116.000	34.932	s/d	s/d	78.684	s/d	72.248	s/d	s/d	s/d	s/d	150.932			

Continúa

Año	Media General													Media General Total
	Forma de administración		Ciclo Educativo			Grandes Áreas			Turno		Sexo			
	Pública	Privada	Básica	Superior	Montevideo	Resto del país	Diurna	Nocturna	Masculino	Femenino				
1975	112.463	31.389	s/d	s/d	74.416	69.436	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	143.852	
1976	111.748	29.827	s/d	s/d	73.640	67.935	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	141.575	
1977	107.717	29.598	s/d	s/d	72.503	64.812	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	137.315	
1978	101.548	28.956	s/d	s/d	69.801	60.703	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	130.504	
1979	100.511	28.922	s/d	s/d	69.933	59.500	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	129.433	
1980	97.070	28.368	s/d	s/d	67.550	57.888	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	125.438	
1981	94.369	29.634	s/d	s/d	69.517	54.486	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	124.003	
1982	97.273	28.093	s/d	s/d	64.521	60.845	115.376	9.990	s/d	s/d	s/d	s/d	125.366	
1983	117.407	26.744	s/d	s/d	75.497	68.654	132.744	11.407	s/d	s/d	s/d	s/d	144.151	
1984	126.328	25.976	s/d	s/d	79.382	72.922	140.822	11.482	s/d	s/d	s/d	s/d	152.304	
1985	132.184	27.330	114.002	31.424	83.518	75.996	145.426	14.088	s/d	s/d	s/d	s/d	159.514	
1986	141.285	28.647	94.571	60.214	88.065	81.867	154.785	15.147	s/d	s/d	s/d	s/d	169.932	
1987	145.083	30.627	100.475	59.508	87.862	87.848	159.983	15.727	s/d	s/d	s/d	s/d	175.710	
1988	155.681	33.129	108.688	64.034	94.373	94.437	172.722	16.088	s/d	s/d	s/d	s/d	188.810	
1989	161.368	35.432	112.000	68.000	96.200	100.600	180.000	16.800	s/d	s/d	s/d	s/d	196.800	
1990	167.034	37.164	114.001	72.675	99.412	104.786	186.676	17.522	s/d	s/d	s/d	s/d	204.198	
1991	173.363	37.421	115.911	76.723	102.527	108.257	192.634	18.150	s/d	s/d	s/d	s/d	210.784	
1992	171.555	36.469	115.971	74.544	100.954	107.070	190.515	17.509	s/d	s/d	s/d	s/d	208.024	
1993	165.355	36.077	111.610	73.571	97.570	103.862	185.181	16.251	s/d	s/d	s/d	s/d	201.432	
1994	165.128	36.531	109.469	75.012	97.920	103.739	184.481	17.178	s/d	s/d	s/d	s/d	201.659	
1995	166.894	35.264	110.048	73.422	97.610	104.548	183.470	18.688	s/d	s/d	s/d	s/d	202.158	
1996	174.531	35.331	113.923	75.622	99.383	110.479	189.545	20.317	s/d	s/d	s/d	s/d	209.862	

Continúa

Año	Forma de administración		Ciclo Educativo				Grandes Áreas			Turno		Sexo		Media General Total
	Pública	Privada	Básica	Superior	Montevideo		Resto del país	Diurna	Nocturna	Masculino	Femenino			
					Superior	Resto del país								
1997	176.752	36.232	113.023	76.500	101.196	111.788	189.523	23.461	s/d	s/d	212.984			
1998	185.174	34.956	118.519	75.940	100.549	119.581	194.459	25.671	s/d	s/d	220.130			
1999	192.670	36.927	122.723	78.867	103.972	125.625	201.590	28.007	s/d	s/d	229.597			
2000	209.228	35.899	127.898	82.951	109.687	134.799	210.849	34.278	s/d	s/d	245.127			
2001	220.271	35.507	131.792	85.737	112.065	142.676	217.529	38.249	s/d	s/d	255.778			
2002	235.454	35.249	134.536	91.521	116.164	153.041	226.057	44.646	s/d	s/d	270.703			
2003	244.090	34.281	134.582	96.593	118.107	158.493	231.175	47.196	s/d	s/d	278.371			
2004	238.407	35.192	132.368	94.915	114.199	159.400	227.283	46.316	s/d	s/d	273.599			
2005	230.743	36.309	129.612	92.621	113.020	154.032	222.233	44.819	s/d	s/d	267.052			
2006	226.951	36.635	131.428	89.206	109.816	153.770	220.634	42.952	s/d	s/d	263.586			
2007	219.880	37.201	131.468	83.866	106.018	151.063	215.334	41.747	s/d	s/d	257.081			
2008	224.215	40.118	139.811	80.653	105.408	158.925	220.464	43.869	s/d	s/d	264.333			
2009	228.323	41.741	143.712	81.871	106.376	163.688	225.583	44.481	s/d	s/d	270.064			
2010	228.909	41.796	143.885	79.311	105.013	165.692	223.196	47.509	s/d	s/d	270.705			
2011	232.119	42.382	144.040	81.898	105.549	168.952	225.938	48.563	s/d	s/d	274.501			
2012	229.774	42.926	141.953	83.943	103.365	169.335	225.896	46.804	s/d	s/d	272.700			

Fuentes: Anuarios Estadísticos INE, Anuarios Estadísticos de Educación MEC, Historia de Educación Secundaria, Anales de la Universidad, Historia de Enseñanza Secundaria, La enseñanza universitaria en 1905 y La enseñanza universitaria en 1906

Notas: El “-” significa que en ese año no existía la modalidad. El “s/d” significa: sin dato, no fue posible registrar el dato. La matrícula por ciclo educativo corresponde a Turno Diurno. Entre 1914-1934 y 1938 la desagregación por sexo no coincide con el total. La diferencia se encuentra en la fuente original. En 1934 la desagregación por forma de administración no coincide con el total. La diferencia se encuentra en la fuente original. Entre los años 1955 y 1960 la desagregación por forma de administración no coincide con el total. La diferencia se encuentra en la fuente original. Entre 2000 y 2003 la desagregación por región no coincide con el total porque no se cuenta con la matrícula de Ciclo Básico Rural por región.

Cuadro matrícula Técnica Formal. Período 1876 - 2012

Año	Técnica Formal			Año	Técnica Formal			Técnica Total	Sexo		Técnica Total
	Grandes Áreas		Resto del País		Grandes Áreas		Resto del País		Sexo		
	Montevideo	Resto del País			Montevideo	Resto del País			Femenino	Masculino	
1876	581	-	s/d	1946	4.749	4.057	s/d	8.806	s/d	s/d	8.806
1877	234	-	s/d	1947	4.078	3.924	s/d	8.002	s/d	s/d	8.002
1878	206	-	s/d	1948	4.776	3.937	s/d	8.713	s/d	s/d	8.713
1879	178	-	s/d	1949	5.028	3.839	s/d	8.867	s/d	s/d	8.867
1880	360	-	s/d	1950	5.741	4.140	s/d	9.881	s/d	s/d	9.881
1881	420	-	s/d	1951	5.710	4.513	s/d	10.223	s/d	s/d	10.223
1882	440	-	s/d	1952	5.723	5.043	s/d	10.766	s/d	s/d	10.766
1883	461	-	s/d	1953	6.242	5.592	s/d	11.834	s/d	s/d	11.834
1884	581	-	s/d	1954	6.298	6.116	s/d	12.414	s/d	s/d	12.414
1885	601	-	s/d	1955	6.536	6.424	s/d	12.960	s/d	s/d	12.960
1886	601	-	s/d	1956	6.755	7.341	s/d	14.096	s/d	s/d	14.096
1887	260	-	s/d	1957	7.121	7.736	s/d	14.857	s/d	s/d	14.857
1888	230	-	s/d	1958	9.797	8.658	s/d	18.455	s/d	s/d	18.455
1889	222	-	s/d	1959	9.770	8.090	s/d	17.860	s/d	s/d	17.860
1890	481	-	s/d	1960	10.738	7.948	s/d	18.686	s/d	s/d	18.686
1891	389	-	s/d	1961	12.794	8.573	s/d	21.367	s/d	s/d	21.367
1892	434	-	s/d	1962	13.164	10.543	s/d	23.707	s/d	s/d	23.707
1893	533	-	s/d	1963	13.027	10.778	s/d	23.805	s/d	s/d	23.805
1894	655	-	s/d	1964	14.840	12.070	s/d	26.910	s/d	s/d	26.910
1895	601	-	s/d	1965	14.901	11.281	s/d	26.182	s/d	s/d	26.182
1896	462	-	s/d	1966	16.348	12.718	s/d	29.066	s/d	s/d	29.066
1897	494	-	s/d	1967	17.651	13.963	s/d	31.614	s/d	s/d	31.614
1898	453	-	s/d	1968	20.119	15.529	s/d	35.648	s/d	s/d	35.648
1899	387	-	s/d	1969	20.182	16.911	s/d	37.093	s/d	s/d	37.093
1900	233	-	s/d	1970	19.696	16.262	s/d	35.958	s/d	s/d	35.958

Continúa

Año	Técnica Formal				Año	Técnica Formal				
	Grandes Áreas		Sexo	Técnica Total		Grandes Áreas		Sexo	Técnica Total	
	Montevideo	Resto del País				Femenino	Masculino			Montevideo
1901	228	-	s/d	s/d	228	18.609	16.231	s/d	s/d	34.840
1902	306	-	s/d	s/d	306	18.024	16.915	s/d	s/d	34.939
1903	301	-	s/d	s/d	301	18.232	17.661	s/d	s/d	35.893
1904	247	-	s/d	s/d	247	20.493	15.244	s/d	s/d	35.737
1905	308	-	s/d	s/d	308	20.133	17.420	s/d	s/d	37.553
1906	s/d	-	s/d	s/d	s/d	21.217	20.964	s/d	s/d	42.181
1907	s/d	-	s/d	s/d	s/d	19.528	23.875	s/d	s/d	43.403
1908	s/d	-	s/d	s/d	s/d	22.939	22.823	s/d	s/d	45.762
1909	s/d	-	s/d	s/d	s/d	20.670	22.803	s/d	s/d	43.473
1910	s/d	-	s/d	s/d	s/d	19.929	22.355	s/d	s/d	42.284
1911	s/d	-	s/d	s/d	s/d	22.164	23.848	s/d	s/d	46.012
1912	s/d	-	s/d	s/d	s/d	24.734	26.963	s/d	s/d	51.697
1913	s/d	-	s/d	s/d	s/d	26.709	28.550	s/d	s/d	55.259
1914	s/d	-	s/d	s/d	s/d	26.997	28.362	s/d	s/d	55.359
1915	s/d	-	s/d	s/d	s/d	26.495	27.492	s/d	s/d	53.987
1916	s/d	-	s/d	s/d	s/d	26.947	27.780	s/d	s/d	54.727
1917	s/d	-	s/d	s/d	s/d	24.732	28.032	s/d	s/d	52.764
1918	s/d	-	s/d	s/d	s/d	25.978	27.818	s/d	s/d	53.796
1919	s/d	-	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
1920	s/d	-	s/d	s/d	s/d	25.875	27.336	s/d	s/d	53.211
1921	3.600	s/d	s/d	s/d	3.600	30.761	34.937	30.323	35.375	65.698
1922	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	29.022	35.576	35.670	28.928	64.598
1923	5.300	s/d	s/d	s/d	5.300	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
1924	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	24.981	36.540	26.899	34.622	61.521
1925	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	24.443	37.025	26.747	34.711	61.468
1926	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	24.303	35.661	25.213	34.751	59.964

Continúa

Año	Grandes Áreas		Técnica Formal		Técnica Total	Año	Grandes Áreas		Técnica Formal		Técnica Total
	Montevideo	Resto del País	Femenino	Masculino			Montevideo	Resto del País	Femenino	Masculino	
1927	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	1997	24.027	34.216	24.406	33.840	58.243
1928	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	1998	21.965	32.995	22.657	32.303	54.960
1929	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	1999	20.324	33.917	23.666	30.575	54.241
1930	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	2000	22.027	37.689	25.016	34.700	59.716
1931	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	2001	21.748	39.579	26.260	35.067	61.327
1932	4.708	s/d	s/d	s/d	4.708	2002	22.765	40.911	27.075	36.601	63.676
1933	5.140	s/d	s/d	s/d	5.140	2003	24.712	44.067	29.261	39.518	68.779
1934	5.115	s/d	s/d	s/d	5.115	2004	24.478	44.744	29.940	39.282	69.222
1935	6.242	s/d	s/d	s/d	6.242	2005	24.617	41.812	28.678	37.751	66.429
1936	6.640	s/d	s/d	s/d	6.640	2006	27.079	42.816	30.330	39.565	69.895
1937	7.651	s/d	s/d	s/d	7.651	2007	26.735	43.449	30.669	39.515	70.184
1938	8.274	s/d	s/d	s/d	8.274	2008	26.847	43.263	30.698	39.412	70.110
1939	9.141	s/d	s/d	s/d	9.141	2009	27.110	44.982	31.934	40.158	72.092
1940	9.203	s/d	s/d	s/d	9.203	2010	27.080	43.262	30.375	39.967	70.342
1941	9.626	s/d	s/d	s/d	9.626	2011	27.756	43.728	30.738	40.746	71.484
1942	12.672	s/d	s/d	s/d	12.672	2012	29.846	50.049	34.718	45.177	79.895
1943	11.767	s/d	s/d	s/d	11.767						
1944	4.296	4.659	s/d	s/d	8.955						
1945	4.743	4.353	s/d	s/d	9.096						

Fuentes: Anuarios Estadísticos INE y Anuarios Estadísticos de Educación MEC

Notas: 1878 Creación de la Escuela de Artes y Oficios (EAYO). 1887 La EAYO pasa a llamarse Escuela Nacional de Artes y Oficios (ENAYO). 1916 La ENAYO pasa a denominarse Consejo Superior de la Enseñanza Industrial (CSEI). 1934 El CSEI pasa a denominarse Dirección General de Enseñanza Industrial. 1942 Se crea la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU). 1973 La UTU pasa a llamarse Consejo de Educación Técnico Superior. 1985 Pasa a denominarse Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP)



### Cuadro matrícula Técnica No Formal. Período 1969 - 2012

Año	Técnica No Formal			Total	ENAP	Total Técnica No Formal
	COCAP	CECAP				
		Montevideo	Resto del País			
1969	-	-	-	-	-	-
1970	-	-	-	-	s/d	-
1971	-	-	-	-	s/d	-
1972	-	-	-	-	s/d	-
1973	-	-	-	-	s/d	-
1974	-	-	-	-	s/d	-
1975	-	-	-	-	s/d	-
1976	-	-	-	-	s/d	-
1977	-	-	-	-	s/d	-
1978	-	-	-	-	-	-
1979	-	-	-	-	-	-
1980	s/d	-	-	-	-	s/d
1981	s/d	s/d	-	s/d	-	s/d
1982	88	s/d	-	s/d	-	88
1983	128	s/d	-	s/d	-	128
1984	270	s/d	-	s/d	-	270
1985	213	s/d	-	s/d	s/d	213
1986	568	s/d	-	s/d	s/d	568
1987	748	s/d	-	s/d	s/d	748
1988	1.113	s/d	-	s/d	s/d	1.113
1989	1.743	s/d	-	s/d	s/d	1.743
1990	2.140	575	-	575	s/d	2.715
1991	2.552	561	-	561	s/d	3.113
1992	s/d	546	-	546	s/d	546
1993	s/d	608	s/d	608	s/d	608
1994	2.517	557	s/d	557	s/d	3.074
1995	2.392	563	s/d	563	s/d	2.955
1996	3.414	1.006	s/d	1.006	s/d	4.420
1997	2.958	657	s/d	657	s/d	3.615
1998	2.306	559	s/d	559	s/d	2.865
1999	2.126	579	s/d	579	s/d	2.705
2000	1.179	697	s/d	697	s/d	1.876
2001	993	1.108	s/d	1.108	1.964	4.065
2002	1.345	1.170	223	1.393	1.470	4.208

Continúa

Año	Técnica No Formal CECAP				ENAP	Total Técnica No Formal
	COCAP	Montevideo	Resto del País	Total		
2003	1.140	1.089	259	1.348	1.705	4.193
2004	976	956	s/d	956	6.662	8.594
2005	791	543	256	799	3.239	4.829
2006	1.228	431	192	623	3.122	4.973
2007	1.042	681	657	1.338	5.737	8.117
2008	906	742	1.127	1.869	s/d	2.775
2009	730	621	2.126	2.747	4.008	7.485
2010	879	673	1.412	2.085	5.540	8.504
2011	833	896	1.999	2.895	4.637	8.365
2012	868	981	2.252	3.233	4.640	8.741

Fuentes: Anuarios Estadísticos INE y Anuarios Estadísticos de Educación MEC

Notas: 1969 Inicia sus actividades la ONSC-ENAP. 1978 Se suprime la ENAP por decreto de la dictadura cívico-militar. 1979 Se crea el Consejo de Capacitación Profesional (COCAP). 1981 Se crea el primer centro CECAP en Montevideo. 1985 Con el retorno de la democracia la ENAP retoma sus funciones y competencias. 1993 Se crea el segundo centro CECAP en Rivera. 2012 Los centros CECAP están en doce departamentos del Interior del país.

### Cuadro establecimientos Primaria. Período 1863 - 2012

Año	Total Pública Común	Urbana	Rural	Año	Total Pública Común	Urbana	Rural
1863	79	s/d	s/d	1945	1.599	694	1.091
1876	195	s/d	s/d	1946	1.635	706	1.109
1877	208	s/d	s/d	1947	1.639	704	1.115
1878	259	s/d	s/d	1948	1.644	706	1.117
1879	297	s/d	s/d	1949	1.669	718	1.134
1880	310	s/d	s/d	1950	1.722	726	1.187
1881	315	s/d	s/d	1951	1.742	733	1.204
1883	303	s/d	s/d	1952	1.760	742	1.222
1884	320	s/d	s/d	1953	1.767	732	1.228
1885	354	s/d	s/d	1954	1.784	739	1.239
1886	341	s/d	s/d	1955	1.794	761	1.251
1887	366	s/d	s/d	1956	1.803	768	1.259
1888	380	s/d	s/d	1957	1.806	778	1.260
1889	412	s/d	s/d	1958	1.858	809	1.301
1890	470	s/d	s/d	1959	1.899	833	1.314
1891	483	s/d	s/d	1960	s/d	s/d	s/d
1892	491	s/d	s/d	1961	s/d	s/d	s/d
1893	494	s/d	s/d	1962	s/d	s/d	s/d
1894	515	s/d	s/d	1963	1.960	s/d	1.336
1895	523	s/d	s/d	1964	1.922	866	1.337
1896	533	s/d	s/d	1965	1.990	939	1.350
1897	535	s/d	s/d	1966	1.974	818	1.357
1898	543	s/d	s/d	1967	1.971	s/d	1.361
1899	562	s/d	s/d	1968	1.976	s/d	1.353
1900	571	209	362	1969	1.939	s/d	1.325
1901	605	210	395	1970	s/d	934	1.378
1902	615	215	400	1971	s/d	905	1.391
1903	614	215	399	1972	2.026	898	1.384
1904	618	511	478	1973	2.040	931	1.397
1905	618	460	459	1974	2.050	941	1.383
1906	619	446	462	1975	2.053	925	1.383
1907	671	440	520	1976	2.055	938	1.379
1908	780	443	630	1977	2.060	938	1.381
1909	788	441	610	1978	2.057	933	1.374
1910	793	462	631	1979	2.058	932	1.369
1911	931	439	766	1980	2.055	935	1.363
1912	970	451	788	1981	2.051	937	1.357

Continúa

Año	Total Pública Común	Urbana	Rural	Año	Total Pública Común	Urbana	Rural
1913	986	425	799	1982	2.049	935	1.356
1914	997	410	806	1983	2.051	940	1.355
1915	1.000	388	813	1984	2.079	970	1.351
1916	1.000	398	805	1985	2.128	1.018	1.349
1917	990	400	796	1986	2.130	1.021	1.350
1918	987	386	808	1987	2.142	1.033	1.349
1919	996	399	780	1988	2.142	1.033	1.348
1920	1.005	412	788	1989	2.146	1.039	1.345
1921	1.013	391	790	1990	2.155	1.052	1.345
1922	1.021	425	782	1991	2.166	1.067	1.346
1923	1.043	375	817	1992	2.169	1.072	1.347
1924	1.062	373	843	1993	2.158	1.090	1.332
1925	1.071	385	845	1994	2.154	1.105	1.318
1926	1.097	390	874	1995	2.149	1.128	1.296
1927	1.296	497	967	1996	2.132	1.137	1.278
1928	1.346	528	980	1997	2.119	1.167	1.243
1929	1.359	536	984	1998	2.109	1.207	1.205
1930	1.382	553	988	1999	2.104	1.224	1.191
1931	1.387	538	995	2000	2.100	1.311	1.098
1932	1.386	558	982	2001	2.093	1.279	1.099
1933	1.385	566	985	2002	2.083	1.310	1.092
1934	1.384	555	983	2003	2.078	1.310	1.086
1935	1.422	558	1.038	2004	2.073	1.305	1.093
1936	1.418	560	1.024	2005	2.069	1.306	1.088
1937	1.452	573	1.051	2006	2.067	1.254	1.146
1938	1.473	585	1.055	2007	2.083	1.252	1.143
1939	1.493	593	1.072	2008	2.062	1.255	1.141
1940	1.579	631	1.116	2009	2.068	1.264	1.142
1941	1.591	658	1.110	2010	2.067	1.273	1.133
1942	1.592	671	1.093	2011	2.060	1.281	1.131
1943	1.596	680	1.089	2012	2.065	1.290	1.131
1944	1.598	688	1.089				

Fuentes: Anuarios Estadísticos del INE y Anuarios Estadísticos de Educación del MEC

Nota: No se incluyen datos de establecimientos de educación especial. En urbana se incluyen establecimientos públicos y privados. En rural se refiere a establecimientos públicos, debido a que los establecimientos privados de educación primaria son sólo urbanos en todo el país.

## SERIES POR DEPARTAMENTO

**Cuadro matrícula por departamento Inicial. Período 1970 - 2000**

Departamento	Año							
	1970	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Montevideo	10.539	13.848	17.440	16.889	16.985	26.259	24867	24014
Artigas	372	614	832	1.017	1.074	2.957	2862	2505
Canelones	1.171	3.084	4.564	6.002	6.988	13.108	13114	13027
Cerro Largo	493	758	1.024	1.331	1.384	2.707	2714	2656
Colonia	1.016	1.375	1.700	2.282	2.394	3.480	3426	3559
Durazno	398	825	829	960	1.090	1.848	1790	1722
Flores	345	426	536	493	647	822	758	677
Florida	689	1.096	1.248	1.448	1.510	2.223	1991	2057
Lavalleja	611	773	928	1.438	1.564	1.932	1822	1779
Maldonado	468	804	1.127	1.312	1.849	3.627	3947	4046
Paysandú	363	960	1.287	1.613	1.601	3.650	3683	3571
Río Negro	357	703	986	1.016	1.105	1.946	1970	1891
Rivera	513	915	1.403	1.766	2.054	3.752	3793	3678
Rocha	441	800	1.035	1.189	1.368	1.938	2143	2189
Salto	448	1.075	1.491	1.707	1.878	4.227	4294	4169
San José	541	889	981	1.423	1.569	2.911	2904	3054
Soriano	581	1.055	1.334	1.670	1.689	2.621	2651	2717
Tacuarembó	370	1.103	1.431	1.687	1.737	3.173	3109	2961
Treinta y Tres	415	688	803	958	1.132	1.803	1708	1603

Fuente: Anuarios Estadísticas del INE y anuarios del Ministerio de Educación y Cultura.

**Cuadro de matrícula de Primaria por forma de administración y total por Departamento. Período 1884 -2010**

Departamento	Año													
	1884	1895	1900	1908	1915	1920		1925		1935				
	Pública	Pública	Pública	Total	Total	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Total		
<b>Montevideo</b>	12.338	16.753	18.604	36.601	47.731	33107	15111	48218	41.034	13.720	54.754	56.725	14.761	71.486
<b>Artigas</b>	225	1.165	1.366	2.130	2.446	2.735	16	2.751	3.070	125	3.195	3.904	106	4.010
<b>Canelones</b>	3.759	4.789	4.601	5.399	8.210	8.170	652	8.822	10.772	888	11.660	12.903	1.143	14.046
<b>Cerro Largo</b>	949	2.773	3.121	3.137	3.719	4.087	242	4.329	5.228	221	5.449	7.065	131	7.196
<b>Colonia</b>	1.394	2.399	1.079	4.285	5.925	6.696	662	7.358	7.632	631	8.263	9.412	491	9.903
<b>Durazno</b>	740	1.267	1.508	2.502	3.728	3.513	391	3.904	4.706	280	4.986	5.398	277	5.675
<b>Flores</b>	s/d	1.073	1.235	1.543	1.675	1.539	66	1.605	1.825	62	1.887	2.679	119	2.798
<b>Florida</b>	675	1.329	1.472	2.937	3.611	3.557	322	3.879	5.956	135	6.091	7.930	289	8.219
<b>Lavalleja</b>	517	1.242	1.343	3.066	3.994	3.131	332	3.463	4.760	282	5.042	6.508	377	6.885
<b>Maldonado</b>	498	1.440	1.386	1.884	2.675	4.342	s/d	4.342	3.820	32	3.852	5.533	139	5.672
<b>Paysandú</b>	1.091	2.334	2.163	4.037	4.434	4.168	693	4.861	4.733	818	5.551	5.883	939	6.822
<b>Río Negro</b>	479	990	1.191	1.622	2.351	2.143	200	2.343	2.734	278	3.012	3.620	377	3.997
<b>Rivera</b>	118	1.414	1.162	2.102	3.513	3.485	s/d	3.485	4.852	s/d	4.852	6.301	s/d	6.301
<b>Rocha</b>	451	1.273	1.427	3.249	4.111	4.415	97	4.512	4.801	188	4.989	6.375	123	6.498
<b>Salto</b>	1.089	2.016	2.214	1.927	3.889	3.774	941	4.715	4.595	992	5.587	6.166	899	7.065
<b>San José</b>	1.070	1.903	1.785	3.666	4.222	3.665	469	4.134	4.346	392	4.738	5.762	355	6.117
<b>Soriano</b>	1.067	2.063	2.148	2.915	3.767	3.813	628	4.441	4.844	601	5.445	6.304	485	6.789
<b>Tacuarembó</b>	532	2.194	1.420	2.813	3.988	3.484	208	3.692	5.123	220	5.343	7.035	228	7.263
<b>Treinta y Tres</b>	339	1.382	1.679	2.517	2.602	3.065	198	3.263	3.661	128	3.789	4.792	105	4.897

Departamento	Año													
	1940		1955		1965		1975		1980		1985		1990	
	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada
<b>Montevideo</b>	59.396	18.180	77.576	78.112	32.613	110.725	89.578	119.603	123.779	142.579	97.193	37.433	134.626	
<b>Artigas</b>	4.838	151	4.989	6.215	274	6.489	8.965	9.824	9.608	9.919	10.433	435	10.868	
<b>Canelones</b>	14.450	1.886	16.336	18.145	3.202	21.347	28.905	38.929	42.027	46.662	40.048	6.291	46.339	
<b>Cerro Largo</b>	7.941	204	8.145	10.280	399	10.679	10.424	10.121	10.514	11.152	9.993	662	10.655	
<b>Colonia</b>	10.258	615	10.873	11.558	1.382	12.940	12.794	12.998	12.996	12.240	11.290	909	12.199	
<b>Durazno</b>	6.400	369	6.769	6.976	692	7.668	7.249	8.118	7.448	7.671	6.270	650	6.920	
<b>Flores</b>	2.959	159	3.118	2.879	408	3.287	2.851	3.018	3.051	3.214	2.733	198	2.931	
<b>Florida</b>	8.204	402	8.606	7.366	778	8.144	7.540	8.290	7.797	8.224	7.250	312	7.562	
<b>Lavalleja</b>	7.112	337	7.449	8.408	552	8.960	8.158	8.535	7.460	7.225	6.211	592	6.803	
<b>Maldonado</b>	6.456	176	6.632	6.458	918	7.376	6.341	8.779	10.637	11.082	9.705	1.953	11.658	
<b>Paysandú</b>	6.678	1.049	7.727	8.839	1.117	9.956	10.856	12.321	14.090	13.405	12.236	1.181	13.417	
<b>Río Negro</b>	4.162	318	4.480	5.288	347	5.635	6.617	6.741	6.895	7.031	6.143	462	6.605	
<b>Rivera</b>	7.506	s/d	7.506	9.872	276	10.148	11.222	12.889	13.233	12.070	12.473	349	12.822	
<b>Rocha</b>	7.985	220	8.205	7.875	555	8.430	6.484	6.669	6.995	8.270	7.771	618	8.389	
<b>Salto</b>	7.611	1.300	8.911	10.532	1.618	12.150	13.256	14.773	14.894	14.900	13.755	1.424	15.179	
<b>San José</b>	6.398	404	6.802	6.992	903	7.895	8.472	9.806	10.531	11.435	9.925	995	10.920	
<b>Soriano</b>	7.344	521	7.865	8.814	1.022	9.836	10.700	10.637	10.154	10.285	9.693	995	10.688	
<b>Tacuarembó</b>	8.781	368	9.149	11.168	625	11.793	13.294	14.071	12.907	12.212	11.191	541	11.732	
<b>Treinta y Tres</b>	5.471	130	5.601	6.805	300	7.105	6.171	6.480	6.231	6.426	6.030	73	6.103	

Departamento	Año											
	1995			2000			2005			2010		
	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total
Montevideo	92.628	37.260	129.888	95.238	32.653	127.891	95.443	28.538	123.981	85.218	31.060	116.278
Artigas	10.543	320	10.863	10.421	94	10.515	10.683	116	10.799	9.208	87	9.295
Canelones	40.707	6.182	46.889	46.803	5.732	52.535	48.919	5.723	54.642	45.753	7.163	52.916
Cerro Largo	9.231	381	9.612	9.865	486	10.351	10.624	517	11.141	9.373	586	9.959
Colonia	11.839	847	12.686	12.066	718	12.784	11.761	708	12.469	10.629	727	11.356
Durazno	6.303	541	6.844	6.513	524	7.037	6.752	575	7.327	5.946	568	6.514
Flores	2.565	151	2.716	2.474	226	2.700	2.376	328	2.704	2.262	363	2.625
Florida	7.082	269	7.351	6.994	279	7.273	7.255	303	7.558	6.435	297	6.732
Lavalleja	5.597	512	6.109	5.959	692	6.651	5.769	713	6.482	5.234	649	5.883
Maldonado	11.765	2.196	13.961	13.039	2.719	15.758	14.381	2.866	17.247	13.697	3.869	17.566
Paysandú	12.473	1.160	13.633	13.226	962	14.188	13.512	929	14.441	12.227	1.186	13.413
Río Negro	5.919	464	6.383	6.379	376	6.755	6.506	319	6.825	5.965	434	6.399
Rivera	12.256	467	12.723	12.988	572	13.560	13.737	592	14.329	11.815	665	12.480
Rocha	7.409	523	7.932	7.466	571	8.037	7.613	541	8.154	6.936	405	7.341
Salto	14.399	1.332	15.731	14.871	1.804	16.675	15.796	1.064	16.860	13.933	1.112	15.045
San José	10.041	682	10.723	10.699	593	11.292	10.918	540	11.458	10.043	610	10.653
Soriano	9.157	846	10.003	9.095	638	9.733	9.448	448	9.896	8.724	467	9.191
Tacuarembó	10.679	603	11.282	11.039	526	11.565	11.492	499	11.991	10.113	661	10.774
Treinta y Tres	5.810	58	5.868	6.047	178	6.225	6.301	172	6.473	5.158	194	5.352

Fuente: Anuarios Estadísticas del INE y anuarios del Ministerio de Educación y Cultura.



**Cuadro de matrícula para Secundaria por departamento. Período 1915 -2010**

Departamento	Año										
	1915	1920	1925	1930	1935	1940	1945	1951	1955	1960	
Montevideo	2.801	4366	4.959	3.851	5.779	7.318	17.292	22.318	22.312	31.155	
Artigas	52	78	80	186	215	402	387	746	1.014	1.096	
Canelones	39	101	115	166	224	258	857	1.015	1.927	3.001	
Cerro Largo	90	72	105	208	378	211	471	801	967	1.523	
Colonia	61	57	85	309	483	254	806	1.407	1.777	2.226	
Durazno	80	74	101	188	274	307	518	788	784	1.054	
Flores	72	62	50	133	209	194	253	316	524	662	
Florida	74	63	79	289	308	308	379	590	819	1.137	
Lavalleja	71	76	124	160	263	342	554	702	963	1.426	
Maldonado	44	53	67	109	112	263	403	844	1.056	1.580	
Paysandú	82	180	108	254	473	459	643	755	1.080	1.840	
Río Negro	66	78	102	151	192	207	272	517	665	935	
Rivera	58	81	97	196	207	288	497	691	917	1.352	
Rocha	68	112	131	529	331	313	523	1.449	1.100	1.403	
Salto	297	188	216	351	501	472	909	1.249	1.197	1.679	
San José	77	100	105	211	293	220	351	529	641	956	
Soriano	110	118	120	315	460	443	722	953	1.202	1.666	
Tacuarembó	86	69	96	96	364	448	536	883	1.217	1.470	
Treinta y Tres	57	61	134	219	265	256	477	785	1.068	1.200	

Continúa

Departamento	Año									
	1967	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Montevideo	61.054	71.694	74.416	67.550	83.518	99.412	86.254	109.687	113.020	105.013
Artigas	2.256	3.256	3.587	2.981	3.809	4.866	4.510	6.326	6.951	6.825
Canelones	6.594	8.960	11.698	11.135	15.181	23.041	23.095	32.748	38.678	42.256
Cerro Largo	2.660	3.147	3.070	2.067	3.153	5.071	4.285	5.722	6.855	7.478
Colonia	3.857	4.684	4.784	4.043	5.457	6.477	5.990	8.380	9.603	9.140
Durazno	1.910	2.383	2.769	2.259	2.532	3.207	3.130	3.724	4.733	4.868
Flores	928	1.135	1.275	1.071	1.270	1.760	1.470	1.761	2.119	2.115
Florida	1.733	2.313	2.702	2.379	3.078	4.100	3.319	4.687	5.191	5.317
Lavalleja	2.440	2.952	3.650	2.596	2.900	3.704	3.294	3.760	4.803	4.890
Maldonado	2.994	3.128	4.062	3.063	5.571	6.993	6.940	9.824	10.882	13.741
Paysandú	3.036	3.634	4.296	3.366	4.520	6.559	5.748	8.063	8.443	8.985
Río Negro	1.633	2.024	2.289	1.992	2.558	3.124	2.831	4.358	4.491	4.513
Rivera	2.444	2.940	4.173	3.637	4.921	6.347	5.656	8.030	9.428	10.469
Rocha	1.936	2.291	2.566	2.331	2.920	4.178	4.055	5.313	5.952	6.274
Salto	3.287	4.392	5.303	4.444	5.553	7.186	6.575	8.764	9.942	11.241
San José	1.702	2.313	2.678	2.136	2.910	4.776	4.011	6.590	7.667	8.216
Soriano	3.129	4.011	4.084	3.314	3.561	5.360	4.766	6.481	6.307	6.269
Tacuarembó	2.450	3.425	4.077	3.248	3.771	4.947	4.594	6.550	7.768	8.527
Treinta y Tres	2.162	2.453	2.373	1.826	2.381	3.090	2.947	3.718	4.219	4.568

Fuente: Anuarios Estadísticas del INE y anuarios del Ministerio de Educación y Cultura.

**Cuadro de matrícula de Educación Técnica formal por departamento. Período 1965 -2010**

Departamento	Año									
	1965	1970	1975	1985	1990	1995	2000	2005	2010	
Montevideo	14.901	19.696	20.133	26.495	25.875	24.433	22.027	24.617	27.080	
Artigas	445	612	714	1.349	1.389	1.344	1.618	1.938	3.830	
Canelones	1.422	2.720	2.719	5.143	4.950	6.715	6.879	7.567	6.816	
Cerro Largo	757	1.038	1.100	1.742	1.545	1.982	1.670	1.698	2.102	
Colonia	658	1.127	1.593	2.026	1.995	2.938	2.974	3.371	3.222	
Durazno	491	458	664	1.356	1.213	1.404	1.717	1.689	1.470	
Flores	320	321	291	457	554	674	604	807	805	
Florida	315	800	435	728	725	1.283	1.056	1.224	1.325	
Lavalleja	409	634	686	893	862	1.251	1.419	1.184	1.123	
Maldonado	1.073	1.102	1.018	1.480	1.636	2.111	2.173	2.993	2.931	
Paysandú	798	1.226	1.241	2.103	1.574	2.351	2.087	2.653	3.101	
Río Negro	378	804	869	1.124	1.206	1.612	1.019	1.462	1.226	
Rivera	347	460	514	812	889	1.549	1.340	1.552	1.838	
Rocha	622	808	939	997	1.221	1.884	1.910	1.778	1.575	
Salto	950	1.411	1.230	1.704	1.868	2.489	3.563	3.381	2.655	
San José	509	722	819	1.419	1.758	2.257	2.318	2.436	2.797	
Soriano	881	1.090	1.243	1.723	1.493	2.330	2.541	3.053	3.084	
Tacuarembó	570	666	737	1.562	1.435	1.722	1.840	1.935	2.224	
Treinta y Tres	336	476	608	874	1.023	1.129	961	1.091	1.138	

Fuente: Anuarios Estadísticas del INE y anuarios del Ministerio de Educación y Cultura.

## Historial de conglomeración

**Cuadro 4.1**

HISTORIAL DE CONGLOMERACIÓN TOMANDO EN CONSIDERACIÓN TODO EL PERÍODO						
ETAPA	CONGLOMERADO QUE SE COMBINA		COEFICIENTE DECONGLOMERACIÓN	ETAPA EN LA QUE EL CONGLOMERADO APARECE POR PRIMERA VEZ		PRÓXIMA ETAPA
	Conglomerado1	Conglomerado2		Conglomerado1	Conglomerado2	
1	12	17	30,7	0	0	5
2	6	18	38,0	0	0	6
3	7	14	44,3	0	0	5
4	4	11	48,7	0	0	7
5	7	12	48,9	3	1	7
6	6	15	58,3	2	0	9
7	4	7	62,9	4	5	9
8	8	9	72,4	0	0	13
9	4	6	79,4	7	6	10
10	4	19	88,7	9	0	12
11	5	10	89,6	0	0	12
12	4	5	109,4	10	11	13
13	4	8	115,8	12	8	16
14	3	16	144,8	0	0	17
15	2	13	152,7	0	0	16
16	2	4	154,7	15	13	17
17	2	3	219,3	16	14	18
18	1	2	334,0	0	17	0

Fuente : Elaboración Propia en base a los anuarios del INE y del Ministerio de Educación Y Cultura.



## ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ABREVIATURA	DESCRIPCIÓN
<b>A</b>	
AIE	Área de Investigación y Estadística (Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura)
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
ARU	Asociación Rural del Uruguay
<b>B</b>	
BCU	Banco Central del Uruguay.
<b>C</b>	
CAIF	Centro de Atención a la Infancia y a la Familia
CECAP	Centro Educativo de Capacitación y Producción
CEI	Centro de Educación Infantil
CEIP	Consejo de Educación Inicial y Primaria
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CES	Consejo de Educación Secundaria
CETP	Consejo de Educación Técnico Profesional
CETS	Consejo de Educación Técnico Superior
CIEP	Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica
CIDE	Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico
CMDF	Centro Municipal de Fotografía
COCAP	Consejo de Capacitación Profesional
CODICEN	Consejo Directivo Central
CONAE	Consejo Nacional de Educación
CONENFOR	Consejo Nacional de Educación No Formal
COSUPEN	Consejo Superior de Enseñanza
CSCC	Contexto Sociocultural Crítico
<b>D</b>	
<b>E</b>	
EAYO	Escuela de Artes y Oficios
ECH	Encuesta Continua de Hogares
EEl	Establecimientos de Educación Inicial
EMP	Educación Media Profesional
EMT	Educación Media Tecnológica

ABREVIATURA	DESCRIPCIÓN
ENAP	Escuela Nacional de Administración Pública
ENAYO	Escuela Nacional de Artes y Oficios
ENHA	Encuesta Nacional de Hogares Ampliada
ENIA	Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia
EPI	Establecimientos de Primera Infancia

F	
FCE	Facultad de Ciencias Económicas
FCS	Facultad de Ciencias Sociales
FEUU	Federación Estudiantes Universitarios del Uruguay
FFAA	Fuerzas Armadas

I	
IAVA	Instituto Alfredo Vásquez Acevedo
ICER	Instituto Cooperativo de Educación Rural
IECON	Instituto de Economía
INAU	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
INAME	Instituto Nacional del Menor
INDA	Instituto Nacional de Alimentación
INE	Instituto Nacional de Estadística
INET	Instituto Normal de Enseñanza Técnica
ISR	Índice de Salario Real

J	
JICI	Jardines de Infantes con Ciclo Inicial

L	
---	--

M	
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social

N	
N/C	No corresponde

O	
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ONSC	Oficina Nacional del Servicio Civil

ABREVIATURA	DESCRIPCIÓN
<b>P</b>	
PANES	Plan de Atención Nacional de la Emergencia Social
PBI	Producto Bruto Interno
PEA	Población Económicamente Activa
PNET	Programa Nacional de Educación y Trabajo

<b>R</b>	
RRHH	Recursos Humanos

<b>S</b>	
SAEP	Sociedad de Amigos de la Educación Popular
SNEP	Sistema Nacional de Educación Pública
SNETP	Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública

<b>T</b>	
TII	Tasa Incremental Interanual
TEMS	Transformación de la Educación Media Superior

<b>U</b>	
UdelaR	Universidad de la República
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UTE	Usinas y Trasmisiones Eléctricas
Utec	Universidad Tecnológica
UTU	Universidad del Trabajo del Uruguay

## SIMBOLOGÍA UTILIZADA

Símbolo	Descripción
S/D	Si bien el fenómeno estudiado existe, no se cuenta con información: el dato no está disponible. <sup>1</sup>
0	El cero significa que el valor numérico es igual cero o insignificante.
-	Indica que no existe el fenómeno estudiado: el dato no es posible

<sup>1</sup> - Dependiendo de la legibilidad de la tabla, se utilizan indiferentemente una de ambas notaciones: cuando el tamaño de la fuente es pequeño y/o el volumen de datos faltantes es muy importante, se incorpora el “-” en sustitución del “S/D”.



Edición amparada al decreto 217/996  
Depósito legal 364.670  
Imprenta Rojo

# A 140 AÑOS DE LA EDUCACIÓN DEL PUEBLO:

Aportes para la reflexión sobre la educación  
en Uruguay.

**José Alberto Mujica Cordano**  
Presidente de la República

**Ricardo Ehrlich**  
Ministro de Educación y Cultura

**Oscar Gómez**  
Subsecretario de Educación y Cultura

**Pablo Álvarez**  
Director General de Secretaría

**Luis Garibaldi**  
Director de Educación



Educación exige el voto consciente que se deposita en las urnas electorales, para saber apreciar, por juicio propio y razonado, el orden de las ideas políticas, económicas ó sociales á que se quiere servir: educación exige el veredicto consciente que se formula, para decidir de la felicidad, de la honra, de la vida del hombre, en los casos en que el ciudadano es llamado á fallar en los juicios populares: educación, exige el desempeño consciente é inteligente de todos los puestos públicos, que el ciudadano puede ser llamado á desempeñar, y á los que se puede aspirar legítimamente: educación exige el voto consciente dado en pro ú en contra de una ley, en el recinto del cuerpo legislativo: educación exige, y exige imperiosamente é ineludiblemente, el uso consciente de todos los derechos y todos los deberes del ciudadanos. La escuela es la base de la república; la educación, la condición indispensable de la ciudadanía.

**José Pedro Varela**

La Educación del Pueblo Tomo I  
Año 1874. página 87.