

# MIRADOR EDUCATIVO

REPORTE TEMÁTICO 7

## LA MATRÍCULA DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA, UNA PROYECCIÓN A 2025



**INEEd**  
Instituto Nacional de  
Evaluación Educativa



**Mirador  
Educativo**  
Sistema de Monitoreo de  
la Educación Obligatoria

Comisión Directiva del INEE: Javier Lasida (presidente), Guillermo Fossati y Pablo Caggiani  
Directora del Área Técnica: Carmen Haretche  
Director de la Unidad de Estudios e Indicadores: Federico Rodríguez

El autor de este documento es Hugo de los Campos.

Corrección de estilo: Mercedes Pérez y Federico Bentancor  
Diseño y diagramación: Diego Porcelli

Montevideo, 2021

ISSN: 2393-7726

© Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd)  
Edificio Los Naranjos, planta alta, Parque Tecnológico del LATU  
Av. Italia 6201, Montevideo, Uruguay  
(+598) 2604 4649 – 2604 8590  
ineed@ineed.edu.uy  
www.ineed.edu.uy

Cómo citar: INEE. (2021). *Reporte del Mirador Educativo 7. La matrícula de la educación obligatoria, una proyección a 2025*. Recuperado de <https://www.ineed.edu.uy/images/Mirador/Reportes/7/La-matricula-de-la-educacion-obligatoria-una-proyeccion-a-2025.pdf>.

En la elaboración de este material se ha buscado que el lenguaje no invisibilice ni discrimine a las mujeres y, a la vez, que el uso reiterado de /o, /a, los, las, etcétera, no dificulte la lectura.

# PRESENTACIÓN

En 2018 el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) publicó un **reporte con proyecciones de matrícula de la educación obligatoria**. Estas fueron calculadas a partir de las estimaciones de asistencia a educación y las proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE), y la definición de distintos escenarios de variación futura de la cobertura educativa.

El ejercicio permitió concluir que, incluso en el escenario más auspicioso (aquel que suponía un mayor aumento de la cobertura en los próximos años), no variaría el número de plazas educativas requeridas. La disminución de la población infantil y adolescente (con variaciones según tramos de edad) determina que los eventuales aumentos en las tasas de cobertura se compensarán (globalmente) con la disminución de población en edad de cursar los ciclos obligatorios en el país.

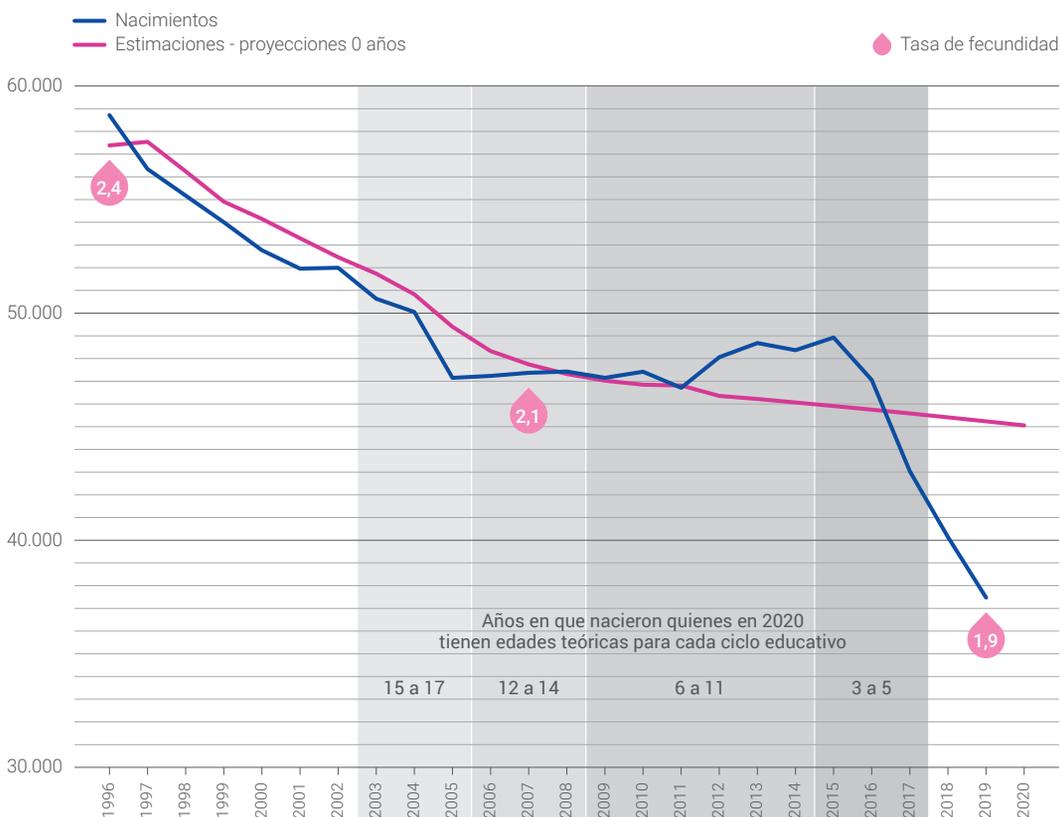
Contando actualmente con información de 2018 y 2019 (en el reporte anterior se trabajó con datos hasta 2017), se actualizan las estimaciones y proyecciones. Los resultados confirman las conclusiones a las que se arribaron tres años atrás.

# EVOLUCIÓN DE LA NATALIDAD

En el período 1996-2019 el número de nacimientos en Uruguay bajó significativamente. Los descensos se verificaron entre los años 1996-2005 y 2015-2019. Al final del período la tasa de fecundidad fue inferior a 2.

En los últimos años el descenso de la natalidad fue especialmente importante, distanciándose de las proyecciones de población de 0 años de edad del INE. La evolución de la natalidad impacta directamente en el número de plazas educativas que se requieren para garantizar el derecho a la educación<sup>1</sup>.

GRÁFICO 1  
**EVOLUCIÓN DE LA NATALIDAD**  
AÑOS 1996-2020



Fuentes: 1. Nacimientos: Registro de Nacido Vivo del Ministerio de Salud Pública. 2. Estimaciones y proyecciones de población: INE. 3. Tasas de Fecundidad 1996 - 2006 - 2019: Banco Mundial.

<sup>1</sup> No se consideran defunciones, emigración ni inmigración. En el caso de las defunciones el impacto es marginal para las edades consideradas. Sobre emigración no se puede obtener información a través de la fuente. Sobre inmigración sí informa la Encuesta Continua de Hogares del INE, pero resulta complejo incorporar esos datos. Por más información, se puede consultar el texto de Prieto Rosas y Márquez Scotti *Inclusión social de inmigrantes recientes que residen en viviendas particulares de Uruguay* (2019).

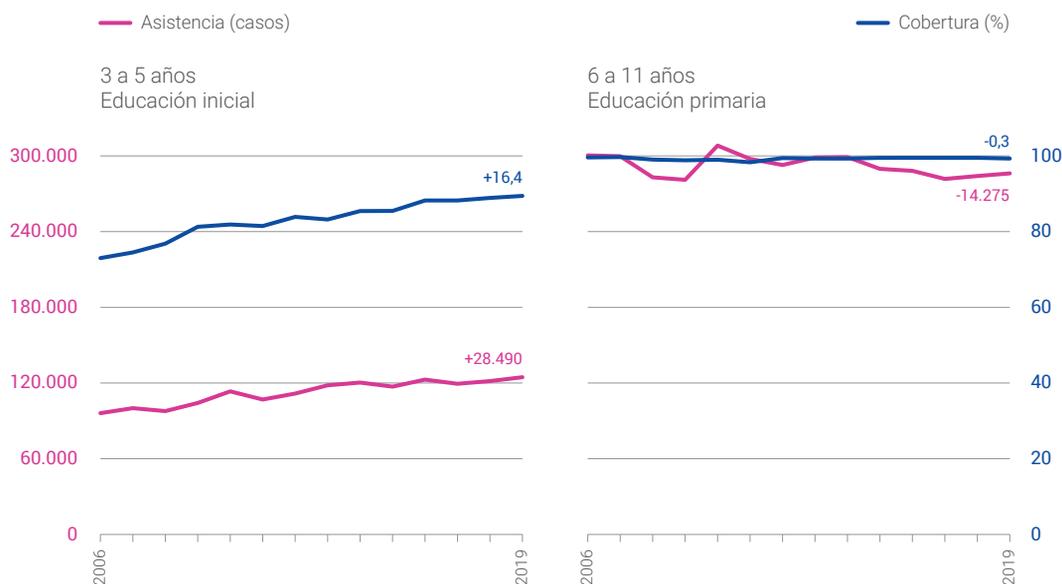


# EVOLUCIÓN DE LA ASISTENCIA Y LA COBERTURA EDUCATIVAS

En el período aumentó significativamente la cobertura en los niños de 3 a 5 años (16,4 puntos porcentuales). Este crecimiento determinó que aun en un contexto de descenso de la natalidad, la matrícula aumentara de manera considerable (nacen menos niños pero se incorporan al sistema en mayor proporción).

Durante todo el período la cobertura en el tramo de 6 a 11 años fue universal. El descenso en la natalidad se traduce, entonces, en una disminución de la matrícula (nacen menos niños y todos los que nacen se matriculan años más tarde). En esta situación se encontrará el tramo anterior (3 a 5 años) si continúa mejorando la cobertura.

GRÁFICO 2  
**EVOLUCIÓN DE LA ASISTENCIA Y LA COBERTURA EDUCATIVAS DE 3 A 5 AÑOS Y DE 6 A 11 AÑOS**  
AÑOS 2006-2019



Fuente: Encuesta Continua de Hogares del INE.

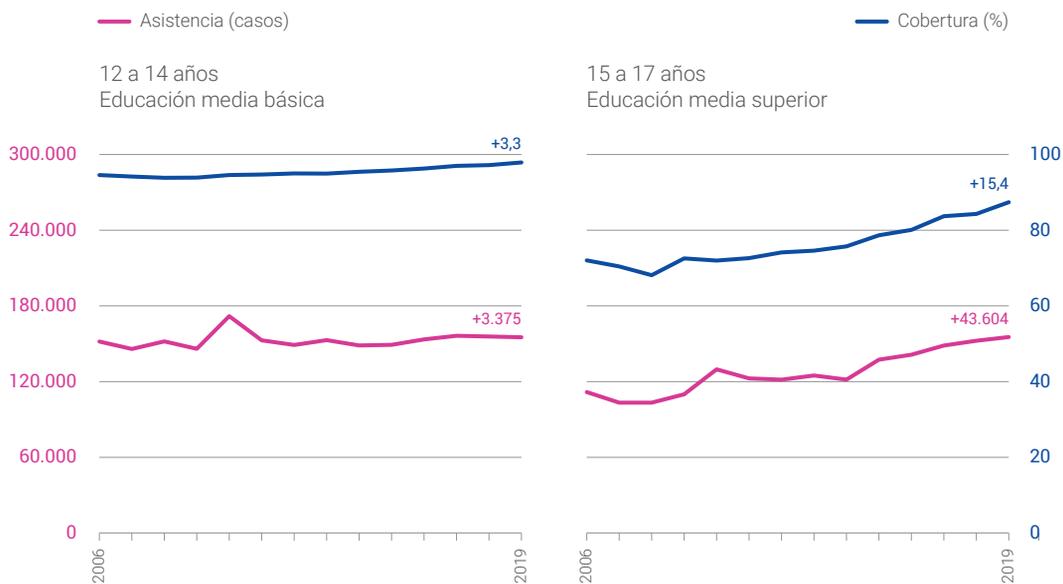
En el tramo de 12 a 14 años la cobertura es universal al final del período tras haber aumentado levemente desde 2006 (3,3 puntos porcentuales). La matrícula también aumentó ligeramente debido a que esta cohorte corresponde a niños nacidos en un período en que la natalidad se mantuvo estable (2006 a 2008).

La cobertura en el tramo de 15 a 17 años aumentó en el período, en magnitud algo menor que en el tramo de 3 a 5 años (15,4 puntos porcentuales). Pero la matrícula aumentó más que en aquel tramo, debido a que cuando nacieron los adolescentes de 15 a 17 años los nacimientos en el país fueron más que cuando lo hicieron los niños de 3 a 5 años.

GRÁFICO 3

**EVOLUCIÓN DE LA ASISTENCIA Y LA COBERTURA EDUCATIVAS DE 12 A 14 AÑOS Y DE 15 A 17 AÑOS**

AÑOS 2006-2019



Fuente: Encuesta Continua de Hogares del INE.



# PROYECCIONES DE POBLACIÓN

Para todos los tramos de edad el INE prevé un descenso de población. Este será más importante en los últimos tramos de edad analizados (12 a 14 y 15 a 17 años), especialmente en el segundo, en el que se prevé una disminución de 11.505 personas en 2025 respecto a 2019. La variación proyectada total (3 a 17 años) entre 2019 y 2025 es de -28.053 niños y adolescentes. Un 4% menos de población respecto a 2019. El descenso de la natalidad observado en los últimos años podría determinar que la disminución de población infantil sea aún mayor en los próximos años, aproximándose a las proyecciones para los adolescentes.

GRÁFICO 4  
**PROYECCIONES DE POBLACIÓN POR TRAMOS DE EDAD**  
AÑOS 2019-2025



Fuente: proyecciones de población (revisión 2013) del INE.



# PROYECCIONES DE MATRÍCULA

Para responder la pregunta que motiva este reporte es necesario asumir supuestos acerca de la evolución de la población y de las tasas de cobertura. Respecto a la población se asume que evolucionará como lo proponen los datos del INE. En cuanto a la evolución de la cobertura, se definen tres escenarios:

- base (las tasas de cobertura estimadas en 2019 se mantienen incambiables hasta el final del período);
- tendencial (las tasas de cobertura evolucionan al ritmo que lo hicieron, en promedio, entre 2006 y 2019, hasta llegar al final del período o alcanzar una cobertura del 99,5%), y
- meta (se asume que se alcanzarán las metas de cobertura de la actual Administración en el año 2024; este escenario se considera exclusivamente para el tramo de edad de 15 a 17 años<sup>2</sup>).

Las proyecciones de matrícula para niños de 3 a 5 años son distintas según el escenario considerado. De mantenerse la cobertura estimada en 2019 (89,4%), la asistencia se reduciría en poco menos de 3.000 niños. Teniendo en cuenta que en los últimos años la natalidad descendió por debajo de las proyecciones de población del INE, y siempre que esa disminución no se compense con población infantil migrante, la caída sería aún mayor. Por el contrario, si se asume el escenario tendencial (la cobertura aumenta al ritmo que en promedio lo hizo desde 2006), la matrícula aumentaría en casi 10.000 niños. Este valor podría reducirse si se mantiene la caída de la natalidad.

Para el siguiente tramo (6 a 11 años) solo se considera el escenario base. Aplicando las proyecciones de población del INE, se prevé un descenso de la matrícula en 2025 de aproximadamente 7.000 niños respecto a 2019.

---

<sup>2</sup> Existe una meta de cobertura para 3 a 5 años, pero el indicador propuesto por la Administración Nacional de Educación Pública considera solo la edad de 3 años, por lo que no puede integrarse a estas estimaciones. Para el tramo de 6 a 11 años la meta es mantener la cobertura estimada en 2019, por lo que coincide con el escenario base. Para el tramo de 12 a 14 años no existe una meta de cobertura.

GRÁFICO 5  
**PROYECCIONES DE MATRÍCULA DE 3 A 5 AÑOS Y DE 6 A 11 AÑOS**  
 AÑOS 2019-2025



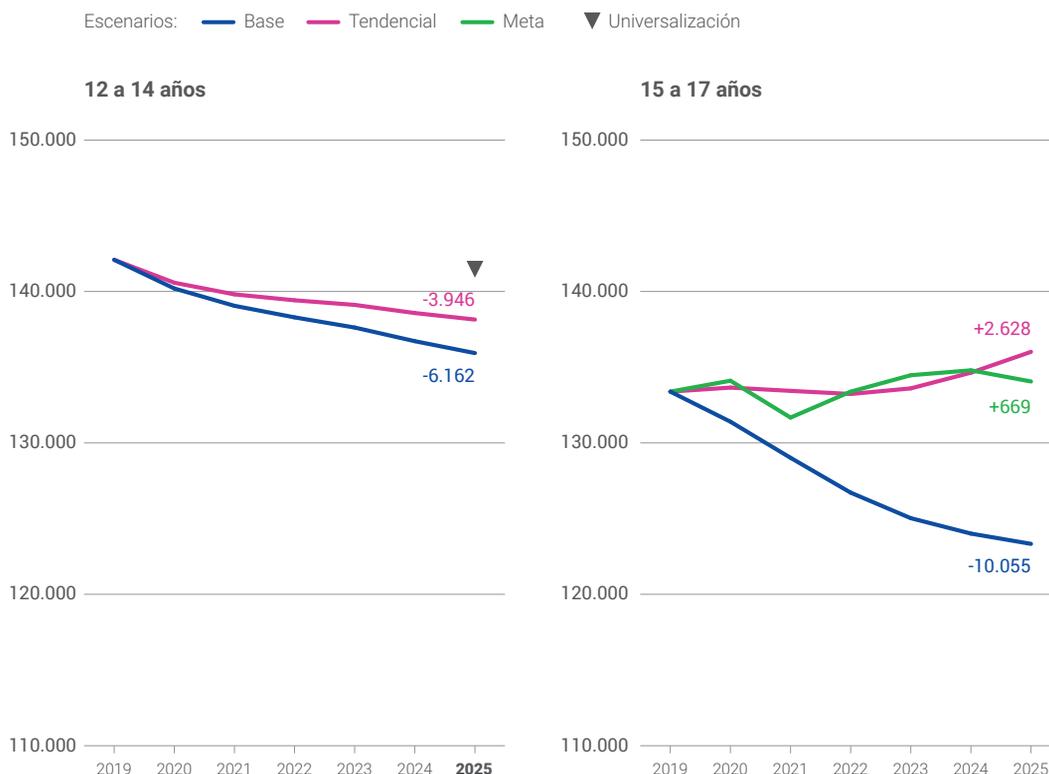
Para el tramo de edad de 12 a 14 años, los dos escenarios considerados arrojan una disminución de la matrícula en 2025. En el escenario base la reducción es de aproximadamente 6.000 adolescentes. En el tendencial de casi 4.000. Las diferencias son leves, ya que en este grupo casi se ha alcanzado la universalización y los aumentos de la cobertura han sido muy leves en los últimos años. Mantener la misma tasa de cobertura observada en 2019 y aumentarla en función de la variación media observada en los últimos años conduce a resultados similares.

Por su parte, se observan importantes variaciones en el último tramo (15 a 17). Si la tasa de cobertura se mantiene incambiada, como consecuencia del importante descenso de población previsto, la matrícula descendería en 2025 en más de 10.000 adolescentes. Mientras tanto, como aún no se ha alcanzado la universalización en este tramo, tanto los incrementos tendenciales como los propuestos para el quinquenio como meta arrojan proyecciones positivas (en torno a 2.600 y 700 casos, respectivamente). Se trata de diferencias cuantitativamente menores. Alcanzándose las metas, la matrícula no aumentaría.

GRÁFICO 6

**PROYECCIONES DE MATRÍCULA DE 12 A 14 AÑOS Y DE 15 A 17 AÑOS**

AÑOS 2019-2025



Nota: las metas de la ANEP se presentan hasta 2024 (95%); a los efectos de la proyección a 2025 se supone que en ese año continuará asumiendo ese valor.

Considerando a toda la población infantil y adolescente (3 a 17 años) se obtienen las siguientes estimaciones para 2019 y proyecciones para 2022 y 2025, en cada uno de los escenarios (cuadro 1). En el escenario base, en 2025 la matrícula global se reduciría en más de 25.000 personas. Tanto en el tendencial como en el meta puede considerarse que no existirán variaciones: en ambos casos, aunque con signo diferente, la matrícula proyectada representa casi el 100% de la estimada para 2019.

CUADRO 1

**PROYECCIONES DE MATRÍCULA SEGÚN ESCENARIO**

AÑOS 2019, 2022 Y 2025

Escenario	Asistentes estimados (2019) y proyectados (2022 y 2025) a educación			Variación 2025 / 2019	
	2019	2022	2025	N	%
Base	676.701	660.877	650.606	-26.094	96,1
Tendencial	676.701	674.923	678.160	1.459	100,2
Meta	676.701	675.076	676.201	-499	99,9

En el cuadro 2 se comparan las proyecciones de matrícula al 2025 obtenidas con la información de cobertura disponible al elaborar el primer reporte (2017) y con la disponible actualmente (2019). Adicionalmente, y respecto al escenario meta, en el reporte anterior se incorporaron las metas quinquenales 2016-2019 de la Administración Nacional de Educación Pública y en este las metas quinquenales 2020-2024.

Las diferencias obtenidas son de escasa magnitud. En el escenario base se produce un leve aumento en las proyecciones debido a que las tasas de cobertura tomadas como referencia variaron. Especialmente para el tramo de edad de 15 a 17 años se pasó de una cobertura de 83,7% en 2017 a una de 89,4% en 2019. En el escenario base son estas tasas las que se aplican a las proyecciones de población en los siguientes años. En el escenario tendencial la diferencia es de apenas dos décimas en términos porcentuales. Una disminución levemente mayor de la matrícula proyectada en el escenario meta se verifica como consecuencia de variaciones de escasa magnitud en las metas de la actual administración respecto a las de la anterior. De esta forma, se observa una diferencia de 1,1 puntos porcentuales entre la proyección realizada dos años atrás y la actual.

CUADRO 2

**COMPARACIÓN DE PROYECCIONES DE MATRÍCULA REALIZADAS EN 2017 Y 2019 SEGÚN ESCENARIO**

Escenario	Proyecciones a 2025 con base en...		Variación	
	2017	2019	N	%
Base	643.070	650.606	7.536	101,2
Tendencial	679.645	678.160	-1.485	99,8
Meta	684.017	676.201	-7.815	98,9

# LO QUE ESTAS ESTIMACIONES NO CONSIDERAN

## **Ciclos educativos**

Todas las estimaciones y proyecciones se realizan por tramos de edad que corresponden a las edades teóricas de cursado de los distintos ciclos educativos. Sin embargo, debido a la repetición y (en menor medida) al abandono temporal o el cursado en más de un año de un mismo grado (especialmente en bachillerato), existen estudiantes matriculados en ciclos anteriores al esperado para su edad. Las estimaciones y proyecciones no pueden, por tanto, asimilarse directamente a ciclos educativos.

## **Sectores**

En todo el ejercicio se ha considerado la asistencia a educación obligatoria, sin distinguir entre sector público y privado. Cambios en la participación de cada sector pueden determinar que la matrícula aumente o disminuya en cada uno, con una pauta distinta a la proyectada globalmente.

## **Proyecciones de población**

Se han utilizado las proyecciones de población del INE. Al inicio se mostró cómo la natalidad presenta una tendencia a la baja más pronunciada en los últimos años que la población de 0 año proyectada. De igual modo, sería conveniente considerar la variación de la migración infantil y adolescente. El aumento de migrantes niños y adolescentes en los últimos años podría estar compensando, aunque sea parcialmente, el descenso de la natalidad.

# CONCLUSIONES

Las variaciones en las tasas de cobertura entre 2017 y 2019, así como las variaciones en las metas de cobertura de la anterior y actual administración, no afectan significativamente las proyecciones de matrícula realizadas en el reporte anterior. Tanto en aquel momento como en este se concluye que, incluso en el escenario más positivo de aumento de la cobertura, no se produciría un incremento de la matrícula en el corto plazo.

Las conclusiones anteriores se realizan, sin embargo, considerando las proyecciones de población del INE por tramos de edad, actualizadas por última vez en 2013. La disminución reciente de la natalidad y el aumento de la inmigración afecta aquellas proyecciones. El seguimiento año a año de la natalidad, la mortalidad, la inmigración y la emigración infantil y adolescente permitiría afinar las proyecciones.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que no se incorpora al análisis el perfil socioeconómico y cultural de los niños y adolescentes cubiertos y no cubiertos por el sistema. Si aquellas características fueran distintas (como existe evidencia que lo son), el aumento de la cobertura, aun no conduciendo a un aumento de la matrícula, supondría un mayor esfuerzo del sistema para la captación y retención de poblaciones anteriormente no cubiertas.

[mirador.ineed.edu.uy](http://mirador.ineed.edu.uy)



**INEEd**  
Instituto Nacional de  
Evaluación Educativa



**Mirador  
Educativo**  
Sistema de Monitoreo de  
la Educación Obligatoria