

MINISTERIO DE INSTRUCCION PUBLICA Y PREVISION SOCIAL

Comisión de Inversiones
y Desarrollo Económico

Comisión Coordinadora de
los Entes de Enseñanza



**INFORME SOBRE EL ESTADO
DE LA EDUCACION EN
EL URUGUAY**

PLAN DE DESARROLLO EDUCATIVO

TOMO PRIMERO

MONTEVIDEO
MCMLXV



COMISION COORDINADORA DE ENTES DE ENSEÑANZA

PRESIDENTE

Ministro de Instrucción Pública y Previsión Social
PROFESOR JUAN E. PIVEL DEVOTO

Alternos: Subsecretario del Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social
Dr. FERNANDO OLIU CHIAZZARO

INTEGRANTES

Rector de la Universidad de la República
Dr. MARIO CASSINONI †
Dr. JUAN J. CROTOGINI

Alternos: Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración
Cr. ISRAEL WONSEWER

Director General de Enseñanza Secundaria
PROFESOR ALBERTO C. RODRIGUEZ
Alternos: **CONSEJERO** Arq. **JOSE R. AMELA**

Director de la Universidad del Trabajo del Uruguay
INGENIERO LUIS A. BALPARDA BLENGIO
Ing. Agr. **GREGORIO HELGUERA**
Alternos: **INSPECTOR TECNICO** Ing. Agr. **JOSE L. SALA**

Director General de Enseñanza Primaria y Normal
Dr. EDUARDO A. PONS ETCHEVERRY
Sr. **HEBER CAZARRE**
Alternos: **INSPECTOR TECNICO** Sr. **PEDRO PEREIRA**

COLABORADORES ENCARGADOS DE LA ELABORACION DEL PRESENTE DOCUMENTO

ASESORES:

Dr. Aldo Solari
Cr. Alberto Couriel

COORDINADORES:

Profesor Germán W. Rama
Cr. Ricardo Zerbino Cavajani

COLABORADORES PERMANENTES:

Señor Agustín Canessa
Profesor Raúl Cariboni
Señor Miguel A. Cecilio

Arq. Carlos A. de Mattos
Srta. Alicia T. Melgar
Arq. Jorge Saxlund

COLABORADORES:

Srta. Sofía Aguilar,
Srta. Aída Müller.

Srta. Marta Cecilli,
Cr. Juan José Pereira,
Dr. Juan J. Aguerre

INTRODUCCION

1) OBJETO DEL TRABAJO

La Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza, constituida por los jefes de los Consejos de Enseñanza y el Ministro de Instrucción Pública y Previsión Social, decidió crear una Oficina Técnica Asesora y encomendarle un informe sobre el estado de la educación en el Uruguay y la formulación de un plan decenal de desarrollo. Esta iniciativa coincidió con los propósitos de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), razón por la cual se trabajó en colaboración con dicho organismo y se constituyó un grupo conjunto de la Oficina Técnica y el Sector Educación de la CIDE.

La Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora se propuso elaborar un diagnóstico de la situación educativa a través del cual se pudiese apreciar la forma en que se está prestando el servicio. Se le dio particular importancia a esta parte del trabajo en consideración a que sería la fuente principal de elementos para evaluar el sistema, permitiría determinar los factores susceptibles de cambio y hacer una previsión de las necesidades futuras.

La elaboración del diagnóstico tuvo como antecedente el "Informe Preliminar sobre la Situación Educativa del Uruguay", analizado por la Comisión en el transcurso del año 1963, y se basó en informaciones disponibles en los entes, en datos especialmente investigados para este trabajo, por las Oficinas de Estadísticas de los organismos de enseñanza y en gran medida, en investigaciones realizadas por la Oficina Técnica.

El plan se basó en los elementos del diagnóstico, en las informaciones demográficas emanadas de la Dirección de Estadística y Censos y en las elaboradas por la CIDE y la Oficina Técnica.

Los estudios y proyecciones de demanda se realizaron en el Sector Educación.

El presente trabajo se inició en marzo de 1963 y en octubre de 1965 se había realizado hasta la formulación del plan global. Desde esa fecha se sigue trabajando en la elaboración de proyectos. Se ocupó un personal reducido pero de buen nivel de calificación.

2) CARACTERISTICAS DEL TRABAJO Y PROCESO DE ELABORACION.

El trabajo consta de dos partes: diagnóstico y plan.

El diagnóstico pretende realizar un análisis de la educación uruguay a base de la descripción cuantitativa y administrativa y del estudio de los gastos y del equipamiento físico.

Al trabajo pueden señalársele múltiples limitaciones y omisiones importantes, tales como la ausencia de análisis de los planes y programas de estudio o de los métodos de enseñanza. Padece también de desequilibrios, ya que no se han podido tratar con igual profundidad temas igualmente importantes en los distintos entes.

El plan fue elaborado a partir del conocimiento obtenido sobre la situación educativa. Contempla la identificación de los déficit y propone medidas para superarlos; anticipa las características probables del desarrollo educacional futuro y estima las necesidades que deben cubrirse; propone una estructura educativa con unidad y señala todas aquellas recomendaciones estimadas útiles para contribuir a un desenvolvimiento de la educación.

Desde luego que para la formulación del plan no se contó con todos los antecedentes necesarios, por lo que se encontrarán vacíos importantes, como por ejemplo, la falta de una proyección exacta de las necesidades de mano de obra traducida en requerimientos educacionales, la determinación de una estructura profesional por funciones y niveles resultante de la puesta en práctica de los planes de desarrollo, y la limitada cantidad de proyectos.

El trabajo se vio dificultado porque no siempre se pudo reunir todo el material que era deseable y, en varias oportunidades las investigaciones realizadas no alcanzaron el grado de precisión esperado. En relación a este aspecto parece conveniente señalar algunos de los motivos que causaron las dificultades enunciadas, sin ánimo de formular críticas sino de obtener conclusiones positivas, ya que el grupo de trabajo de la Oficina Técnica está muy reconocido por la ayuda recibida.

La cantidad y calidad de la información estadística que elaboran los entes es muy desigual, debido, principalmente, a que es distinto el esfuerzo que dedican a esa actividad. Sólo dos organismos de enseñanza, Primaria y Universidad del Trabajo, poseen oficinas especializadas y se encuentran en proceso de capacitación de personal y organización del trabajo. Los restantes organismos tienen oficinas incipientes o solamente un funcionario encargado de esta tarea.

La estadística de cada ente se elabora de acuerdo con los propios patrones del organismo y sin coordinación con los restantes. En consecuencia, no se dispone de información coherente para todo el sistema educativo. Por esta razón los criterios para la recolección de datos en las distintas ramas carecen de homogeneidad, incluso en aspectos tan simples como la fecha en que se registra la inscripción y la manera como se determina la edad del educando.

Hechos parecidos suceden en los aspectos económicos, haciéndose difícil evaluar el rendimiento educativo de los recursos afectados a cada sector del sistema, debido a que la contabilidad se realiza por motivo del gasto.

En resumen, puede concluirse que es necesario realizar un esfuerzo importante para desarrollar las fuentes de información que permitan controlar, evaluar y programar el proceso educativo, y este esfuerzo debe coordinarse entre todos los entes de enseñanza.

3) CONTENIDO DEL TRABAJO

El trabajo contiene una descripción del sistema educativo, un intento de evaluación de sus resultados, un análisis de la capacidad del sistema educativo para promover o adecuarse al cambio, y un intento para determinar los factores que requieren modificaciones dentro de la estructura educacional. A continuación, plan global de desarrollo educativo.

El estudio de la realidad permitió comprobar que la evolución histórica de la educación en el Uruguay presenta un saldo ampliamente positivo. En efecto, el sistema educacional ha tenido un alto grado de influencia en la estructuración de la sociedad nacional, sobre todo en los valores que han inspirado su desenvolvimiento.

En el momento actual el sistema educativo uruguayo presenta como rasgo sobresaliente su amplia extensión, la que ha asegurado la presencia en la escuela de la casi totalidad de los niños en edad obligatoria de asistir. En los hechos se ha prolongado la escolarización hasta la edad de catorce años para los dos tercios de los niños de esa edad. La enseñanza secundaria ha cuadruplicado sus efectivos en los últimos veinte años. La enseñanza superior presenta en la comparación internacional una de las tasas más altas de estudiantes por mil habitantes.

Sin embargo, estos resultados positivos presentan un reverso que está constituido por la relativa ineficiencia del sistema a pesar del alto nivel de escolaridad. La repetición de los niños en las escuelas alcanza porcentajes muy altos: permanecen cinco, seis o siete años, para abandonar con el ciclo incompleto. En la enseñanza media ocurre un fenómeno similar, más intenso en la técnica que en la secundaria. Al mismo tiempo, la falta de adecuación de las instalaciones para atender la expansión demográfica estudiantil ha afectado la calidad de los servicios, haciendo insuficientes los equipos y exigiendo la utilización como docentes de personas sin la conveniente preparación. La masificación de la enseñanza ha llevado a las aulas alumnos provenientes de medios culturales más pobres, sin que el sistema haya creado condiciones de mayor intensidad educativa, para evitar un descenso en la calidad de los estudios.

En la enseñanza superior la población estudiantil ha aumentado a un ritmo mucho mayor que los egresos, es decir, se ha deteriorado el rendimiento. Los estudiantes obtienen su título a edades avanzadas y en algunos casos a un costo muy elevado, por lo que la rentabilidad de la in-

versión realizada por la comunidad en educación, no es suficientemente alta.

El sistema educativo ha incrementado el volumen de sus efectivos en todos los niveles, bajo la presión de la demanda espontánea, al margen de una acción concertada de los organismos encargados de la enseñanza para encauzar al alumno de acuerdo con una política integrada al desarrollo económico y social del país. La consecuencia ha sido el incremento desequilibrado de los ciclos de enseñanza y carreras, y la formación de una estructura irracional de la repartición de los alumnos por actividad. Por ejemplo, la enseñanza técnico-manual y las carreras tecnológicas universitarias crecen menos que la matrícula general; por el contrario, la enseñanza secundaria y las profesiones tradicionales aumentan sus volúmenes a un ritmo constante, creando una presión sobre el sector terciario del mercado de empleo, que favorece su expansión.

Cada organismo ha desarrollado importantes esfuerzos para mejorar o ampliar la prestación de servicios educativos, pero cada uno de ellos lo ha realizado en su esfera de influencia y sin efectuar la necesaria coordinación con los otros sectores.

La consecuencia ha sido la falta de una política educativa general y la presencia de orientaciones encontradas, que afectan seriamente el importante esfuerzo que realiza la comunidad nacional para sostener un vasto sistema educativo.

Con el conocimiento de la situación adquirido a través del estudio y con las limitaciones enunciadas, se ha intentado una evaluación del sistema lo más objetiva y descarnada posible, teniendo en cuenta la funcionalidad social de la enseñanza y los requerimientos educativos de la sociedad futura.

El grado de conocimiento alcanzado sobre la forma en que se desenvuelve el servicio se utilizó para formular sugerencias que permitan mejorarlo y acrecentarlo.

4) EDUCACION Y DESARROLLO

La posibilidad de cambio ofrecida al país por el plan integral de desarrollo económico y social, permite hacer algunas consideraciones sobre la factibilidad de que la educación se asocie al proceso de aplicación de dicho plan y la estructura que debiera poseer para constituir un factor dinámico de la acción futura.

La educación es, desde luego, un agente importante del desarrollo económico y social de un país, en la medida en que el sistema educativo tiene presente que la función de socialización y trasmisión de cultura se realiza en una sociedad determinada y en vista a fines también determinados. No todo sistema educativo por el hecho de existir, cumple funciones al nivel que el cambio de las estructuras sociales requiere.

Un sistema que continuara educando para papeles sociales que fueron útiles en el pasado y que ya no lo son, que insistiera en una concepción

de la educación ya superada, que no tuviera presente las actuales y futuras necesidades científicas y tecnológicas, o que en el campo del conocimiento social sólo se detuviera a analizar épocas que la aceleración del cambio ha transformado en lejanas y omitiera el conocimiento integrador del presente, o que no tuviera por cometido la formación para la vida ciudadana y el pleno desarrollo de la personalidad del educando, sería un sistema que en vez de favorecer el desarrollo de la sociedad, lo estaría dificultando.

La educación debe propender a la formación integral del hombre y del ciudadano llamado a vivir y actuar en el seno de una organización republicana y democrática en la que se rinde culto a la libertad y a los valores del espíritu y de la tradición, pero sin perder de vista la influencia que está destinado a ejercer en el programa del desarrollo del Uruguay.

La importancia de la educación en el desarrollo se deduce de su capacidad para contribuir a:

- a) Transformar en cantidad y calidad la mano de obra disponible;
- b) Aumentar las posibilidades de invenciones o innovaciones favorables al desarrollo a través de la investigación científica y tecnológica;
- c) Favorecer la formación de un liderazgo dinámico apto para resolver los problemas que crea el desarrollo;
- d) Favorecer la afirmación de una mentalidad adecuada para el desarrollo y para la aceptación de las modificaciones, en las condiciones socio-culturales que lo acompañan.
- e) Favorecer el aumento de la movilidad de la mano de obra, pues el desarrollo supone una reconvención de la existente y una orientación nueva en la repartición de los recursos humanos futuros. Como no es posible prever con absoluto rigor cuáles serán las modificaciones a enfrentar, cuanto más flexible sea la mano de obra tanto más adecuadas serán sus condiciones para el desarrollo, y un sistema educativo puede contribuir a ello;
- f) Ayudar a modificar los hábitos de consumo.

La educación, desde este punto de vista, debe ser considerada económicamente como una "inversión en hombres", o si se prefiere, como un capital social básico. "En la época contemporánea, la educación se vuelve un factor real y, más aún, esencial del desarrollo económico y social. Como consecuencia de la complejidad de la civilización moderna la preparación de la juventud para la vida exige un trabajo educativo racional de larga duración. El hombre moderno debe enfrentarse a tareas profesionales y a responsabilidades sociales de una dificultad creciente; para tener éxito — tanto desde el punto de vista individual como social — debe estar mejor preparado que nunca. De esta manera, para que la civilización moderna se mantenga y se desarrolle, es necesario una educación de nivel elevado y de una duración prolongada, la cual pierde así su rol puramente "decorativo" y se vuelve un factor real de la vida social, una causa esencial del progreso".

Una sociedad democrática debe asegurar a todos sus integrantes iguales oportunidades de recibir educación.

La democracia requiere un alto nivel de participación y todos los ciudadanos deben contar con los instrumentos básicos para tenerla efectivamente.

La democratización de la enseñanza es simultáneamente la forma más eficaz para alcanzar el desarrollo económico. Si toda la población en edad de escolarización es educada, el sistema, a la vez que eleva el nivel general, podrá entre todas las capacidades individuales, seleccionar a los más aptos para asumir los roles más complejos de la sociedad.

Para conseguir tal objeto no basta la gratuidad de la enseñanza, pues existe una compleja gama de causas socioeconómicas que lo dificulta.

Una tercera parte de los niños no concluye el ciclo escolar y el fracaso frustra la esperanza de los que pensaban acceder a niveles superiores. Quienes fracasan no son necesariamente incompetentes. Muchas veces son niños o adolescentes cuyo rendimiento intelectual condicionado por el medio sociocultural de origen, les impide la captación de los valores que trasmite el sistema educativo. El sistema no ha tenido presente hasta ahora esas condiciones sociales de rendimiento, pero las soluciones no están en descender el nivel, sino en proporcionar una enseñanza más intensiva que a través de la igualdad de oportunidades culturales restablezca los desequilibrios sociales.

La necesidad de formación de la personalidad es una exigencia de la democracia que coincide con las demandas del desarrollo. Más aún, se podría decir que es una condición básica de éste, en la medida que el bienestar económico sólo tiene sentido en una sociedad regida por altos valores humanos y que se enriquece para obtener una vida más plena y más digna de sus ciudadanos.

Un sistema de enseñanza flexible que proporcione iguales posibilidades de acceso a todas las etapas y direcciones de la educación, puede contribuir a crear un sistema de relaciones impersonales que asigne las posiciones sociales en función de criterios al margen de las vinculaciones familiares y de clientela.

5) LA CONVENIENCIA DEL PLANEAMIENTO

La educación se encuentra vinculada a toda la ciudadanía en dos formas: como prestadora de servicios a casi toda la población y como empleadora de una elevada cantidad de recursos humanos. En ese doble carácter, la mayoría de las personas tiene una opinión sobre la forma en que la institución educativa cumple sus funciones y habitualmente emite, también, un juicio de valor al respecto.

Este grado de interacción debe inducir a los organismos responsables a proporcionar los antecedentes necesarios para colaborar a la objetividad del juicio público y promover la discusión sobre la acción educativa con el objeto de comprometer activamente al país en la educación.

Hay otras razones que aconsejan una discusión amplia de la situación y las posibilidades futuras de la educación en el Uruguay. Son las que emanan de la importancia económica, política y social de la institución educativa.

En efecto, además del compromiso directo que tiene con toda la población, la educación es tan importante que afecta aproximadamente al 28 % del Presupuesto Nacional y al 4 % del Producto Bruto Interno, y es tan decisiva que compromete las posibilidades de desarrollo económico en la medida que proporcione o no la adecuada formación de la mano de obra.

Pero como además la educación tiene una importante funcionalidad social, puesto que, formando integralmente la personalidad, contribuye a la integración social y a la habilitación de sus egresados para que desempeñen las múltiples funciones que requiere una sociedad moderna, su discusión debe realizarse en todos los sectores, y especialmente en los sectores económicos.

De acuerdo con los cálculos hechos en la CIDE, en el próximo decenio deberá disponerse de 130.000 nuevos empleos para recibir la potencial incorporación de población activa. Según los cálculos de la CIDE y la Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza, 126.000 personas habrán obtenido en el próximo decenio una escolaridad de diez o más años. Si bien esto no quiere decir que el total se incorpore a la población activa, muestra una tendencia a la elevación de los rangos educativos.

Esta perspectiva del alto nivel de estudio repercutirá, seguramente, sobre la nueva fuerza de trabajo y deberá preocupar seriamente tanto a las autoridades educacionales como a los economistas, ya que el tipo de educación que se imparta tendrá significativa influencia en las políticas de desarrollo económico y en la determinación de la sociedad futura. Por ejemplo la extensión de la formación general a un sector demasiado amplio de la población puede significar una presión excesiva sobre el mercado del empleo del terciario; una educación técnica inadecuada para los sectores productivos cuyo desarrollo se ha previsto, puede significar distorsiones e insuficiencia en el acervo tecnológico necesario; la limitación de la investigación científica debilitaría la docencia y alejaría la posibilidad de obtener procesos tecnológicos nacionales.

La institución educativa debe organizarse para servir las necesidades de la sociedad futura y programar una enseñanza que sea funcional a los jóvenes y al país. En consecuencia, los tipos de educación general y técnica, deben integrarse con sentido realista en una política educacional común.

La complejidad del fenómeno educativo y la aguda incidencia de su acción sobre toda la estructura social, hace necesario pensar detenidamente sobre la organización de la educación y sus posibilidades de atender la demanda futura.

Es casi seguro que la organización existente no está en condiciones

de atender el crecimiento de la demanda por educación y la diversificación de funciones que ya se está produciendo, porque fue concebida para una realidad diferente que implicaba cantidades y contenidos diferentes.

La organización educacional debe tener plena conciencia de que la sociedad está cambiando y estudiar la orientación de dichos cambios. Hay indicadores manifiestos de algunos fenómenos, como por ejemplo, la persistencia del proceso de industrialización, la progresiva urbanización y los cambios en los hábitos de consumo.

La tasa de incremento del producto que propone el plan económico general considera cambios en la tecnología, los que a su vez implican aumentos de productividad por un más alto nivel de la calidad de la fuerza de trabajo. La educación, en alguna forma tiene que consultar esos cambios tecnológicos y proveer los niveles de estudio necesarios.

El primer aporte de la institución educacional debe estar constituido por su propio cambio. Para eso puede ayudarse con el planeamiento que no es más que un conjunto de técnicas para hacer más razonable un proceso de cambio previsible y orientarlo en función de políticas concretas.

Dicho cambio debería empezar por una coordinación efectiva del sistema y una clara diversificación y categorización de las funciones de cada servicio.

Este trabajo, como diagnóstico, es sólo una síntesis sistematizada de la información disponible sobre la educación nacional y como plan, una consideración detallada de los problemas previsibles y sus correspondientes soluciones. En conjunto sólo pretende servir de ayuda al proceso de estudio y adopción de decisiones para configurar toda una política educacional integrada al desarrollo económico y social, y coherente con las necesidades reales del país.

Las expresiones vertidas en este documento no traducen la opinión oficial de los entes de enseñanza que cooperaron en la realización del trabajo. El Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social comparte con la Oficina Técnica los términos del informe que ha propulsado y contribuido a elaborar y la orientación del plan de desarrollo educativo que lo complementa.

PRIMERA PARTE

**INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA
EDUCACION EN EL URUGUAY**

Enseñanza Primaria

Enseñanza Secundaria

Universidad del Trabajo del Uruguay

Universidad de la República

PRIMERA SECCION

ENSEÑANZA PRIMARIA

CAPITULO I

EXTENSION DEL SERVICIO EDUCATIVO

El desarrollo logrado por un sistema educativo nacional puede medirse, entre otras formas, por la relación entre la matrícula escolar y el total de personas de cada tramo de edad. Un sistema puede considerarse de alta penetración cuando mantiene matriculado un alto porcentaje de la población correspondiente a grupos de edad relativamente avanzada.

La situación educativa del Uruguay es, a grandes rasgos, la siguiente:

La obligatoriedad legal de asistencia a la escuela, — es decir la realización de los seis cursos del sistema escolar vigente, de los 6 a los 14 años de edad, — comienza a devenir factible en su cumplimiento. Y un sector importante de post-escolares recibe enseñanza media — que no es obligatoria — durante un considerable número de años.

La penetración intensiva del servicio educativo en las categorías de edades adolescentes es un importante índice de la valoración que la sociedad uruguaya adjudica a la enseñanza y también de los esfuerzos realizados por la comunidad para ofrecer servicio educativo.

A la edad de 5 años, casi 1 de cada 3 integrantes de ese tramo de edad está atendido por servicios educativos pre-escolares. Luego, a los 6 años, edad en que teóricamente todos los niños debieran ingresar a la escuela, sólo lo hacen 4 de cada 5. Dos escalones más arriba se logra la máxima penetración del sistema en las generaciones, ya que tanto a los 8 como a los 9 años, la población matriculada alcanza al 94.8 % del total de niños de esa edad. A partir de aquí desciende el porcentaje de la matrícula, pero manteniéndose hasta los 12 años por encima del 90 %. La primera caída demográfica se produce a la edad de 13 años, pero realmente significativas son las correspondientes a los 14 y 15 años, donde la matrícula representa el 64 % y 39 % respectivamente de cada tramo de edad.

Ambas reducciones de la penetración educativa se originan en la no continuación de estudios de niños hasta ese momento matriculados en la escuela. A partir de 15 años inclusive, las tasas de 39 %, 30 % y 22 % para las edades comprendidas hasta los 17 años, marcan precisamente la penetración de la enseñanza media.

Las tasas no son todo lo elevadas que sería deseable, pero en la comparación internacional revistan entre las más altas. Aunque, como se aprecia por el análisis ulterior, las tasas de penetración no corresponden a la realización de los ciclos de estudio.

Cuadro N° 1

PENETRACION DEL SISTEMA EDUCATIVO EN LA POBLACION
Año 1963

Edad	M A T R I C U L A				PORCENTAJE DE MATRICULA EN POBLACION				
	Primaria	UTU	Secundaria	Total	Población	%	% Primaria	% UTU	% Sec.
5	15.249			15.249	51.600	29.6	29.6		
6	41.072			41.072	51.000	80.5	80.5		
7	44.417			44.417	50.000	88.8	88.8		
8	46.654			46.654	49.200	94.8	94.8		
9	45.888			45.888	48.400	94.8	94.8		
10	43.856			43.856	47.300	92.7	92.7		
11	41.258	220	1.113	42.591	46.400	91.8	88.9	0.5	2.4
12	31.775	1.250	8.426	41.451	45.400	91.3	70.0	2.7	18.6
13	20.233	2.765	14.080	37.078	44.500	83.3	45.5	6.2	31.6
14	9.117	3.888	14.813	27.818	43.700	63.7	20.9	8.9	33.9
15		3.876	13.078	16.954	42.900	39.5		9.0	30.5
16		2.985	9.810	12.795	42.300	30.2		7.0	23.2
17		2.272	6.899	9.171	41.600	22.0		5.4	16.6
18 a 22		4.644	8.900	13.544					
23 a 27		1.070	1.486	2.556					
28 y +		1.552	905	2.457					

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de las oficinas de estadísticas de los entes.

Los datos mencionados son comparables a los de países con larga tradición educativa y alto nivel de desarrollo, como es el caso de Francia.

Cuadro N° 2

EVOLUCION DE LAS TASAS DE ESCOLARIZACION A PARTIR DE 14 AÑOS
EN FRANCIA

EDAD	AÑO ESCOLAR			
	1954-55 %	1960-61 %	1966-67 %	1970-71 %
14 años	56	69	89	100 ¹
15 "	45	55	79	100 ¹
16 "	37	45	60	73
17 "	23	28	35	42


Fuente: "Rapport Général de la Commission de l'équipement scolaire, universitaire et sportif pour le 4ième. plan", Reproducido en el libro de JACQUES NATANSON et ANTOINE PROST: "La révolution scolaire".

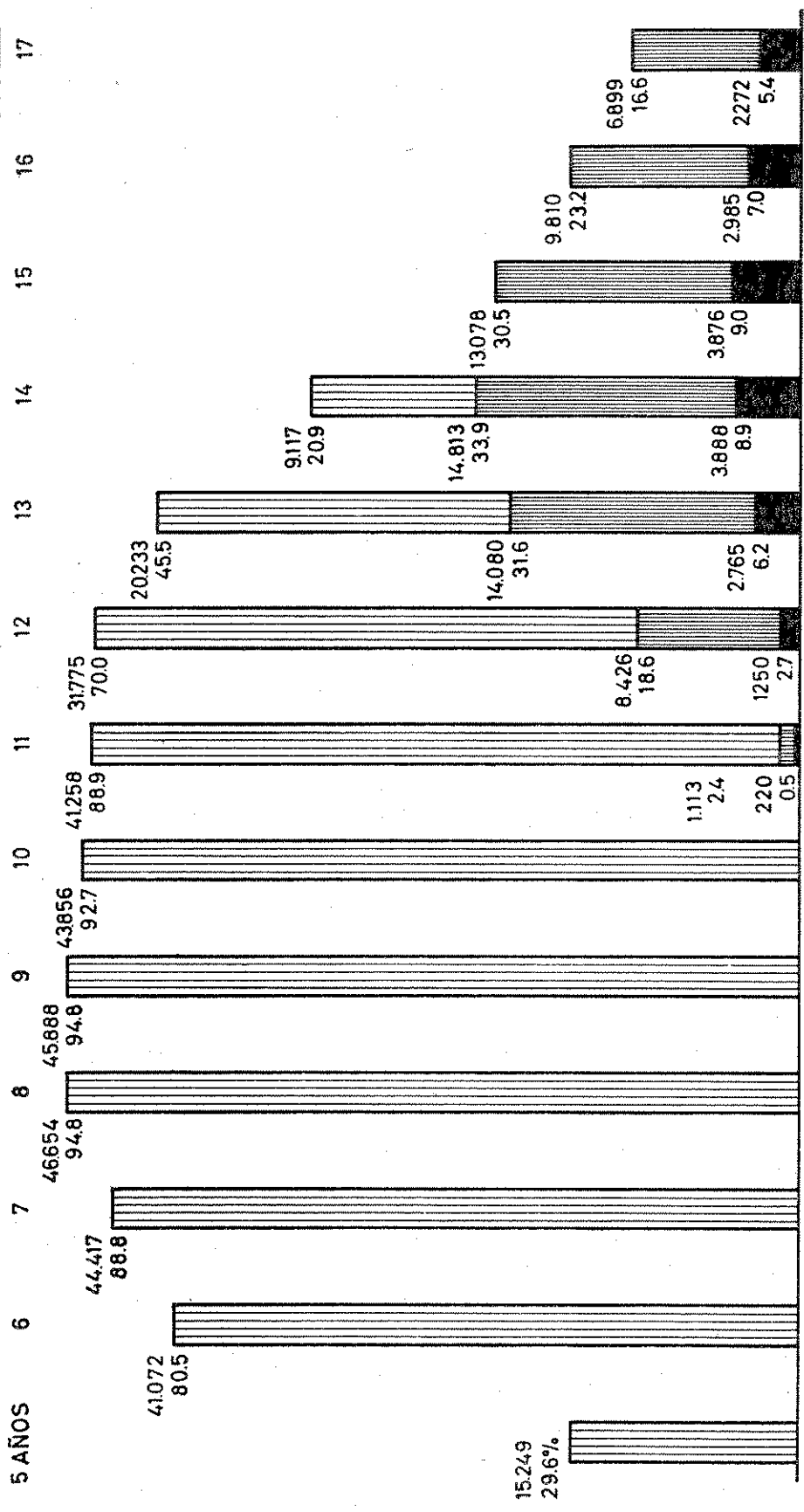
¹ Escolarización obligatoria hasta los 15 años de edad.

En 1963, Uruguay tiene matriculado el 63.7 % de la población de 14 años frente a la tasa francesa de 69 % para el año escolar 1960 - 61. A la edad de 15 años el descenso de la tasa uruguaya es muy alto en relación al correspondiente a Francia y recién a los 17 años la distancia entre ambas tasas se acorta, al mantenerse Uruguay con el 22 % frente al 28 % de Francia.

PENETRACION DEL SISTEMA EDUCATIVO EN LA POBLACION 1963

Gráfico I

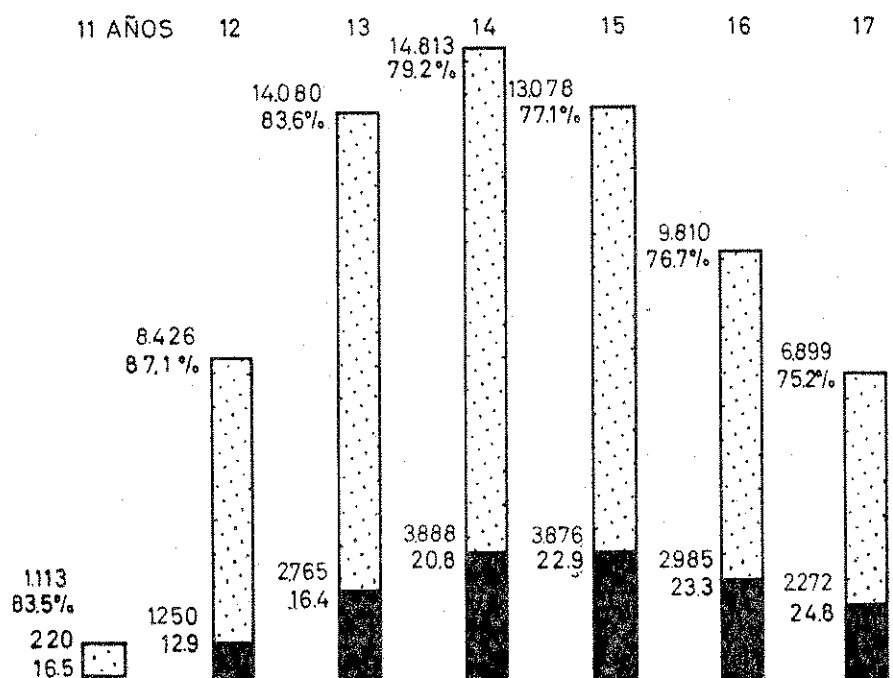
ENS. PRIMARIA 
 ENS. SECUNDARIA 
 U.T.U. 



DISTRIBUCION DE LA MATRICULA

ENSEÑANZA MEDIA
AÑO 1963

ENS. SECUNDARIA
ENS. TECNICA



La comparación es un excelente índice de las contradicciones de la extensión del sistema educativo uruguayo, porque si bien ostenta tasas muy elevadas de matrícula, éstas no corresponden a la enseñanza media sino que se nutren en una fuerte proporción con matrícula de rezagados en la enseñanza primaria.

A los 12 años — edad teórica para iniciar la enseñanza media — 91 de cada 100 niños de esa edad están matriculados en el sistema. Pero mientras que 70 aún están en la escuela, sólo 21 asisten a la enseñanza media técnica o intelectual. A los 13 años, de 83 matriculados, más de la mitad está en la escuela frente a 37 en enseñanza media, y a los 14 años, de 63 matriculados una tercera parte está en la escuela, cuando en Francia la casi totalidad de esa edad se encuentra ya avanzada en sus estudios de enseñanza media.

En la enseñanza primaria la máxima penetración del sistema se produce con tres años de retraso frente a la edad normal, alcanzando su máxima tasa a los 8 años; en enseñanza media sucede algo similar, ya que el retraso es de la misma magnitud y la máxima penetración se produce a los 14 años, en que está matriculado el 42.8 % de ese grupo de edad.

Si el retraso en edades es el déficit más notorio de todo el sistema educativo, al nivel específico de la enseñanza media, el déficit se expresa en la anormal distribución de los efectivos entre enseñanza técnica y secundaria general.

Cuadro N° 3

DISTRIBUCION DE LA MATRICULA DE ENSEÑANZA MEDIA
Año 1963

Edad	Total matriculado en enseñanza media	En enseñanza secundaria	En Universidad del Trabajo
		%	%
11	1.333	83.5	16.5
12	9.676	87.1	12.9
13	16.845	83.6	16.4
14	18.701	79.2	20.8
15	16.954	77.1	22.9
16	12.795	76.7	23.3
17	9.171	75.2	24.8
11 - 17	85.475	79.8	20.2

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE.

El tramo de edad considerado es el correspondiente a los seis cursos de secundaria y a los ciclos más extensos de enseñanza técnica. Ambos, teóricamente debieran realizarse en el tramo de edad comprendido entre 12 y 17 años. Sin embargo se ha agregado la pequeña cantidad de 1.333 estudiantes que precozmente están matriculados en enseñanza media a pesar de tener sólo 11 años.

La educación de adolescentes está a cargo de la enseñanza secundaria en las 4/5 partes y esa participación asciende en la edad de 12 años a 6/7, y aún a los 13 años se encuentra en los 5/6; luego la participación de la enseñanza técnica asciende con las edades y comprende el 24.8 % de la generación de 17 años, quedando aún en manos de la enseñanza secundaria la atención de los 3/4 del tramo de edad mencionado.

La anormalidad de esta distribución se aprecia al volver a establecer la comparación con Francia, país con el que, en cuanto a tasas de extensión del servicio educativo, se puede establecer un paralelismo.

Cuadro N° 4

EFECTIVOS DEL NIVEL DEL 4° CURSO (público y privado) EN FRANCIA
Equivale a 3° de enseñanza media
Año 1958

	Efectivos	Distribución porcentual	% sobre matriculados
Enseñanza general larga	120.000	20.3	33.8
Enseñanza general corta	87.000	14.8	24.5
Enseñanza técnica larga	38.000	6.4	10.7
Enseñanza técnica corta	110.000	18.7	31.0
No escolarizados en el 2° grado	235.000	39.8	—
TOTAL	590.000	100	100

La enseñanza francesa tiene dos planes en cada rama de enseñanza media; uno corto, que supone el ingreso temprano a la actividad en cargos de nivel medio o inferior, y otro largo que prepara desde el punto de vista de los conocimientos y especializaciones, para roles ocupacionales superiores. Considerados globalmente, tenemos que el 41.7 % de la matrícula está atendida por institutos técnicos y que refiriendo los efectivos a toda la generación, que incluye un 40 % de jóvenes no escolarizados, alcanzan al 23 %.

Sin duda no es equiparable la distribución de la población activa uruguaya con la francesa, pero si tenemos presente que los sectores primario y secundario ocupan en Uruguay el 47 % de la mano de obra y que su formación corresponde en lo esencial a la Universidad del Trabajo, debemos concluir que la distribución actual de la población estudiantil, en relación a la distribución presente de la población activa, no es un factor positivo del desarrollo nacional.

Casi 1/3 de la matrícula de la Universidad del Trabajo del Uruguay corresponde a alumnos de 18 años en adelante, indicador elocuente de que la formación de adolescentes no es su única función. Por otra parte, ese sector no está exclusivamente integrado por obreros en cursos de perfeccionamiento, sino que en buena medida se compone por alumnado femenino en cursos no profesionales.

En Enseñanza Secundaria los cursos nocturnos para personas que trabajan tienen una débil participación en el total.

La penetración del sistema educativo no es igual según las regiones. Los datos disponibles sobre la relación entre matrícula escolar y la población muestran un deterioro de importancia que afecta al interior.

En el Interior, la penetración del sistema hasta la edad de 8 años es muy inferior a la tasa de Montevideo, y particularmente inferior en pre-escolares y niños de 6 años, dándose un ingreso tardío a la escuela, de graves consecuencias. Luego, entre los 9 y los 11 años, las tasas son similares; a partir de esa edad, a consecuencia del egreso escolar, descienden en Montevideo a un ritmo muy superior al que se produce en el Interior, de forma tal que a la edad de 14 están aún matriculados en la escuela 1 de cada 8 niños montevideanos, frente a 1 de cada 4 niños del Interior.

El deterioro por regiones geográficas se entrecruza con el causado por la estratificación social, que incide muy fuertemente en el rendimiento del sistema, negando en los hechos la creencia de que la existencia del servicio asegura la igualdad de posibilidades para todos aquellos que tienen la edad y las condiciones naturales para recibir enseñanza.

En resumen, la extraedad en todo el sistema, y particularmente al nivel primario, y la inadecuada distribución de la matrícula entre las ramas técnica y general de la enseñanza media, constituyen los elementos distorsionantes en la avanzada etapa actual de extensión del sistema educativo nacional.

La comunidad realiza importantes esfuerzos por sostener un sistema educativo avanzado, pero el rendimiento de éste se ve afectado por factores internos y externos, que se expresan en diversos índices que se analizarán en este informe.

CAPITULO II

LA ENSEÑANZA PRIMARIA EN LA SOCIEDAD URUGUAYA

El Uruguay es un país homogéneo, integrado social y culturalmente. Su renta per cápita es de las más altas de América Latina; la alimentación es desde el punto de vista cuantitativo, abundante, y desde el punto de vista cualitativo, está integrada con elementos ricos en proteínas, etc.

La urbanización tiene gran desarrollo — la tasa más alta de América Latina —, existe un importante sector servicios, similar al de los países más desarrollados, y su estratificación social refleja por diversos métodos la importancia de las clases medias.

Sin embargo, existen diferencias marcadas en los niveles de instrucción. Estos — como se ve en el cuadro adjunto — si se refieren a la población de 30 y más años, que potencialmente la integran los padres de escolares, indican una situación de deterioro muy marcado. Más del 10 % no ingresó a la escuela y menos del 40 % de la población adulta llegó a terminar el ciclo escolar, mientras que en el otro extremo algo menos del 4 % llegó a matricularse en la Universidad, terminando o no sus estudios superiores.

Esta relación de la educación institucionalizada con un presente que, culturalmente es resultado de un pasado de 25 y más años cuando la educación era funcional a la sociedad de entonces, es la que traba su acción.

El medio en que se desenvuelve la mayor parte de los escolares es inferior culturalmente al creado en el ámbito escolar y es en el primero donde permanecen más tiempo los escolares (basta recordar que la escuela los atiende durante 180 días anuales a un promedio de 3 y 3/4 horas diarias).

La instrucción es uno de los datos, pero no el único, indicativo de la pertenencia a un determinado grupo social; a su lado y con igual valor a los efectos del análisis, hay que ubicar la categoría socio-profesional. Aquí nuestros datos no son tan completos, pero la información sobre "Estratificación y movilidad sociales en Montevideo" arroja importante luz sobre la existencia de grados de estratificación que indican grandes diferencias entre los grupos, bastante más marcados que lo que la homogeneidad de comportamientos que se da en la sociedad uruguaya como producto de la extensión de la mentalidad de clases medias a todas las clases sociales, tiende a hacer creer a los actores sociales.

El sistema de diferenciación social y dentro de éste el fenómeno particular de la estratificación, crean para los distintos grupos sociales condiciones de mayor o menor participación en los valores y normas de una sociedad, y distintos grados de conocimiento e internalización de la cultura y de los vehículos con que ésta se expresa.

La función del sistema educativo institucional es la de transferir a las nuevas generaciones el sistema cultural superior de esa sociedad.

Cuadro Nº 5

NIVELES DE INSTRUCCION DE LA POBLACION DE 30 AÑOS Y MAS

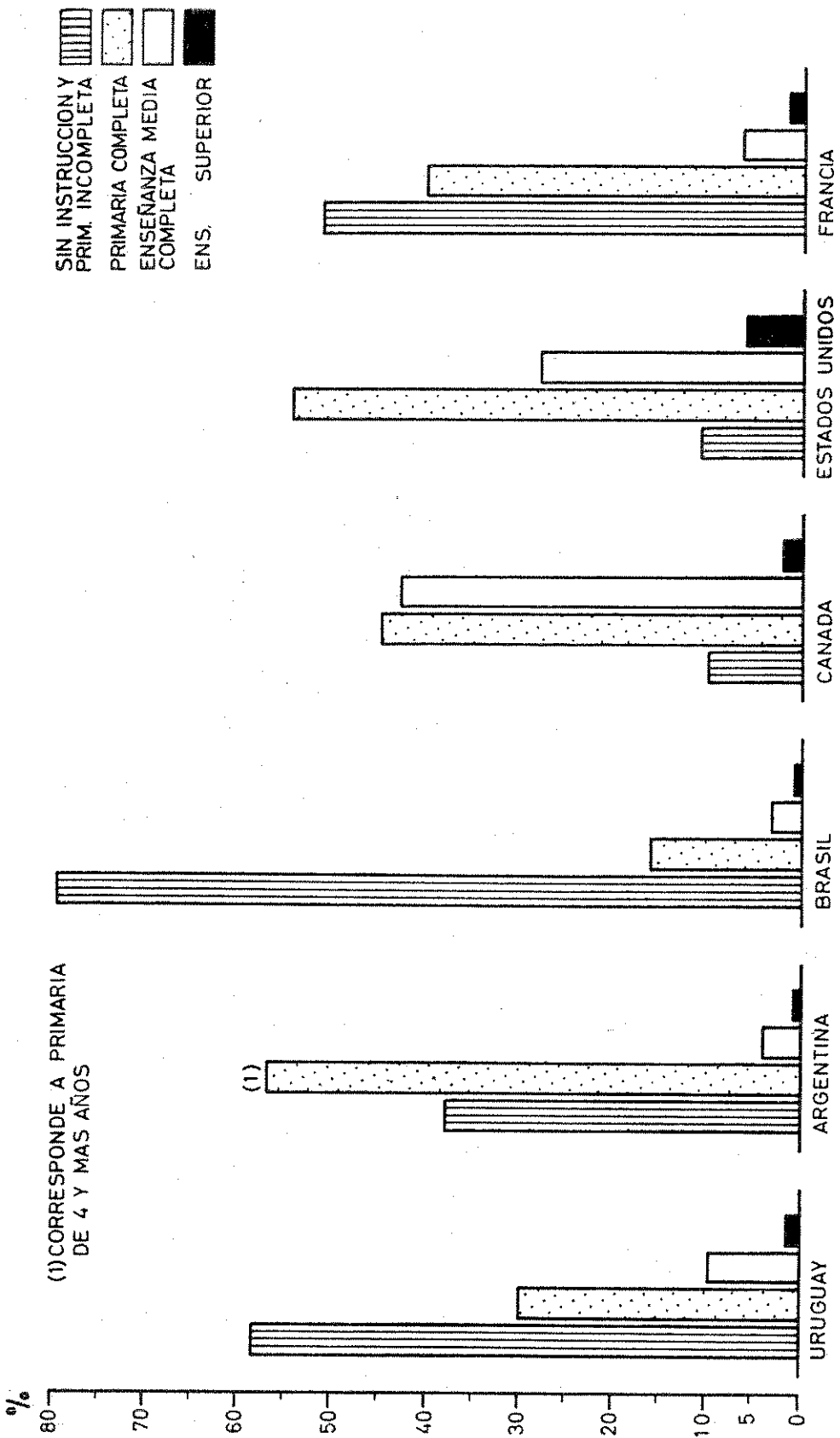
Año 1963

NIVEL DE EDUCACION	30-40 años	%	35-39 años	%	40-49 años	%	50-64 años	%	65 y + años	%	TOTAL	%
Sin instrucción	11.300		14.500		33.100		69.300		65.900		194.100	15.3
Primaria incompleta	92.400		87.300		153.300		158.700		77.000		568.700	44.8
Primaria completa	52.800		51.100		79.800		86.900		41.500		312.100	24.6
Secundaria (1er. ciclo) incompleta	13.800		11.100		16.600		13.600		3.600		58.700	4.6
Secundaria completa (1er. ciclo)	11.100		8.100		11.600		10.900		3.200		44.900	3.5
Secundaria (2º ciclo) completo y Universidad hasta 3º	4.400		3.300		5.400		4.600		1.700		19.400	1.5
Universidad (4º y +)	3.600		3.100		5.400		4.800		1.600		18.500	1.5
Normal (hasta 2º)	600		400		1.000		900		600		3.500	0.3
Normal (2º año y +)	3.000		2.200		3.800		3.100		1.700		13.800	1.1
Industrial y Agrícola (hasta 2º año)	1.900		1.500		1.100		1.300		100		5.900	0.5
Industrial (3º y +)	3.700		2.900		2.900		2.400		400		12.300	1
Otros	2.700		2.100		3.400		4.500		3.800		16.500	1.3
		15.9		14.8		25.0		28.5		15.8		
TOTAL	201.300		187.600		317.400		361.000		201.100		1.268.400	

Fuente: DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSOS: "Muestra de anticipación de resultados censales. IV Censo General de Población y II de Vivienda". Montevideo, 1965.

Gráfico III

NIVELES DE INSTRUCCION DE LA POBLACION MAYOR DE 25 AÑOS REPARTICION EN PORCENTAJE POR EL MAS ALTO GRADO DE ENSEÑANZA COMPLETA



Esa transmisión es muy importante porque tiende a homogeneizar culturalmente los distintos grupos sociales. Pero la otra faz de esta acción educativa es que mientras niños provenientes de ciertos grupos sociales experimentan por la intercomunicación con los adultos de su familia o del grupo social a que ésta pertenece, una temprana asimilación de la cultura, al mismo nivel en que ella es impartida institucionalmente, los niños originarios de capas bajas de la sociedad internalizan en la etapa pre-escolar un tipo de cultura popular en sus diversas manifestaciones de conocimientos, técnicas, ideas, representación de la sociedad, etc. a la vez que el gran vehículo de transmisión, que es el lenguaje, es más limitado en abstracción y conceptualización.

Para ellos el ingreso a la escuela es en cierta forma un proceso de aculturación, mientras que para los otros es la continuación del aprendizaje de una cultura en la que ya están integrados.

Una de las manifestaciones más importantes de la pertenencia a distintas subculturas es el desigual desarrollo intelectual. Al dato biológico de capacidad intelectual innata se agrega el desarrollo de esa capacidad como producto de la interacción social, de la variedad y riqueza cultural que tengan los símbolos de esa interacción.

Los diversos tipos de test de inteligencia, en la misma medida en que son producto de la cultura, miden la inteligencia en cuanto ella es la forma desarrollada por la misma interacción social y cultural, por lo que no puede extrañar que los estudios tiendan a demostrar las diferencias de cocientes intelectuales según el medio socio-cultural.

Otro aspecto fundamental en la explicación del bajo rendimiento del sistema educativo, con sus manifestaciones de repetición, extraedad y deserción, es el de la motivación.

La percepción de la función de la educación en el destino social del educando no es igual para todos los grupos. Aquellos que participan más intensamente de los bienes y servicios colectivos tienen una percepción más intensa de la importancia del aprendizaje y motivan a sus hijos en la realización de mayores esfuerzos para obtener éxito en los estudios. Esto mismo explica la importante atracción que ejerce la educación sobre los grupos en proceso de movilidad. En este caso la motivación hacia el éxito condiciona el comportamiento del grupo, incluyendo al niño.

Dada la interdependencia del fenómeno educativo con los otros hechos sociales no puede sorprender el condicionamiento que la estratificación social impone al rendimiento escolar. Ciertos grupos sociales tienen una determinada percepción de la importancia del sistema educativo como elemento clave del futuro éxito de sus hijos. Tienen la noción de la importancia del aprendizaje precoz y los envían a cursos de jardinería y a enseñanza de idiomas. En el otro extremo, otros grupos sociales no tienen esa percepción del papel de la enseñanza en el futuro del niño y menos aún nociones sobre edades adecuadas para el aprendizaje; piensan en retrasar al máximo la terminación del período pre-escolar, con lo que ello tiene de existencia lúdica.

Una vez iniciada la escuela surgen otras parejas de opuestos: grupos urbanos y rurales como clasificación más amplia dentro de la cual se inscribe la de grupos superiores e inferiores, de acuerdo al concepto de estratificación social. Para los superiores, la enseñanza de la escuela constituye la prolongación del aprendizaje en la misma cultura a la que están integrados por la educación familiar; para los otros, el ingreso a

la escuela constituye un proceso de aculturación que incluye desde el contacto con los instrumentos materiales de la cultura — papel, lápiz, libros, etc. — hasta el sistema de símbolos en que se expresa, pasando por la adecuación a las normas valorativas de comportamiento que poseen los maestros, que reflejan las existentes en las capas medias de la sociedad, a las que ellos en gran medida pertenecen.

Mientras unos cuentan con apoyo familiar para elucidar sus dudas y son motivados a cumplir el máximo de esfuerzo en la realización exitosa de los estudios, los otros no tienen ni ese apoyo ni las condiciones materiales de espacio, silencio, etc., para realizar las tareas domiciliarias.

Para unos la cultura adquirida afianza la posición familiar, y es un constante estímulo; para los otros el avanzar es una forma de alejarse del medio familiar.

La repetición afecta en consecuencia a unas categorías de niños más que a otras¹ y trae como corolario que la extraedad sea particularmente intensa en las categorías socio-profesionales inferiores.

En el análisis de la información se comprobó una y otra vez la existencia de ciertos modelos de validez general a la sociedad uruguaya, consistente en entender que existe una edad tope para permanecer en la escuela, superada la cual, con independencia del curso en que se encuentra el alumno, se produce la deserción. Los más retrasados pertenecen mayoritariamente a las capas sociales populares, y dentro de éstas a las rurales; ellas son, en consecuencia, las más afectadas por la deserción.

Las tasas diferenciales de rendimiento del sistema escolar según se trate de escuelas públicas o privadas, de urbanas o rurales o de un Departamento de alto índice o bajo índice de desarrollo, confirman la interpretación esbozada sobre dependencia del rendimiento en relación a los factores sociales.

Para Montevideo una investigación empírica da apoyo mayor al análisis realizado. Nos referimos al estudio de María A. Carbonell de Grompone² sobre "La influencia de los factores sociales en la inteligencia" en que se mide la inteligencia mediante baterías de test, llegando a la conclusión que en las categorías estadísticas, los más bajos niveles de inteligencia coinciden con los más bajos niveles socio-profesionales.

Los estudios se realizaron desde dos ángulos: a través de los niños normales y con niños retrasados mentales. Se entiende por tales no sólo aquellos que sufren de una anormalidad orgánica sino los casos en que

1 En el estudio realizado con los auspicios del Consejo Nacional de Enseñanza Secundaria bajo la dirección del DR. ANTONIO M. GROMPONE, conjuntamente con A. SOLARI, E. TUANA Y G. RAMA, titulado *El rendimiento de enseñanza secundaria*, se analizan las tasas de repetición escolar de los actuales liceales. Ellas no reflejan la situación vigente en la escuela, sino únicamente la de ciertos grupos que acceden al liceo.

Categoría	% de repetidores
Cuadros superiores	19.4
Cuadros medios	23.3
Empleados	24.7
Obreros calificados	31.2
Obreros especializados	33.3
Mano de obra	48.6
Personal de tropa	50.0

2 Anales N° 6 del Instituto de Profesores "Artigas". Montevideo, año 1961.

los defectos de los aportes del medio, provocan que un niño biológicamente normal sufra de retraso mental en virtud de la pobreza intelectual del medio familiar.

De acuerdo a test cuidadosamente estudiados y aclimatados, se comprobó que los resultados en Montevideo eran muy diferentes según se tratara de uno u otro medio de escuelas, lo que llevó a su ordenamiento, por niveles de inteligencia, en tres categorías. Analizando luego los rendimientos escolares de las tres categorías, A, B y C en deserción y repetición, se estableció la correspondencia entre los índices de inteligencia y esos factores, como resultado de que las escuelas pertenecían a zonas populares, o de clase media o superior de la ciudad.

Cuadro Nº 6

DISTRIBUCION DE LA POBLACION POR AÑOS DE ESTUDIO EN TRES CATEGORIAS DE ESCUELAS

ESCUELAS	TOTAL	PORCENTAJE DEL TOTAL DE LA POBLACION					
		C u r s o s					
		1º	2º	3º	4º	5º	6º
A	100	19	18	18	17	15	14
B	100	21	21	18	16	13	11
C	100	26	21	18	15	11	8

Fuente: M. CARBONELL DE GROMPONE, op. cit.

En una distribución normal de la población eliminando la deserción, la repetición y el crecimiento vegetativo, en cada curso tendría que estar el 16.6 % del total. Pues bien, las escuelas de la categoría A tienen una distribución casi normal, ya que sus picos máximos están en primero que retiene el 19 % y en sexto que disminuye al 14 %, es decir que la desviación con relación a la media es de dos puntos y medio como máximo. Son prácticamente insignificantes la deserción y las tasas de repetición, que al ser normalmente más intensas en el primer curso, transforman en pirámide la distribución de la matrícula por cursos.

Mientras tanto en las escuelas de la categoría C nos encontramos con que el 26 % está en primer año frente a un 8 % en sexto; los efectivos se reducen aquí en 2/3 partes mientras que en las escuelas de la categoría A la reducción de primero a sexto no alcanza al 20 %.

Por su lado la repetición tiene tasas muy diferentes en las categorías extremas de escuelas:

Cuadro Nº 7

TASAS DE REPETICION EN TRES CATEGORIAS DE ESCUELAS

ESCUELAS	PORCENTAJE EN CADA CURSO					
	1º	2º	3º	4º	5º	6º
A	16	12	14	13	12	5
B	24	19	18	15	12	5
C	29	22	21	19	16	7

Fuente: M. CARBONELL DE GROMPONE, op. cit.

Dejando de lado el sexto curso, cuyo bajo índice de repetición responde a otros factores, la repetición en todos los cursos es en las escuelas de tipo C por lo menos un 50 % mayor que las del tipo A, cuando no es más del 80 % como ocurre en el primer curso. Es al inicio de la escuela donde se produce en forma tajante el enfrentamiento de dos universos culturales, el hogareño y el escolar, y es allí precisamente que los niños de hogares populares fracasan en una escala tan superior a los otros.

Finalmente el resultado de las escuelas en que se estudió el origen socio-profesional de los estudiantes, es el siguiente:

Categorías socio-profesionales	ESCUELAS	
	A	C
Obreros	18 %	66 %
Empleados y funcionarios	57 %	29 %
Industriales y comerciantes	17 %	5 %
Profesionales liberales e intelectuales	8 %	0 %

Mientras en las escuelas de rendimientos muy buenos los hijos de obreros apenas constituían el 18 %, en las otras de rendimientos malos, de mayor deserción y más alta repetición, ellos solos aportaban más de las 2/3 partes del total; en el extremo opuesto, los industriales, comerciantes y profesionales constituyen el 25 % de las escuelas del tipo A y el 5 % de las del tipo C, no existiendo representación en éstas, de las profesiones intelectuales.

Por el otro camino, de 600 retrasados testados por el Laboratorio de Psico-Pedagogía "Sebastián Morey Otero", el 43 % eran hijos de obreros no calificados y el 26 % de obreros calificados.

La inferioridad social de pertenecer a determinado status social se da, no sólo en los menores ingresos sino que también se expresa en la no participación de determinados bienes sociales entre los que figura, en papel destacado, la cultura. Y su carencia no logra ser superada, ni por la extensión de la enseñanza ni por su gratuidad. La propia estructura social opone una fuerte resistencia a la presunta movilidad social que la instrucción puede deparar al sujeto, incluso dificulta gravemente la formación de la futura mano de obra en un nivel de calificación más elevado, acorde con las exigencias del desarrollo.

La deserción escolar es un problema grave para el futuro de la sociedad uruguaya. Mientras una categoría cada vez más amplia realiza estudios de enseñanza media, más de la tercera parte de los niños no completan el ciclo escolar, formándose un sector de la futura mano de obra de la sociedad uruguaya potencialmente inocupable, en la medida en que el proceso tecnológico de los próximos cincuenta años modifique cualitativamente los requerimientos de mano de obra.

Ese sector de no escolarizados queda condenado a detentar las más bajas posiciones sociales, perpetuando así el status social paterno, lo cual atenta contra la filosofía democrática de la sociedad uruguaya, para la cual el fundamento de su existencia radica en ofrecer las condiciones para que todos sus integrantes puedan desarrollar sus capacidades y acceder a las distintas posiciones sociales de acuerdo a sus méritos individuales.

La escuela uruguaya es actualmente inadecuada para superar los factores que inciden en ella. Su eficacia pedagógica y cultural se compromete día a día al no crear nuevos tipos de enseñanza para esta realidad en la que está inscripta.

Una de las primeras modificaciones a realizar consistiría en llevar a jornada completa a los alumnos de escuelas que al atender al medio socio-culturalmente más pobre, tienen más bajos rendimientos.

En segundo término sería necesario ampliar la jornada actual a 4 horas y media y durante un período no menor de 200 días hábiles del año, utilizando al máximo la capacidad locativa establecida.

En tercer término, durante el período de vacaciones habría que efectuar actividades educativo-recreativas con los niños de más bajo rendimiento.

En cuarto término, maestros y autoridades deberán evaluar la eficacia de los métodos pedagógicos vigentes y estudiar su superación, ya que no sólo causas externas al sistema pueden explicar que a fin del primer curso fracasen el 42 % de los niños uruguayos.

CAPITULO III

ANALFABETISMO

A) CONCEPTO DE ANALFABETISMO

1. — ANALFABETISMO Y SOCIEDAD

El analfabetismo es interdependiente con los otros hechos sociales y todo análisis debe realizarse teniendo presente la relación existente entre analfabetismo y estructura social.

La alfabetización de toda la población es una necesidad de la sociedad contemporánea, y el aumento de las tasas de alfabetización es funcional al desarrollo de la sociedad. Dejando de lado el problema de las causas en la relación desarrollo social general y alfabetización, debemos retener que es inconcebible una sociedad desarrollada con alta tasa de analfabetismo, y es igualmente imposible el desarrollo de un gran sistema educativo en una sociedad económicamente no desarrollada.

Por ello, y a pesar de todas las iniciativas generosas, sólo se expandió la educación primaria en las sociedades más avanzadas, recién en la segunda mitad del siglo XIX, con el advenimiento de un nuevo tipo de sociedad distinguible por dos rasgos fundamentales: economía industrial y participación social de las masas.

Este nuevo tipo de sociedad tiene roles ocupacionales complejos y en mayor o menor medida especializados, que son imposibles de desempeñar por analfabetos. Esta afirmación es particularmente válida para los roles del sector secundario y los del sector terciario moderno — comercio, banca y finanzas, administración, servicios sociales y educativos, etc. — que progresivamente ocupan a la inmensa mayoría de la mano de obra en los países desarrollados.

Nuestro país es, de acuerdo a los indicadores usuales, un país en ciertos aspectos desarrollado. Tiene altas tasas de urbanización, apenas un 18.3 % de la mano de obra ocupada en el sector primario frente a un 47.4 % en comercio, transporte y servicios,¹ considerable participación femenina en la actividad (24.9 % del total ocupado), cuenta con un sistema político democrático de indiscutida estabilidad y existen otros indicadores que señalan un buen desarrollo en ciertos sectores, aunque éste no se halla acompasado con el incremento del sector industrial y el aumento de la productividad en el sector primario.

Además la sociedad uruguaya ha conocido un incremento del servicio educativo anterior a la demanda que las transformaciones económicas podían plantear. La enseñanza fue concebida como motor inicial

1. Estos porcentajes alcanzarían el 50 % si se redistribuye el 5.5 % de rama de actividad no especificada en la *Anticipación de Resultados Censales* de la DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS.

del cambio social por José Pedro Varela¹ y cuatro décadas después la creación de los liceos departamentales, en 1912, respondió al mismo propósito de crear un elemento humano capacitado para actuar en el país que se quería formar, pero que en ese momento no existía.

Es en la referencia a la estructura social nacional que hay que analizar el fenómeno del analfabetismo. Teniendo presente la particular situación del desarrollo social nacional las tasas de analfabetismo tienen que ser necesariamente bajas, pues sería imposible el funcionamiento de una sociedad de estas características con un elevado volumen de analfabetos.

2. — DEFINICIONES DE ANALFABETISMO

En el análisis del tema se utilizan habitualmente dos conceptos diferentes de analfabetismo sin establecer un deslinde exacto entre ellos.

El primero, es el de analfabeto censal. Se considera como analfabetas a todas las personas que en el momento del empadronamiento o censo local o nacional, declaran no saber leer y escribir.

La información tiene como fuente la declaración del encuestado y en tal sentido es perfectamente previsible que se auto-consideren alfabetos aquellos que sólo son capaces de dibujar la firma, leer su nombre y algunas palabras simples y/o trazar las primeras cifras.

La segunda definición de analfabetismo parte de un concepto específico de la condición de analfabeto. El concepto ha sido determinado con precisión por un conjunto de especialistas que a solicitud de UNESCO han estudiado la condición de analfabeto, la definición de la condición de tal y el método objetivo de conocimiento del analfabetismo.

De acuerdo con la definición de UNESCO, alfabeto es la persona capaz de leer y escribir una exposición simple y breve de hechos relacionados con la vida cotidiana, y analfabeto — obviamente — es aquel incapaz de hacerlo.

Este concepto parte de que la alfabetización es un instrumento de comunicación social y que sólo se puede determinar la condición de alfabeto cuando la persona es capaz de usar funcionalmente ese instrumento.

Esta definición plantea serias dificultades empíricas cuando se pretende aprehender el fenómeno de acuerdo a ella, ya que supone que cada encuestado lea y escriba un párrafo. Por ello sólo se puede aplicar al nivel de muestras reducidas en volumen y no es utilizable a escala censal.

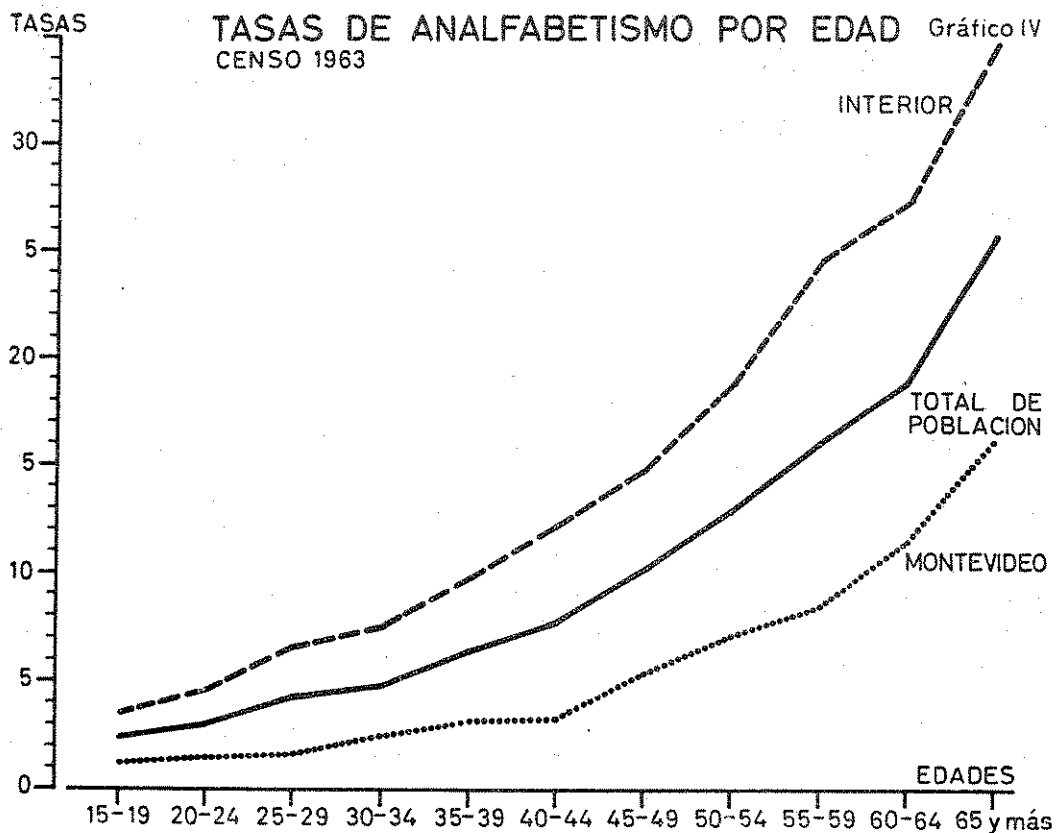
De ahí que todas las informaciones a las que se pueda apelar se refieren al analfabetismo censal y es sobre esta definición que realizaremos todos los análisis comparativos.

Esto no implica olvidar que debe presumirse alguna conexión entre uno y otro tipo de delimitación del analfabetismo.

B) LA INFORMACION SOBRE ANALFABETISMO

Recientemente el Registro de Vecindad de 1957 y el Censo General de Población de 1963 han aportado una información exhaustiva sobre las tasas de analfabetismo del Uruguay.

1 Véase JOSÉ PEDRO VARELA: *Obras Pedagógicas. La Educación del Pueblo*, tomos I y II, y *La Legislación Escolar*, tomos I y II. Volúmenes 49 a 52. Biblioteca Artigas. Colección de Clásicos Uruguayos. Montevideo, 1964.



Cuadro Nº 8

TASAS DE ANALFABETISMO
Años 1957 y 1963

TOTAL PAIS

Tramos de edad	Censo Gral.		MONTEVIDEO		INTERIOR	
	Reg. Vec.	Pob.	Registro	Censo	Registro	Censo
15-19 años ¹	3.4	2.5	1.4	1.1	4.8	3.5
20-24 "	4.2	3.1	1.6	1.3	6.2	4.6
25-29 "	4.2	4.2	1.4	1.4	6.6	6.7
30-34 "	5.5	4.9	2.4	2.4	8.3	7.5
35-39 "	7.0	6.4	2.8	3.2	10.8	9.8
40-44 "	8.6	7.7	3.6	3.3	13.2	12.1
45-49 "	11.0	10.2	5.2	5.4	16.6	14.9
50-54 "	12.6	13.0	7.4	7.5	18.1	18.9
55-59 "	14.7	16.2	9.1	8.5	20.3	24.7
60-64 "	18.8	19.1	11.7	11.5	25.9	27.3
65 y más años	25.6	25.8	15.0	16.3	34.4	34.8
TOTAL 8 y más años		8.7 ²		5.1		12.1
TOTAL de 15 y más años	9.5	9.7	5.0	5.4	13.4	13.8

Fuente: DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSOS: "Muestra de Anticipación de Resultados Censales": IV Censo General de Población y II de Vivienda; C.I.D.E.: "Estudio económico del Uruguay". Análisis demográfico. Agosto de 1963.

1 Se han excluido las tasas de analfabetismo de los tramos de edad entre 8 y 14 años, pues ese tramo de edad está comprendido en el período de escolaridad obligatoria y porque el relevamiento de edades en Primaria demuestra que a esas edades un buen porcentaje está matriculado en los años inferiores del ciclo escolar.

2 Los porcentajes del Censo se refieren a los totales de los que hay información sobre alfabetización incluyendo a la categoría de sin información sobre edad.

Para el conjunto de la población adulta del país, el analfabetismo es inferior al 10 %.

Esa tasa es positiva si se la compara con la realidad en esta materia en América Latina.

Cuadro Nº 9

TASAS DE ANALFABETISMO EN AMERICA

PAIS	AÑO DEL CENSO	TRAMO DE EDAD	%
Estados Unidos	1959	14 y más años	2.2
Uruguay ¹	1963	15 y más años	9.7
Argentina	1947	14 y más años	13.6
Chile	1960	15 y más años	16.2
Jamaica	1960	15 y más años	18.1
Costa Rica	1950	15 y más años	20.6
Panamá	1960	10 y más años	21.7
Cuba	1953	15 y más años	22.1
Guayana Británica	1946	15 y más años	24.1
Venezuela	1961	15 y más años	34.2
Paraguay	1950	15 y más años	34.2
México	1960	15 y más años	34.6
Colombia	1951	15 y más años	37.7
Rep. Dominicana	1956	15 y más años	40.1
Ecuador	1950	15 y más años	44.3
Brasil	1950	15 y más años	50.6
El Salvador	1961	10 y más años	52.0
Honduras	1961	15 y más años	55.4
Nicaragua	1950	15 y más años	61.6
Bolivia	1950	15 y más años	67.9
Guatemala	1950	15 y más años	70.6
Haití	1950	15 y más años	89.5

Fuente: UNESCO: "Annuaire Statistique 1963".

1 DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSOS; op. cit.

El análisis de las tasas de analfabetismo nacionales por tramos de edad, indica que es un problema en vías de superación.

Fue el gran problema educativo de comienzos de siglo, cuando en 1908 Montevideo tenía un 23 % y el Interior un 48 % de analfabetos. Los cambios operados en la sociedad uruguaya y las transformaciones educativas, los unos fomentando la demanda de educación y las otras ampliando la oferta educativa, hacen que en la etapa de desarrollo que se encuentra el Uruguay, los problemas educativos se den en el funcionamiento del sistema educativo y no en el ausentismo con su corolario de analfabetos.

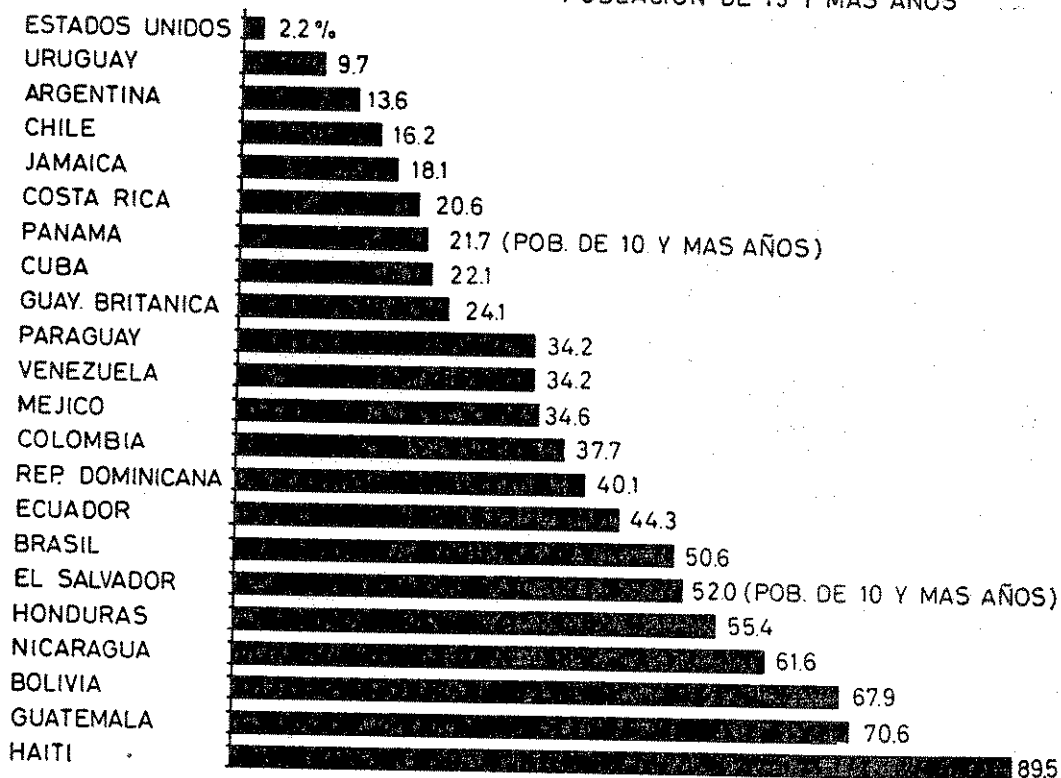
Si el país tiene aún casi un 10 % de analfabetos es por el peso que en esa tasa tienen las personas de avanzada edad que son analfabetos porque en la época en que tenían edad escolar el servicio educativo estaba mediocrementemente difundido y las necesidades sociales de educación eran bastante inferiores a las actuales.

Nunca debe olvidarse que en materia de educación los efectos positivos o negativos perduran tanto como la vida de los hombres.

En consecuencia, la relación que media entre las tasas de analfabetismo del tramo edad 15 - 19 (2.5 %) y las del tramo de 65 y más años (25.8 %) es de 1 a 10.

Gráfico V

TASAS DE ANALFABETISMO EN AMERICA POBLACION DE 15 Y MAS AÑOS



Esa diferencia no proviene de un cambio abrupto en las tasas de alfabetización sino que es el resultado de un largo período de mejoramiento. Entre todos aquellos que tienen más de 65 años — categoría integrada por todos los tramos de edad superior a la indicada — la tasa es del 25 %, ya el tramo 60 - 64 años está en el 19 %; con 15 años menos, los integrantes del tramo 45 - 49 años tienen casi el porcentaje del promedio nacional (10 %), y entre aquellos que nacieron en la década del 30, la tasa se reduce a la mitad y no llega al 5 %; finalmente en el tramo de edad menor se produce otra reducción a la mitad: la tasa es del 2.5 %.

Se puede afirmar que, de mantenerse las actuales tasas de alfabetización, dentro de 30 años el analfabetismo en todo el país no superará el 6 %. Esta previsión proviene de que la desaparición física de las personas de avanzada edad implicará la desaparición de los mayores volúmenes de analfabetos y sus lugares en la pirámide de población serán ocupados por generaciones más instruidas.

En otros términos, de cada 100 personas de 65 años y más que fallezcan, 25 serán analfabetos y sus lugares en ese tramo de edad serán

ocupados en los próximos 30 años por una generación que de cada 100 personas sólo tiene 6 analfabetos.

C) ANALFABETISMO POR REGIONES

Mientras la tasa montevideana de analfabetismo es del 5.4 %, la del Interior es de 13.8 %. Esta diferencia es relativamente mayor que la existente en 1908. Si se comparan las tasas por grupos de edades, se comprueba que la distancia, medida por la fórmula $\frac{t_i - t_m}{t_m} \times 100$,

en que t_i es tasa del Interior y t_m , tasa de Montevideo, es en el tramo de edad 65 años y más, de 112, en tanto que en el tramo de edad más joven, de 15 a 19 años, salta al 218.

El distanciamiento progresivo de las tasas de alfabetización entre ambas regiones proviene de que las exigencias funcionales de educación son cada vez mayores en el medio urbano y especialmente en Montevideo.

Como las tasas de analfabetismo se refieren a la población residente y no se clasifican según el lugar de nacimiento de los encuestados, puede plantearse como una hipótesis de aquella diferenciación creciente que las migraciones del Interior a la Capital se integran en mayor porcentaje con personas de más alta instrucción y con mejor capacidad para la adaptación a un medio social diferente, y que en consecuencia mejoran las tasas montevideanas.

De cualquier forma esta interpretación no es suficiente para explicar las diferencias de las tasas del tramo de edad más joven, en el que las tendencias migratorias no son tan intensas.

Las mayores tasas de analfabetismo pertenecen al medio rural.

Cuadro N° 10

ANALFABETISMO URBANO Y RURAL DE LA POBLACION DE 8 Y MAS AÑOS

Año 1963 — En porcentajes

REGION DE RESIDENCIA	TOTAL	SEXO MASCULINO	SEXO FEMENINO
Interior urbano	10.1	9.9	10.3
Interior rural	16.0	17.6	13.9
Total Interior	12.1	12.8	11.3
Montevideo	5.1	4.5	5.6

Fuente: DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSOS, op. cit.

Las tasas de analfabetismo de Montevideo, Interior urbano e Interior rural están en relación de 1 a 2 y de 1 a 3. Es fácil ver que el promedio del Interior es el resultado de dos tasas muy diferentes; en los centros urbanos los analfabetos son 1 de cada 10 y en el medio rural 1 de cada 6, en tanto que en Montevideo sólo 1 de cada 20 habitantes de 8 años y más es analfabeto.

Como se plantea en otros capítulos de este estudio, las presiones sociales que los requerimientos técnicos del empleo ejercen para eliminar el analfabetismo no actúan en el medio rural por la escasa tecnificación de tipo ocupacional de su sistema productivo. Además, la limitación que el aislamiento espacial pone a los contactos sociales, actúa

como factor negativo para la conservación de los conocimientos de lectura y escritura. No debe olvidarse que la expansión de ciertos medios orales de comunicación, en un medio en varios aspectos poco desarrollado, facilita en parte la permanencia del analfabetismo.

Las regiones urbanas tienen menor tasa de analfabetismo masculino; en cambio en el medio rural el sexo femenino tiene menor analfabetismo. Esta situación puede obedecer a la acción conjunta de varias causas:

1. — Una hipótesis explicativa sería la de que los hombres que emigran a las ciudades son aquellos que están en mejores condiciones de hacerlo por su posesión de la condición de alfabetos,

2. — Mientras entre los roles ocupacionales femeninos figuran algunos como los servicios personales que deparan contactos permanentes con personas de otro nivel cultural y en el seno del medio familiar de éstos, buena parte de los roles masculinos suponen cierto aislamiento o contactos con personas de nivel educacional similar.

3. — La actividad se inicia entre los varones a edades más tempranas que entre las niñas. En el tramo de edad 9/12 algo más del 10 % no concurre a la escuela y mientras ese porcentaje entre los varones se integra en su mayor parte con activos, entre las niñas casi no se registran ocupaciones remuneradas.

“Al sobrepasar el límite de 12 años, particularmente en los varones, la asistencia decrece rápidamente; a los 13 años de edad un tercio aproximadamente de los niños realiza ya actividades productivas; a los 14 los activos son más del 50 % y a los 15, llegan al 90 % del total, quedando un pequeño grupo que estudia. Algo semejante se observa del lado de las niñas, con la diferencia de que la asistencia escolar es sustituida por las labores domésticas.”¹

Al iniciarse la ocupación masculina a edades más tempranas la deserción en el sexo es también más precoz, con el agregado de que como tienen mayor extraedad, aún abandonando a la misma edad que las niñas, tienen menos formación.

4. — La población masculina rural es ligeramente más “vieja” que la femenina y en consecuencia pesan más en ella los déficit que tenía la oferta educativa varias décadas atrás. (La población del tramo de edad 0/29 es el 53.9 % del sexo masculino y el 57.5 % del sexo femenino).

D) CONCLUSIONES

El analfabetismo es un problema en vías de superación. Los cambios de la estructura social, particularmente en el medio urbano, han transformado los requerimientos para el desempeño de los diversos roles sociales provocando una mayor demanda educativa y la conservación más pronunciada, dado su mayor uso en una sociedad más diferenciada, de los conocimientos de alfabetización adquiridos.

El analfabetismo por desuso tiende a decrecer en una sociedad que ostenta, entre muchos indicadores, un alto consumo de diarios.

¹ ECONOMÍA HUMANA Y MINISTERIO DE GANADERÍA Y AGRICULTURA. *Situación económica y social del Uruguay Rural*, pág. 404. Montevideo, 1965.

Donde el analfabetismo sigue siendo un grave problema — en el medio rural — no se han producido los cambios estructurales que provocan la demanda sostenida de educación. El Estado ha realizado una importante inversión en materia de escuelas rurales sosteniendo un considerable gasto de funcionamiento de las 1.322 escuelas rurales, sin que por ello se haya eliminado el problema.

El analfabetismo en el medio rural depende de factores que superan la acción escolar y sólo será erradicado cuando la labor de la escuela se inscriba en un conjunto de medidas de cambio social.

En el conjunto del país el cambio se ha producido y ya no es el analfabetismo el problema clave del sistema educativo uruguayo. Pero si él ha sido casi superado, ello no implica que no existan otros problemas tan graves para la etapa en que se encuentra el sistema, como lo fue en su momento el analfabetismo.

Basta recordar esa trilogía de repetición, extraedad y deserción.

CAPITULO IV

DESCRIPCION DE ESTRUCTURA Y FINES DE ENSEÑANZA PRIMARIA

A) RASGOS GENERALES

La enseñanza primaria es impartida en el Uruguay por las escuelas públicas del Estado y por las escuelas privadas sometidas al contralor del Estado únicamente en los aspectos de higiene, moralidad, seguridad y orden públicos.

La educación primaria que atiende el Estado se otorga en los establecimientos dependientes del Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal.

El sistema de educación primaria comprende un ciclo de seis años de estudios, siendo de curso obligatorio para los niños de 6 a 14 años.

El carácter obligatorio de este tipo de enseñanza tiene su origen en el decreto-ley de Educación Común del año 1877, inspirado en las obras de José Pedro Varela: "La Educación del Pueblo" y "De La Legislación Escolar".

Dentro del sistema escolar primario se encuentran cursos preescolares que tienen su antecedente en el primer Jardín de Infantes, fundado en el año 1892, pero que sólo adquieren importancia en la década del cincuenta.

El Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal cuenta, también, con un servicio de educación de adultos, con características de cursos de recuperación o formación primaria para adultos.

B) TIPOS DE ESTABLECIMIENTOS

Los establecimientos de educación primaria, de acuerdo con su función se pueden clasificar en tres tipos:

1. — escuelas urbanas;
2. — escuelas rurales;
3. — escuelas especiales.

El servicio de educación primaria cuenta, además, con Institutos Normales encargados de la formación de los maestros y un Instituto Magisterial Superior, encargado del perfeccionamiento y formación especial del magisterio.

C) FINES DE LA EDUCACION PRIMARIA

Los establecimientos señalados más arriba deben cumplir los siguientes fines y objetivos establecidos en los programas e instrucciones de Enseñanza Primaria.

1. — ESCUELAS URBANAS:

a) “Afirmar la aptitud de responsabilidad personal, por la voluntad, la libertad y la cultura, de modo de capacitar al niño para autodeterminarse en lo individual y lo colectivo, de acuerdo con una alta conciencia moral.

b) “Cultivar y fortalecer la capacidad de valoración con fines a la acción en lo individual y en lo social, buscando un equilibrio entre el individuo y el sentido de sociabilidad y poniendo énfasis en todo aquello que tienda a afirmar en el niño principios de solidaridad humana.

c) “Fortalecer el grupo familiar impulsándolo hacia los principios morales que deben regir nuestra convivencia.

d) “Luchar contra los prejuicios y vicios sociales fomentando actividades dirigidas hacia un sentido superior de la vida.

e) “Capacitar al niño para ser ciudadano de una democracia, entendiendo ésta como forma de vida y como sistema y clima de gobierno.

f) “Desarrollar la conciencia de nacionalidad en función de la independencia del país y de la convivencia humana internacional, revitalizando los contenidos históricos que determinan nuestro carácter nacional.

g) “Poner al alumno, en el más alto grado, en contacto con los bienes de la cultura a fin de que éstos actúen como elementos básicos de su formación.

h) “Colocar al niño en actitud de investigación frente a los problemas de la ciencia, por la observación, el análisis y la experiencia, por amor a la verdad y al saber desinteresado, por probidad intelectual.

i) “Capacitar al niño para una actitud de reflexión y selección frente a los valores de la vida y de la cultura, con amplitud de criterio.

j) “Despertar en el niño el amor a lo bello, por el contacto con toda manifestación de belleza y por el cultivo de la expresión personal.

k) “Proporcionar al niño los elementos indispensables para hacerlo vivir una vida física, mental y emocional plena.”¹

Este tipo de escuelas imparte los seis años de enseñanza primaria y se guía por el texto de “Programa para las Escuelas Urbanas”, aprobado por el Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal, el 1º de marzo de 1957.

2. — ESCUELAS RURALES:

a) “Fines Éticos.

La Escuela Rural deberá:

i. — “Crear aptitudes de responsabilidad, voluntad y libertad en el individuo, que lo capaciten para autodeterminarse en lo individual y lo colectivo, de acuerdo con una alta conciencia moral.

ii. — “Fortalecer el grupo familiar impulsándolo hacia los principios morales que deben regir nuestra convivencia social.

iii. — “Luchar contra los vicios sociales, fomentando actividades que alejen al hombre de ellos.

¹ Programa para Escuelas Urbanas Resolución del Consejo de E. P. y N. de 1º/3/57. Págs. 179 y 180 de “Legislación Escolar”, 1957. Tomo XIX.

iv. — “Combatir el preconceito y el miedo generados por la superstición y las creencias, tales como “el daño”, “el diablo”, “el lobizón”, la magia, los castigos sobrenaturales, etc.

b) “Fines Cívicos.

La Escuela tendrá en este aspecto que:

i. — “Capacitar al alumno para el ejercicio de la democracia.

ii. — “Formar la conciencia cívica basada en los derechos individuales y sociales.

iii. — “Desarrollar la conciencia de nacionalidad en función de la independencia del país y de la convivencia humana internacional.

c) “Fines Sociales.

La Escuela intervendrá activamente en la vida que la rodea. Para ello debe:

i. — “Fortalecer en el niño, frente al individualismo ambiente, el espíritu de sociabilidad (cooperación, actividades en común, etc.).

ii. — “Dar participación al grupo social en las actividades de la Escuela a fin de estrechar los lazos con el medio.

iii. — “Crear entre el vecindario la idea de que la Escuela es del pueblo, PORQUE ES LA CASA DE LOS HIJOS DEL PUEBLO.

iv. — “Proyectar sus actividades a los hogares por intermedio de los alumnos (clubes, ligas, etc.).

v. — “Crear actividades de orden social y de interés colectivo que deberán tener como centro la escuela y como sede el local escolar.

vi. — “Cooperar en las actividades del hogar, la vivienda, la pequeña producción doméstica, contribuyendo a levantar el nivel de vida de la familia campesina.

vii. — “Realizar actividades de orden higiénico, sanitario, artístico, etc., que se proyecten a todo el grupo social.

viii. — “Jerarquizar la vida rural a fin de evitar la huída del hombre del campo y su emigración a las ciudades, contribuyendo a crear modos de vida que resuelvan sus necesidades sin que se sienta impulsado a abandonar su medio.

ix. — “Iniciar e impulsar obras materiales de interés colectivo tratando de que éstas se realicen por colaboración del esfuerzo común.

d) “Fines Educativos.

i. — “Hacer la enseñanza activa y vitalizadora de acuerdo a una didáctica que considere al niño como el agente de su propia formación. La Escuela debe evitar toda acción que tienda a contravenir el desarrollo biológico y espiritual del niño.

ii. — “Transmitir los conocimientos substituyendo la imposición dogmática del saber por la situación problemizada frente a la cual el niño deberá realizar, él mismo, las conquistas de su conocimiento. La exaltación del espíritu crítico debe ser fundamental en esas conquistas, en virtud de que el hombre actúa frente a un mundo que cambia.

iii. — “Buscar un equilibrio entre el individuo y el sentido de sociabilidad, substituyendo el espíritu de competencia y de emulación por el de cooperación en el trabajo.

iv. — “Hacer que el niño en el trabajo educativo, *trabaje*, a fin de dignificar esta fundamental actividad humana. El sentido que damos a esta expresión implica eliminación de toda tendencia hacia el trabajo *por* y *para* la producción, exclusivamente. En el trabajo educativo la primera producción que se exige es el aporte educacional, sin perjuicio de que los productos materiales de ese trabajo se aprovechen en beneficio colectivo de los niños y del vecindario.

v. — “Cultivar el desarrollo de la expresión infantil valorándola especialmente por su autenticidad.

vi. — “Poner al alumno, en el más alto grado, en contacto con los bienes de la cultura a fin de que éstos actúen como elementos básicos de su formación.

vii. — “Orientar el aspecto informativo de la enseñanza en base al principio general de la unidad del saber.

viii. — “Poner énfasis, en la medida de lo posible, en todo aquello que tienda a afirmar en el niño principios de solidaridad humana.

ix. — “Desterrar la imposición dogmática que genera creencias con categoría de verdad. La enseñanza deberá orientarse hacia la búsqueda de aquélla por modos que permitan pruebas de validez del conocimiento. En los casos en que la comprobación sea posible deberá hacerse de acuerdo al método de las ciencias; en los casos en que no lo sea, por razones de medio o imposibilidad práctica de realizarla, habrá de afirmarse la verdad con datos de documentación autorizada.

x. — “La acción educadora de la Escuela Rural en su orientación fundamental, tenderá a favorecer la continuidad de su proceso durante el período de aprendizaje del adolescente, con el afianzamiento de su responsabilidad como agente de producción y de progreso social.”¹

Las Escuelas Rurales que cuentan con un maestro imparten sólo los primeros cuatro años de enseñanza, salvo autorización especial concedida a solicitud expresa del maestro, en la que se permite continuar la enseñanza hasta los seis años. Las Escuelas que tienen más de un maestro deben impartir seis años de estudios.

Los programas de las Escuelas Rurales son diferenciados y se rigen por el texto “Programa para Escuelas Rurales”, aprobado por resolución del Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal de fecha 27 de octubre de 1949.

3. — ESCUELAS ESPECIALES:

Estos establecimientos revisten características particulares debido a que atienden niños con irregularidades o deficiencias de varios tipos, tales como físicas, pedagógicas o psíquicas.

Dentro de los fines que deben cumplir estas escuelas se encuentran todos aquellos comunes a la formación integral de la personalidad del educando y del ciudadano de una sociedad democrática, más los que son específicos a cada una de ellas.

Los programas de las Escuelas Especiales se han elaborado de acuerdo con el problema que atienden.

¹ Programa para Escuelas Rurales. Aprobado por resolución del Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal de fecha 27 de octubre de 1949. Págs. 13 a 17.

4. — INSTITUTOS NORMALES:

Los planes de estudios de los Institutos Normales constan de un curso preparatorio y tres cursos profesionales, desarrollándose en los dos últimos la práctica docente paralelamente a los cursos teóricos.

El Instituto Magisterial Superior se encuentra en período de organización, estando en funcionamiento con programas aprobados la primera etapa, de carácter cultural, que comprende sectores de ciencias, ciencias sociales y humanidades, y de formación de maestros especiales. Se están poniendo en práctica los planes y programas de las otras etapas, cuya aprobación posibilita el acceso a cargos de dirección y supervisión.

D) EL SERVICIO DE EDUCACION PRIMARIA

Las disposiciones legales determinan que la educación primaria es obligatoria y debe prestarse gratuitamente. El tramo de edad afecto a la obligatoriedad escolar comprende a los niños de 6 a 14 años, cesando la obligatoriedad cuando se completa el ciclo antes de los 14 años. El establecimiento de dichas normas representa la expresión jurídica de una necesidad de servicio social justificada por la obligación que reconoce el Estado de formar a toda la población hasta niveles educacionales generales mínimos y dentro de contenidos deseablemente uniformes.

El Estado presta la parte más importante del servicio de educación primaria. El concepto de libertad de enseñanza, incorporado también a los textos legales, permite la existencia y funcionamiento de organismos privados sometidos al régimen de contralor ya mencionado.

El objeto del estudio que sigue es establecer la situación educativa primaria de la población en base a antecedentes y datos cuantitativos.

En otras palabras, se intentará precisar la cuantía del servicio de educación primaria que se otorga a la población y cómo ha evolucionado dicho volumen en el tiempo.

La comparación del cuadro que resulte, con los propósitos legales, las aspiraciones de la comunidad y las necesidades de educación de una sociedad en desarrollo, permitirá intentar una evaluación del sistema en relación a la forma cómo se ha cumplido el mandato legal y la necesidad social.

El análisis de los hechos que se presentarán tiene limitaciones que se originan en las bases informativas con que se ha trabajado y carecerá de algunos aspectos importantes, como son la estimación de la calidad y funcionalidad de la enseñanza.

En los casos en que sea propio hacerlo y los instrumentos de análisis lo permitan, se postularán hipótesis que, más que conclusiones definitivas, tendrán el carácter de sugerencias o guías de trabajo para los pedagogos.

Algunos temas como el correspondiente a la administración del servicio, el referido a las condiciones materiales, edificios y equipos y, finalmente el financiamiento, se tratarán en capítulos especiales, debido a que, por razones metodológicas, conviene tratarlos en relación a todo el sistema.

CAPITULO V

DESARROLLO DE LA ENSEÑANZA PRIMARIA

A) EVOLUCION DE LA MATRICULA GLOBAL

La matrícula de la enseñanza primaria pública y privada, en conjunto, ha incrementado su volumen en forma lenta pero continua, desde 1930. El servicio educativo ya tenía una extensión considerable al comienzo del período, por lo que su índice de crecimiento no podía ser muy rápido. Además entre 1930 y 1950 no hay incremento importante en números absolutos de la natalidad, por lo que el crecimiento es el resultado, fundamentalmente, de la mayor penetración del sistema en las generaciones en edad escolar.

Si se refiere este crecimiento al general de la población nacional se aprecia que entre 1930 y 1963 la población total pasa del índice 100 al índice 156; el índice de crecimiento de la población en edad escolar debe ser inferior dada la baja natalidad, por lo que el pasaje de la matrícula en el mismo período al índice 190 señala una considerable penetración del sistema.

La tasa anual promedio no acumulativa de crecimiento de la población escolar es el 3.0, en tanto que la de la población total es del 1.9. Si se considera la baja natalidad puede creerse que la matrícula ha aumentado a una tasa cercana al doble de la correspondiente a la población en edad escolar.

En 33 años la matrícula escolar no llegó a duplicarse, pero mientras en Montevideo se duplica al llegar al año 1960 y en el año 1963 el índice está en 213.8, en el Interior llega a incrementar sólo en 3/4 su matrícula original.

La evolución diferenciada de Montevideo e Interior corresponde en grandes líneas a la de la población nacional, con su progresiva concentración en la Capital. En 1963, en los tramos de edad 5 a 14 años, el 60 % de la población se encuentra radicado en el Interior e igual distribución de la matrícula escolar se da entre ambas regiones.¹

El crecimiento quinquenal es muy regular: de un 12 a 14 % cada cinco años para todo el país, salvo el grave descenso del período 1940/45. En Montevideo en los últimos tres períodos el índice encadenado está entre 116 y 118 frente a índices del Interior fluctuantes entre 108 y 111.

B) EVOLUCION DE LA MATRICULA. TENDENCIAS SEGUN LOS SEXOS

La sociedad establece ciertos modelos a los que deben ajustarse los sexos; entiende que los varones están destinados a ocupar ciertos roles

¹ Esto no quiere decir que se utilicen de la misma forma los servicios educativos, como veremos más adelante.

Cuadro N° 11

EVOLUCION DE LA MATRICULA ESCOLAR DE LA ENSEÑANZA PUBLICA Y PRIVADA

Período 1930 - 1963

AÑO	TOTAL	INDICE	Ind. Enc.	MONTEVIDEO	INDICE	Ind. Enc.	INTERIOR	INDICE	Ind. Enc.
1930	178.264	100		63.974	100		114.290	100	
1935	191.644	107.5	107.5	71.486	111.7	111.7	120.158	105.1	105.1
1940	218.846	122.8	114.2	78.631	122.9	110.0	140.215	122.7	116.7
1945	222.102	124.6	101.5	79.807	124.7	101.5	142.295	124.5	101.5
1950	249.393	139.9	112.3	94.780	148.2	118.8	154.613	135.3	108.7
1955	282.954	158.7	113.5	110.725	173.1	116.8	172.229	150.7	111.4
1960	319.904	179.5	113.1	129.538	202.5	117.0	190.366	166.6	110.5
1961	325.724	182.7	101.8	130.505	204.0	100.7	195.219	170.8	102.5
1962	332.300	186.4	102.0	134.465	210.2	103.0	197.835	173.1	101.3
1963	339.519	190.5	102.2	136.792	213.8	101.7	202.727	177.4	102.5

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre información de ASTORI, COURIEL, SANTIAS y ZERRINO: "Algunas vinculaciones entre la educación y el desarrollo económico y social". Monografía realizada para la Facultad de Ciencias Económicas y Administración.

Cuadro N° 12

EVOLUCION DE LA MATRICULA ESCOLAR, ENSEÑANZA PUBLICA Y PRIVADA

Período 1930-1960

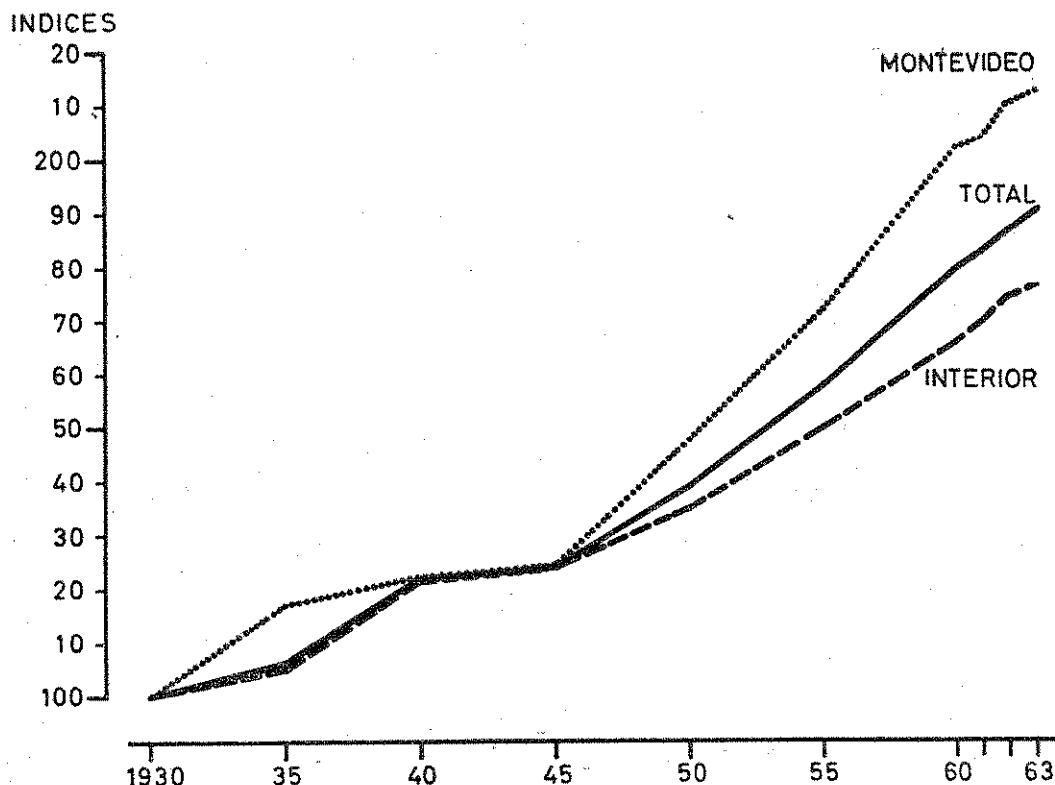
ANALISIS POR SEXO

Año	Total	SEXO MASCULINO			Total	SEXO FEMENINO		
		Indice	Montevideo	Interior		Indice	Montevideo	Interior
1930	92.010	100	31.867	60.143	100	32.107	54.147	100
1935	98.886	107.5	35.759	63.127	105.0	35.727	57.031	105.3
1940	112.200	121.9	39.656	72.544	120.6	38.975	67.671	125.0
1945	113.605	123.5	39.956	73.649	122.5	39.851	68.646	126.8
1950	126.981	138.0	46.978	80.003	133.0	47.802	74.610	137.8
1955	144.733	157.3	55.272	89.461	148.7	55.453	82.768	152.9
1960	162.165	176.2	64.472	97.693	162.4	65.066	92.673	171.2

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de ASTORI y otros; op. cit.

Gráfico VI

EVOLUCION DE LA MATRICULA ESCOLAR ESCUELAS PUBLICAS Y PRIVADAS



en la vida colectiva, ocupacional, etc., que otros roles corresponden al sexo femenino y que cada uno tiene sus propias exigencias en cuanto al tipo de educación familiar e institucional o a las formas de acuerdo a las cuales debe cumplir esas exigencias.

Al nivel de enseñanza primaria, la sociedad uruguaya entiende que se trata de una educación hoy ya básica para el desempeño de cualquier tipo de rol, incluso el de ama de casa, y orienta por igual a los niños de ambos sexos a acudir a ella. Sin embargo, y lo veremos más adelante, la internalización de los valores sociales promueve comportamientos diferenciados según los sexos frente al sistema educativo, que se expresan externamente en edad de ingreso y egreso, repetición, etc.

El índice de matrícula masculino se desarrolla más lentamente que el femenino, pero al partir de un volumen mayor conserva aún la prioridad demográfica en el año 1960, correspondiéndole unas décimas más de la mitad. A la edad escolar, hay más varones que niñas en la población total y esa diferencia se incrementa en la escuela porque la tasa de repetición masculina es muy superior a la femenina, por lo que la diferencia entre las matrículas de los sexos debieran ser mayores en el caso de que el promedio de permanencia en la escuela fuera igual para ambos sexos.

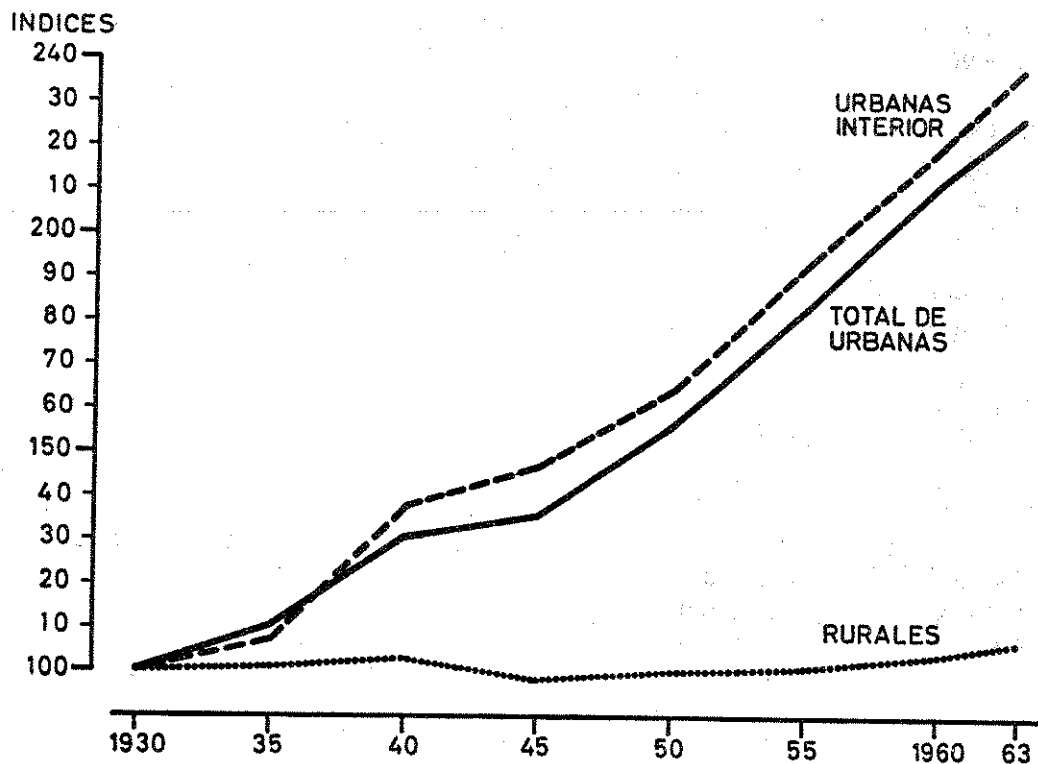
En Montevideo los índices por sexos son iguales y los volúmenes numéricos también casi lo son. En el Interior el índice femenino se ha incrementado más velozmente explicando la equiparación de los sexos, que se produjo al nivel nacional.

C) MATRICULA POR REGIONES

La población escolar rural se distingue netamente de la urbana por rasgos derivados del sistema escolar vigente para uno y otro tipo de

Gráfico VII

EVOLUCION DE LA MATRICULA ESCOLAR ESCUELAS URBANAS Y RURALES PUBLICAS Y PRIVADAS



enseñanza. Hasta 1946 la escuela rural comprendía sólo tres cursos y a partir de esa fecha tiene un ciclo mínimo de cuatro cursos, siendo creciente el porcentaje de escuelas que pasó a atender cinco y seis cursos.

Cuadro N° 13

EVOLUCION DE LA MATRICULA DE ESCUELAS URBANAS Y RURALES PUBLICAS Y PRIVADAS

Período 1930 - 1963

Año	Total Urbanas	ESCUELAS URBANAS			ESCUELAS RURALES	
		Indice	Urbanas del Interior	Indice	Total	Indice
1930	122.775	100	59.672	100	55.489	100
1935	135.216	110.1	63.883	107.1	56.428	101.7
1940	161.302	131.4	82.843	138.8	57.544	103.7
1945	167.738	136.6	87.963	147.4	54.364	98.0
1950	193.630	157.7	98.864	165.7	55.763	100.5
1955	226.819	184.7	116.094	194.6	56.135	101.2
1960	261.926	213.3	132.388	221.9	57.978	104.5
1963	279.974	228.0	143.182	239.9	59.545	107.3

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de ASTORI y otros, op. cit. y Departamento de Investigación y Estadística Educativa (D.I.E.E.) de Enseñanza Primaria.

La matrícula de Escuelas Rurales se ha mantenido estable a pesar de que:

a) el volumen de la población en edad escolar por lo menos no ha decrecido;¹

b) el ciclo escolar se ha extendido de tres cursos a cuatro cursos básicos y en escuelas de más de un maestro a cinco y seis cursos;

c) el número de Escuelas Rurales públicas pasó de 965 en 1930 a 1.322 en el año 1963, con lo cual el servicio estuvo a distancias geográficas más razonables para los posibles usuarios.

Con la información disponible es difícil establecer una explicación totalmente satisfactoria de la tendencia y por ello nos limitamos a señalar que el estancamiento de la inscripción en la Escuela Rural, no significa que los niños no concurran a la escuela, porque de ser cierto esto, se reflejaría en una mayor tasa nacional de ausentismo, cuando en los hechos ésta se viene reduciendo año a año.

A los efectos de precisar el problema se debe tener en cuenta finalmente que:

a) La ampliación en materia de cursos permitió una distribución más racional de la población escolar, pero no el incremento de la misma. Antes de 1946 para transmitir adecuadamente el programa era generalmente necesario hacer repetir al alumno una vez o más, de forma tal que en los hechos hacían un ciclo de cinco o seis cursos.

b) La tasa de repetición era muy elevada décadas atrás, con lo que se producía un engrosamiento de la matrícula. Hoy, con generaciones más voluminosas y menor tasa de repetición, la matrícula puede ser la misma aunque expresa mayor penetración del servicio educativo.

c) La transformación de la red vial y de los medios de comunicación, orienta a un número no determinable de niños rurales a asistir a escuelas urbanas.

La comparación de matrículas de escuelas urbanas, señala un mayor índice de crecimiento para las escuelas del Interior a pesar de que ciertos servicios como la enseñanza pre-escolar están menos desarrollados que en Montevideo. Ese índice debe atribuirse a que en el año base de comparación — 1930 —, la penetración del servicio educativo debería ser inferior en los centros urbanos del Interior y que el mejoramiento del sistema en la región promovió tasas más homogéneas para el país.

Como consecuencia de los cambios demográficos, la escuela rural del interior del país que comprendía en 1930 el 30.6 % de la matrícula, desciende al 17.5 % en 1963, mientras que las escuelas urbanas del Interior ascienden del 33.5 % al 42.2 % de la matrícula y las de Montevideo del 35.9 % al 40.3 %. El incremento mayor en la participación porcentual corresponde a las escuelas urbanas del Interior.

D) MATRÍCULA CLASIFICADA POR ESCUELAS PÚBLICAS Y PRIVADAS

Sin desmedro del análisis más detenido que se realiza en un capítulo posterior, presentamos los índices de crecimiento de escuelas públicas y privadas.

¹ Los censos agropecuarios de 1937 y 1956 establecieron el número de niños en el tramo de edad 6/14 años, en 74.187 y 116.715, respectivamente. (Este tipo de censos comprende únicamente la población en predios de una hectárea y más). El Censo de Población de 1963 determinó que la población de ese tramo con residencia en el medio rural comprendía a 143.700 personas.

Cuadro N° 14

EVOLUCION DE LAS MATRICULAS DE ESCUELAS PUBLICAS Y PRIVADAS

Período 1930 - 1963

ESCUELAS PUBLICAS

Año	Total	Indice	Montevideo	Indice	Interior	Indice
1930	157.374	100.0	49.382	100.0	107.992	100.0
1935	170.300	108.2	56.725	114.9	113.575	105.2
1940	192.057	122.0	60.451	122.4	131.606	121.9
1945	191.958	122.0	59.190	119.9	132.768	122.9
1950	212.509	135.0	70.270	142.3	142.239	131.7
1955	234.973	149.3	78.112	158.2	156.861	145.3
1960	255.406	162.3	85.456	173.1	169.950	157.4
1963	270.985	172.2	90.141	182.5	180.844	167.5

ESCUELAS PRIVADAS

1930	20.890	100.0	14.592	100.0	6.298	100.0
1935	21.344	102.2	14.761	101.2	6.583	104.5
1940	26.789	128.2	18.180	124.6	8.609	136.7
1945	30.144	144.3	20.617	141.3	9.527	151.3
1950	36.884	176.6	24.510	168.0	12.374	196.5
1955	47.981	229.7	32.613	223.5	15.368	244.0
1960	64.498	308.8	44.082	302.1	20.416	324.2
1963	68.534	328.1	46.651	319.7	21.883 ¹	347.5

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de ASTORI y otros, op. cit. y Departamento de Investigación y Estadística Educativa (D.I.E.E.) de Enseñanza Primaria.

¹ Dato estimado.

E) EVOLUCION DEL NUMERO DE ESCUELAS

Mientras la población matriculada en escuelas públicas y privadas se incrementó entre 1930 y 1960 en una escala que se mide por el índice 179, el número de escuelas lo hizo en el mismo lapso en el índice 140.

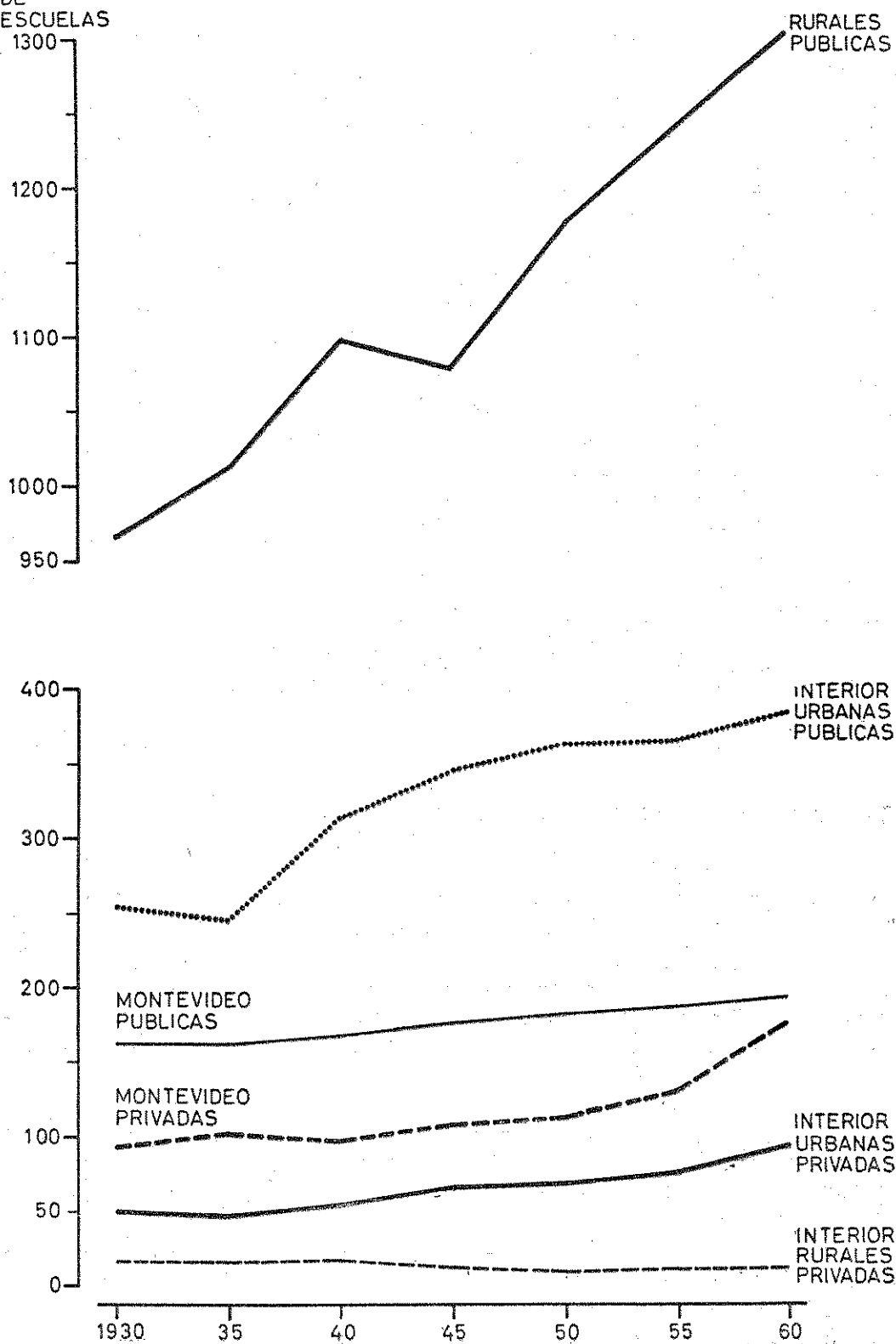
En el medio urbano las distancias entre los índices de crecimiento de población y escuelas son mayores: en Montevideo ellos son 202 y 143, y en el Interior urbano 221 y 157, en tanto que en el medio rural la relación es inversa, ya que la población pasa al índice 106 mientras las escuelas lo hacen a 134.

Las relaciones demuestran que la creación de escuelas no ha acompañado el crecimiento de la matrícula en el medio urbano. Esto no quiere decir que no se haya incrementado el número de aulas, pero lo que indica es que la relación espacial de escuela y medio ecológico bajo su atención se ha deteriorado.

Tanto en Montevideo como en el Interior urbano el crecimiento de las escuelas privadas es muy superior al de las públicas, pero la distancia es muy considerable en el caso de la capital, donde las públicas tienen el índice de crecimiento más bajo del país.

Gráfico VIII
NUMERO
DE
ESCUELAS

EVOLUCION DEL NUMERO DE ESCUELAS



Cuadro N° 15

NUMERO DE ESCUELAS PUBLICAS Y PRIVADAS

Período 1930 - 1960

Año	Total del país	MONTEVIDEO			INTERIOR					
		Total	Públ.	Priv.	URBANAS			RURALES		
		Total	Públ.	Priv.	Total	Públ.	Priv.	Total	Públ.	Priv.
1930	1.541	257	164	93 ¹	303	253	50	981	965	16
1935	1.586	265	164	101	294	247	47	1.027	1.011	16
1940	1.747	266	169	97	366	312	54	1.115	1.098	17
1945	1.785	284	176	108	411	345	66	1.090	1.078	12
1950	1.913	294	182	112	433	364	69	1.186	1.176	10
1955	2.012	318	188	130	443	366	77	1.251	1.240	11
1960	2.162	369	193	176	477	383	94	1.316	1.304	12

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de ASTORI y otros, op. cit. y Departamento de Investigación y Estadística Educativa (D.I.E.E.) de Enseñanza Primaria.

1 Incluye hasta el año 1954 a las escuelas rurales del Departamento.

F) EVOLUCION DEL NUMERO DE GRUPOS Y PROMEDIO EN ALUMNOS

La evolución del número de grupos entre 1938 y 1960 muestra tres etapas: "desde 1938 a 1946, experimenta un incremento suave; entre los años 1947 y 1951 se produce la fase de ascenso más importante en todos los años estudiados. Tiene un crecimiento del 42 % en el que juega un papel importante la escuela rural. Luego hay un enlentecimiento para volver a acelerarse en los tres últimos años".¹

Cuadro N° 16

GRUPOS Y PROMEDIO DE ALUMNOS POR GRUPO EN ESCUELAS PUBLICAS

Período 1938 - 1960

AÑOS	GRUPOS	URBANAS			RURALES		
		INDICE	PROMEDIO ALUMNOS	GRUPOS	INDICE	PROMEDIO ALUMNOS	
1938	3.255	100.0	39	3.081	100.0	18	
1940	3.563	109.5	38	3.233	104.9	18	
1945	4.068	125.0	33	3.229	104.8	17	
1950	4.591	141.0	32	5.137	166.7	11	
1955	4.794	147.3	35	5.933	192.6	9	
1960	5.385	165.4	35	6.788	220.3	8	

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de ASTORI y otros; op. cit.

Las escuelas rurales conocieron un incremento del número de grupos que se mide por el índice 220 en tanto que en las urbanas sólo fue de 165.

1 D. ASTORI, A. COURIEL, J. SANTÍAS, R. ZEBINO: *Algunas vinculaciones entre la educación y el desarrollo económico y social*. Monografía para el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración.

El aumento del número de grupos de escuelas rurales proviene fundamentalmente de: a) La extensión del ciclo de estudios a cuatro grados como mínimo y en las escuelas con ayudantías, o cuando el único maestro lo pide, hasta seis grados; b) Del aumento del número de escuelas que al atender a una población escolar menor en volumen, son necesariamente escuelas de un solo maestro. En ambos casos la resultante es que hay más grupos de menos alumnos, pero que son atendidos simultáneamente por un único maestro.

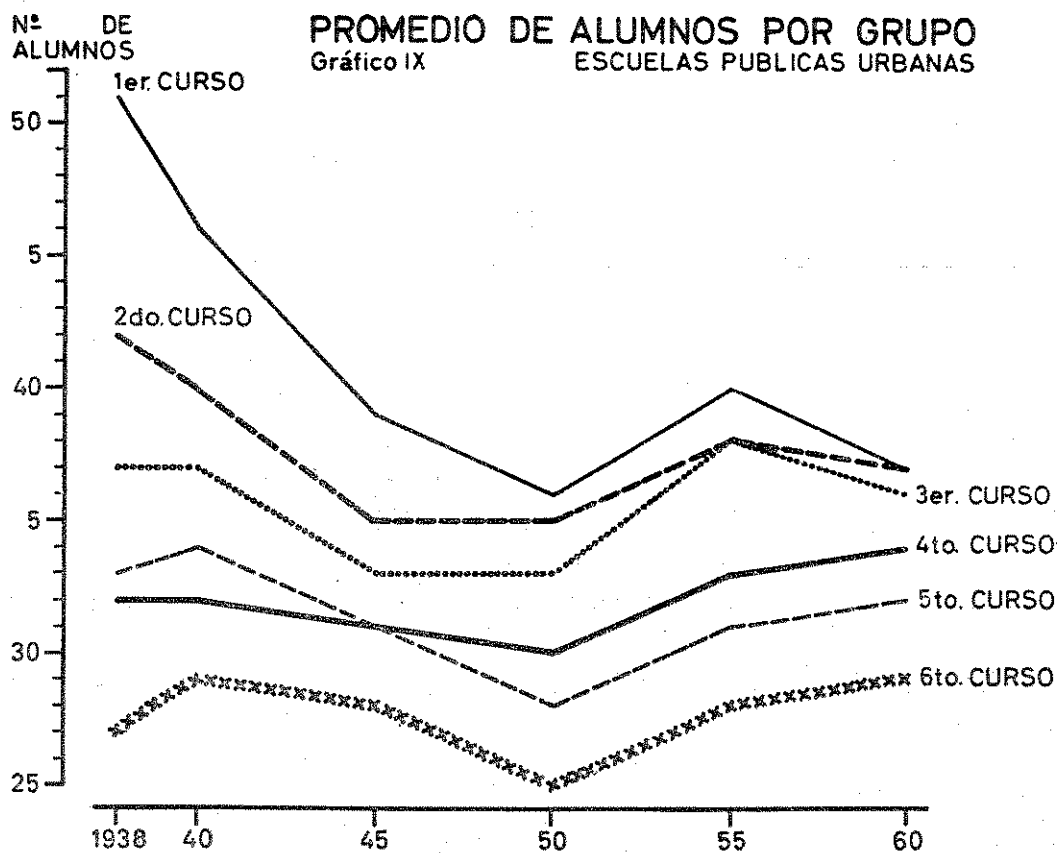
Cuadro N° 17

CLASIFICACION DE ESCUELAS RURALES PUBLICAS POR EL NUMERO DE INSCRIPTOS

Período 1930 - 1960

Años	Total de Escuelas	E S C U E L A S D E					
		30 alumnos	%	31 a 60 alumnos	%	Más de 60 alumnos	%
1930	965	84	8.7	534	55.3	347	36.0
1940	1.098	145	13.2	643	58.6	310	28.2
1950	1.176	338	28.7	569	48.4	269	22.9
1960	1.303	557	42.8	476	36.5	270	20.7

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de ASTORI y otros; op. cit.



En 30 años las escuelas de menos de 30 alumnos pasaron de ser algo menos de 1 de cada 10 a ser 4 de cada 10; las escuelas de menos de 60 alumnos pasan de ser más de la mitad a un tercio y las escuelas de más de 60 alumnos que eran un tercio del total, descendieron a un quinto.

Como consecuencia, mientras el promedio de grupos por escuela pasa de 3 a 5 en el período 1938/1960, el promedio de grupos que atiende cada maestro pasó de 2 a 3.

Más de la mitad de las escuelas rurales no posee ayudantías y del resto, el 30 % tiene una sola. Un maestro rural, entonces, se ve enfrentado a la situación de tener que dictar simultáneamente varios cursos sin haber recibido preparación especial para ello.

En las escuelas públicas urbanas la tendencia al crecimiento del número de grupos ha significado un abatimiento altamente positivo del promedio de alumnos por grupo.

Cuadro N° 18

ESCUELAS PUBLICAS URBANAS
EVOLUCION DE GRUPOS Y PROMEDIOS DE ALUMNOS

Período 1938 - 1960

Años	1er. CURSO		2º CURSO		3er. CURSO		4º CURSO		5º CURSO		6º CURSO	
	Nº de Clases	Prom. Alum.	Nº de Clases	Prom. Alum.	Nº de Clases	Prom. Alum.	Nº de Clases	Prom. Alum.	Nº de Clases	Prom. Alum.	Nº de Clases	Prom. Alum.
1938	775	51	640	42	616	37	553	32	356	33	315	27
1940	828	46	717	40	679	37	612	32	392	34	335	29
1945	900	39	804	35	754	33	702	31	492	31	416	28
1950	1.048	36	896	35	830	33	757	30	577	28	483	25
1955	1.059	40	926	38	839	38	786	33	630	31	554	28
1960	1.187	37	973	37	920	36	869	34	759	32	677	29

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de ASTORI y otros; op. cit.

Los cambios más sustanciales se produjeron al nivel del primer curso, que de 51 alumnos de promedio en 1938 bajó a 37 en 1960. En el segundo curso también hubo descenso, pasando el promedio de 42 a 37 alumnos, en tanto que en los cursos superiores en los que el número de alumnos por grupo ya era más bajo, el promedio está estancado o tuvo pequeñas alzas.

A pesar de ello el curso privilegiado en materia de promedios es el de sexto, que tiene 29 alumnos.

En el año 1950 la situación era mejor que en 1960, como resultado del menor volumen demográfico de las generaciones en edad escolar; los incrementos posteriores en grupos no lograron compensar los aumentos de matrícula.

Dado que el curso de primero tiene las tasas de repetición más altas del sistema, el actual promedio de alumnos es un grave obstáculo para la eliminación de ese déficit.

No debemos olvidar que las cifras manejadas son promediales para todo el país y que en los extremos se encuentran grupos con menos de 20 alumnos en centros urbanos de segundo orden, y grupos con más de 50 alumnos en Montevideo.¹

¹ Ver en el capítulo sobre Edificios educacionales, los cuadros y gráficas respectivas.

EXTENSION DEL SERVICIO Y AUSENTISMO

A) CAPACIDAD FISICA ESTABLECIDA Y DEMANDA EDUCATIVA

La primera condición que debe cumplir el servicio de educación primaria se refiere a su capacidad física para otorgar este tipo de enseñanza a toda la población que según la ley debe asistir a la escuela primaria.

Este tipo de capacidad puede medirse en dos sentidos:

a) Capacidad locativa y docente total instalada para prestar servicio educacional primario al tramo de población de 6 a 14 años que, teórica y formalmente, es la población cliente potencial de la escuela primaria;

b) Población de los tramos de edad 6 a 11 años de todo el país comparada con las cifras de población atendidas por la escuela primaria en cada curso, presumiendo una correspondencia importante entre determinadas edades y cursos.

Para explicar los literales a) y b) se usarán informaciones de 1963 ajustadas de acuerdo con los métodos señalados en el apéndice metodológico, ya que, desde el punto de vista de la determinación de capacidades, interesa exponer la situación actual.

De acuerdo con los datos presentados en la gráfica, la población de 6 a 14 años alcanzaba en 1963 a 425.900 personas. En el mismo año la educación primaria se encontraba atendiendo 319.512 niños, con edificios y personal instalados para esta cantidad, si bien con acentuadas diferencias en los atributos de dicha capacidad.

Una primera conclusión nos llevaría a formular el enunciado de que la capacidad instalada del servicio de educación primaria es inferior en un 25 % a la población cliente potencial determinada por la ley.

Pero como otras normas de legislación escolar disponen como edad de ingreso a la escuela la de 6 años, debemos pensar que la generalidad de la población no necesita un período tan prolongado como los límites de edades fijados por la ley para aprobar los seis años elementales.

Si la población ingresa a los 6 años de edad, la mayor parte de cada generación que cumple el ciclo completo lo hará alrededor de los 11 o 12 años, es decir en 6 o 7 años.

Si tomamos el tramo de edad de 6 a 12 años, tendremos en 1963 una población de 337.700 personas para dicho tramo. Si comparamos dicha cantidad con la población escolar por cursos primarios, ascendente a 319.512 alumnos en el mismo año, concluiremos que la capacidad del servicio educativo alcanza a cubrir un 94.6 % de la población racionalmente en edad de escolarización, estimando necesario un período de 7

años para cumplir el ciclo de 6. Es decir que en las condiciones señaladas la cobertura del sistema sería prácticamente total. Dicha cobertura se manifiesta también en el hecho de que algo más del 90 % de la población escolar del año referido estaba comprendida por los grupos de 6 a 12 años.

Si se comparan exclusivamente las cantidades de población de seis grupos de edad, 6 a 11, con la población escolar atendida en los seis cursos primarios, tendremos que la matrícula es superior a esa generación. En efecto la población de 6 a 11 años alcanza a 292.300 personas y la matrícula del sistema escolar primario alcanza a 319.512, es decir, un 10.9 % más.

Las cifras anotadas sólo nos dan una estimación global de la capacidad, sin permitir pronunciarse por el estado de conservación, adecuación e instalación de la capacidad física locativa y la conveniente relación entre docentes y alumnos.

Asimismo si se entra al análisis detallado de cada curso, se verá en todo el proceso que en los primeros cuatro cursos la población escolar matriculada es superior en volumen a la población en edad escolar que teóricamente debiera estar matriculada en esos cursos si lo hiciera a las edades normales: 6 años en primero; 7 en segundo y así sucesivamente. El fenómeno proviene de la falta de relación entre edad y curso, derivada de la repetición y el ingreso tardío.

Se intentará explicar más adelante las causas de este fenómeno.

Debe tenerse en cuenta que si bien las estimaciones de capacidad del segundo procedimiento se han referido a la población en edad escolar como si no existiera la repetición escolar, este cálculo se hace a los efectos aproximativos de la determinación de la relación entre oferta y demanda educativa.

B) AUSENTISMO

La capacidad instalada del servicio educativo sólo ilustra la posibilidad de prestación de servicio, pero no permite explicar el fenómeno denominado ausentismo escolar.

El análisis de este hecho busca establecer en un momento determinado, cuántos niños en edad escolar están fuera del sistema escolar público y privado. La ausencia de los niños del sistema puede deberse a tres causas: cumplimiento normal de la obligatoriedad escolar antes de cumplir los 14 años; deserción sin cumplir el ciclo completo, y ausencia absoluta, es decir, no haber concurrido nunca a la escuela.

Para el análisis y desarrollo de este problema se han usado varios métodos.¹ Sin embargo, esas diferencias metodológicas no alcanzan a operar una variación tan significativa en las cifras como para establecer criterios distintos en la apreciación de los hechos.

Cualquiera que sea el método usado, se puede concluir que la educación primaria se encuentra prácticamente extendida a toda la población y que la cantidad de niños en edad escolar que se encuentra fuera del sistema por no haber concurrido nunca a la escuela es de poca importancia.

Entre el 86 y el 95 % de la población en edad escolar, según sea el método de análisis usado, se encuentra incorporado — en la década

¹ Ver apéndice metodológico.

1950/60 — por lo menos en el transcurso de un año, a la escuela primaria.

Los conceptos y cifras anotadas se refieren a la cobertura total del sistema, es decir a la población dentro de la escuela primaria. No significa, en ningún caso, que toda la población complete el período obligatorio. Sólo expresa la universalización de la inscripción en la escuela como logro mínimo.¹

El método que parece más útil consiste en relacionar el total de alumnos inscriptos de 6 a 14 años, — edades obligatorias de concurrencia a la enseñanza primaria — con un grupo que abarque siete años de la población de 6 a 14 años, o sea 7/9 de ese tramo poblacional, suponiendo que, como consecuencia de la repetición, la población escolar requiere siete años para cumplir su ciclo escolar primario completo.

El método señalado presenta una disminución del ausentismo un poco inferior al 1 % anual entre 1930 y 1950 — pasando la inscripción del 69.1 % al 84.3 % del tramo de edad comparado² — y un decrecimiento acelerado del mismo en el quinquenio siguiente en que se llega a una inscripción del orden de 93 %, alcanzando luego en 1960 el coeficiente de inscripción al 95 % de la población en edad escolar considerada.

El análisis del ausentismo muestra que la extensión de la enseñanza primaria ha evolucionado favorablemente durante el período estudiado, fundamentalmente en la última década, no representando en 1960 un problema de entidad. Los cinco métodos que fueron utilizados para analizar el problema prueban que el porcentaje de ausentismo es inferior al 10 % de la población en edad escolar, cifra semejante a la de Argentina e inferior a las de todos los demás países sudamericanos.

El porcentaje citado puede rebajarse bastante si se considera que, en términos internacionales, se estima aceptable la existencia de un 3 % de niños atípicos, además del sector de niños que debe recibir educación domiciliaria.

Se puede suponer que, en el plano nacional, la extensión de la enseñanza primaria a toda la población del país es una meta perfectamente alcanzable a corto plazo, dada la escasa magnitud del ausentismo y de la capacidad relativa del servicio educacional.

C) EL AUSENTISMO EN EL AÑO 1963

La realización del Censo General de Población del año 1963, los estudios estadísticos sobre la composición por edades de las escuelas públicas, realizados por el Departamento de Investigación y Estadística Educativa y los datos sobre escuelas privadas elaborados por la Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora, permitieron la determinación en toda su exactitud del ausentismo escolar.

A las edades de 8 y 9 años se produce la máxima penetración de la escuela en la generación. Sólo están fuera de ella el 5.2 % de los niños del país. La tasa es muy buena si se piensa que entre un 2 % y un 3 % de los niños no pueden ser escolarizados dentro del sistema normal por irregularidades psíquicas o físicas.

1 El comportamiento de la población escolar dentro del sistema se analizará más adelante.

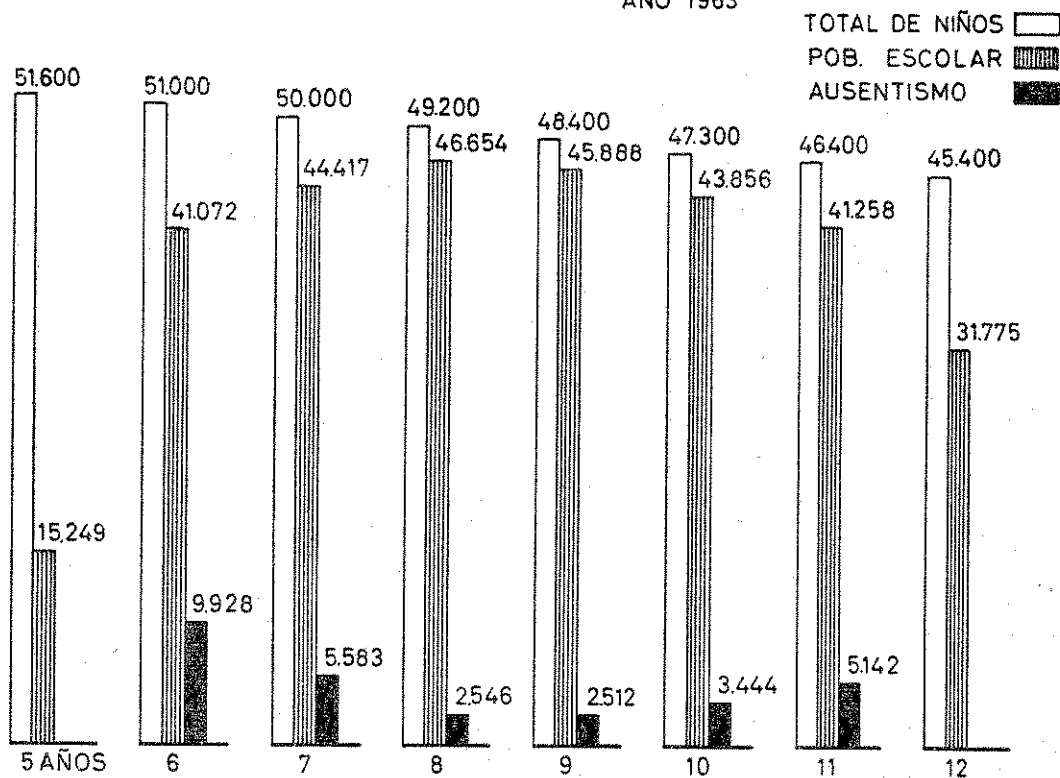
2 La población en el tramo de edad 6 a 14 años ha sido calculada por la Oficina Técnica sobre la base de una retrospectiva de población a partir de los datos del Censo de Población de 1963.

Gráfico X **RELACION ENTRE MATRICULA Y POBLACION**
ENSEÑANZA PRIMARIA Y MEDIA
AÑO 1963

EDAD	POBLACION	POBLACION ACUMULADA	MATRICULA POR CURSO	% PERDIDA ANUAL	MATRICULA ACUMULADA	
17	41.600	552.700	2	5.433	39.09	416.461
16	42.300	511.100	1	8.998	26.94	411.028
15	42.900	468.800	4	12.316	27.94	402.030
14	43.700	425.900	3	17.091	22.38	389.714
13	44.500	382.200	2	22.020	28.80	372.623
12	45.400	337.700	1	31.091	-0.68	350.603
11	46.400	292.300	6	30.880	21.55	319.512
10	47.300	245.900	5	39.364	19.35	288.632
9	48.400	198.600	4	48.810	13.63	249.268
8	49.200	150.200	3	56.514	9.72	200.458
7	50.000	101.000	2	62.597	23.05	143.944
6	51.000	51.000	1	81.347		81.347

LA COLUMNA "MATRICULA POR CURSO" ESTA REPRESENTADA POR LA PIRAMIDE

Gráfico XI **AUSENTISMO POR EDADES**
AÑO 1963



Cuadro N° 19

RELACION ENTRE LA MATRICULA ESCOLAR Y LA POBLACION DE
5 A 12 AÑOS

Año 1963

EDAD	POBLACION	POBLACION ESCOLAR	% DE ESCOLARIZACION	AUSENTISMO	% DE AUSENTISMO
5	51.600	15.249	29.6	—	—
6	51.000	41.072	80.5	9.928	19.5
7	50.000	44.417	88.8	5.583	11.2
8	49.200	46.654	94.8	2.546	5.2
9	48.400	45.888	94.8	2.512	5.2
10	47.300	43.856	92.7	3.444	7.3
11	46.400	41.258	88.9	5.142	11.1
12	45.400	31.775	70.0	—	—

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE.

Aún a los 9 años la escolarización es elevada: el 92.7 % de los niños de esa edad está matriculado en las escuelas públicas y privadas.

El ingreso a la escuela no se produce en su totalidad a la edad de 6 años — en este tramo sólo está matriculado el 80.5 % —, pues un pequeño sector, el 8 %, lo hace con 7 años, y otro 6 % ingresa con 8 años.

La población de 6 a 11 años es de 292.300, de los que están matriculados 263.145, o sea que se encuentran fuera de la escuela 29.155 niños. Este número se integra con un sector de niños que no está en condiciones de asistir, otro que nunca estuvo matriculado en la escuela y un último que habiendo estado uno o más años en la escuela desertó sin cumplir el ciclo.

Aparentemente la cifra anterior de ausentismo es importante, porque es casi el 10 % de la población entre 6 y 11 años, pero no debe olvidarse que 15.511 niños tienen 6 y 7 años y que no son propiamente ausentes sino más bien pre-escolares, y que en el tramo de edad de mayor penetración escolar, los niños fuera de la escuela son sólo 2.500. Esta cifra comprende a los realmente ausentes de cada generación, a los que no ingresaron a la escuela cuando tenían 9 años y que luego seguramente jamás han de ingresar.

No debe olvidarse que a los 12 años el 70 %, a los 13 el 45.5 % y a los 14 el 20.9 % de los niños de esos tramos de edad aún continúan en la escuela y que por lo tanto la existencia de aquellos 15.511 niños indica anormal ingreso tardío, más que ausentismo.

D) AUSENTISMO SEGUN LAS REGIONES: MONTEVIDEO E INTERIOR

La buena situación nacional en esta materia presenta características diferentes si se analiza el fenómeno regionalmente, o si se estudia el comportamiento de las diferentes edades dentro del período de obligatoriedad escolar. En efecto, la evolución de la matrícula en los últimos treinta años ha sido más favorable en Montevideo que en el Interior.

Entre 1930 y 1960 las inscripciones en las escuelas de la Capital crecieron relativamente más que en las del Interior, ya que mientras las primeras aumentaron un 102.5 %, las segundas incrementaron en un 66.6 %.¹

¹ Fuente: ASTORI, COURIEL, SANTÍAS, ZERBINO, op. cit.

La universalización de la educación primaria puede vincularse a la extensión geográfica del servicio de enseñanza primaria, que ha multiplicado las escuelas hasta llegar a casi todos los centros poblados.

Parte de esta ampliación del servicio en el Interior proviene de la creación de pequeñas escuelas rurales de menos de 30 alumnos, ya que del 8.7 % de las escuelas rurales que eran en 1930, pasaron a constituir el 42.8 % en 1960, disminuyendo las escuelas de tamaño mediano y permaneciendo estables las mayores de 100 alumnos.

Frente a esta situación debe tenerse presente que la multiplicación de escuelas pequeñas se ha debido, en gran parte, a la dispersión de los núcleos de población y a las particulares características del establecimiento de los centros poblados en el desarrollo histórico del país.

La consideración de este fenómeno debe merecer un análisis detenido, ya que si a primera vista parecè una solución lógica la concentración de escuelas, servidas por medios de locomoción, desde un punto de vista social no parece conveniente la eliminación de instituciones sociales que se pueden transformar en promotoras del desarrollo comunitario.

La escuela cumple en las pequeñas comunidades una función más amplia que la de simplemente escolarizar a sus alumnos. Es, en muchos casos, la institución más importante del lugar o la única, y la que dinamiza la vida socio-cultural local.

En un estudio de programación educativa integral debiera pensarse en las posibilidades extraescolares de la pequeña escuela de campaña y en su papel de movilizadora de una nueva actitud favorable al desarrollo económico y social.

En todo caso, es importante vincular el proceso de extensión del servicio de educación primaria con la eficiencia en la prestación del servicio de acuerdo con las posibilidades que se han brindado a las unidades creadas.

Este análisis es necesario dada la conveniencia de completar el importante avance de la escuela primaria uruguaya para universalizar su enseñanza. Las informaciones demográficas disponibles sólo permiten el estudio nacional del problema del ausentismo, pero es necesario conocer las cifras de ausentismo por regiones o unidades administrativas, ya que las soluciones serán específicas para cada una de ellas en razón de las causas que expliquen el fenómeno.

CAPITULO VII

DISTRIBUCION DE LA POBLACION POR EDADES

A) ANALISIS POR EDADES

Para analizar el cuadro siguiente hay que referirlo al modelo teórico, consistente en suponer que si no existiera crecimiento vegetativo, ni deserción, y que los niños realizaran la escuela con total normalidad, ingresando con 6 años y finalizando luego de aprobar los seis cursos, la escuela estaría compuesta por un tramo de edad de 6/11 años en el que cada categoría tendría exactamente el 16.6 % del total.

Cuadro Nº 20

COMPOSICION POR EDADES DE LA MATRICULA DE ESCUELAS PUBLICAS Y PRIVADAS

Año 1963

EDADES	% DEL TOTAL ESCOLAR	% DEL TOTAL MONTEVIDEO	% DEL TOTAL INTERIOR
5 ¹	4.5	7.4	2.6
6	12.1	13.6	11.1
7	13.1	13.8	12.6
8	13.7	13.6	13.8
9	13.5	13.1	13.8
10	12.9	12.5	13.2
11	12.1	11.9	12.3
12	9.4	8.1	10.2
13	6.0	4.3	7.1
14 y más	2.7	1.7	3.3

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

1 Son en su casi totalidad alumnos de jardinera.

La realidad es muy diferente del modelo teórico. Más allá del límite normal de 11 años en que teóricamente debiera finalizar la asistencia escolar, tenemos en el conjunto del país el 18.1 % de los niños, con la apreciable diferencia de que mientras en Montevideo los porcentajes son del 14.1 % en el Interior alcanzan al 20.6 %. En un caso tenemos 1 niño de cada 7 en extraedad absoluta, en el otro 1 de cada 5.

Para el conjunto del país más de 1 de cada 6 niños está matriculado en la escuela en edades en que ya debiera estar matriculado en la enseñanza media.

Considerando que existe deserción, la edad que tiene que tener la mayor participación en el total es aquella en que los niños ingresan. Si todos lo hicieran a los 6 años sería ésta, pero como aún se siguen produciendo ingresos hasta los 8 años y en ese tramo de edad la deserción es casi nula, esa edad tiene la mayor participación en el total nacional (13.7 %). En Montevideo la tasa mayor se da a los 7 años (13.8 %) y con el mismo porcentaje a los 8 y 9 años en el Interior. Es muy indicativo del ingreso tardío el hecho de que en esta región las tasas de 6 y 7 años están por debajo del 13 %.

Para el conjunto del país las tasas más altas están entre los 7 y los 10 años, y luego participando con el 12 % del total de la matrícula se encuentran las edades 6 y 11, pero mientras en el Interior la tasa de la edad 11 años es superior a la correspondiente a los 6 años, en Montevideo es a la inversa. Todos los métodos orientan a concluir:

- a) que existe ingreso tardío y que éste es particularmente intenso en el Interior;
- b) que la deserción es muy tenue hasta la edad 10 años inclusive.

B) ESCUELAS PUBLICAS Y PRIVADAS

Si bien existe una tendencia a la mayor extraedad en todo el Interior, incluyendo a las escuelas privadas, la distinción global entre públicas y privadas es más intensa, revelando hasta qué punto recogen un alumnado proveniente de diferentes capas sociales, con desiguales percepciones de la función de la educación en el destino de los hijos.

Cuadro N° 21

ANALISIS INDEPENDIENTE DE LA COMPOSICION POR EDADES DE LA MATRICULA DE ESCUELAS PUBLICAS Y PRIVADAS

Año 1963 — En porcentajes

EDADES	ESCUELAS PUBLICAS	ESCUELAS PRIVADAS
5	2.5	12.2
6	11.3	15.2
7	12.7	14.6
8	13.7	14.0
9	13.7	12.8
10	13.2	11.8
11	12.7	9.8
12	10.3	5.7
13	6.8	2.8
14 y más	3.1	1.1

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

Las grandes diferencias de uno y otro tipo de escuela son:



a) Las privadas tienen un considerable sector de pre-primarios, (12.2 %) frente a un reducido volumen de niños de 5 años o menos en públicas (2.5 %):

b) Mientras en las escuelas públicas 1 de cada 5 niños tiene 12 años, o más, en las privadas la relación es menos de 1 cada 10.

c) La edad con mayor participación en el total de escuelas pri-

Gráfico XII

INGRESOS A ESCUELAS PUBLICAS URBANAS Y RURALES
 POR EDAD Y DEPARTAMENTO

URBANAS 
 RURALES 

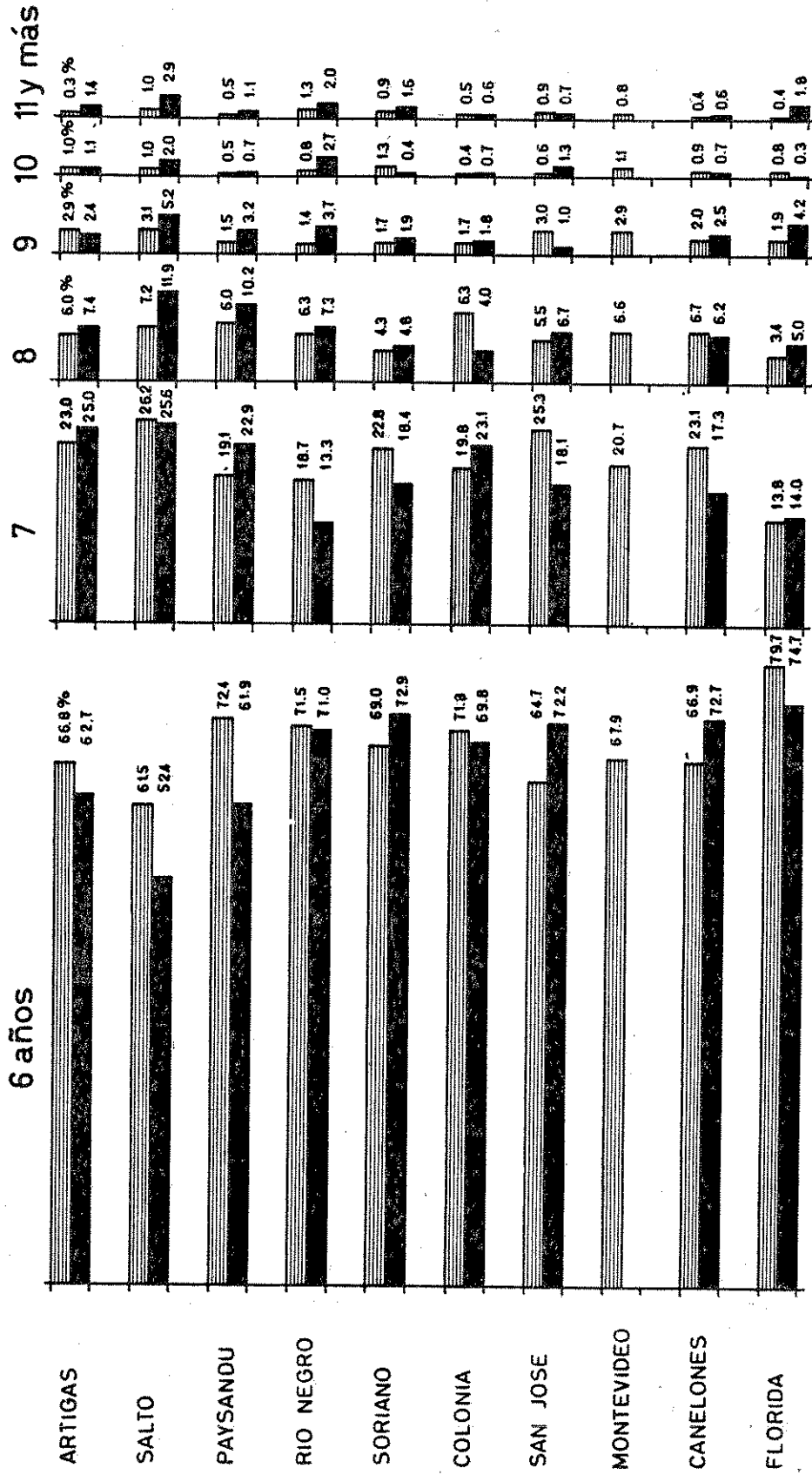
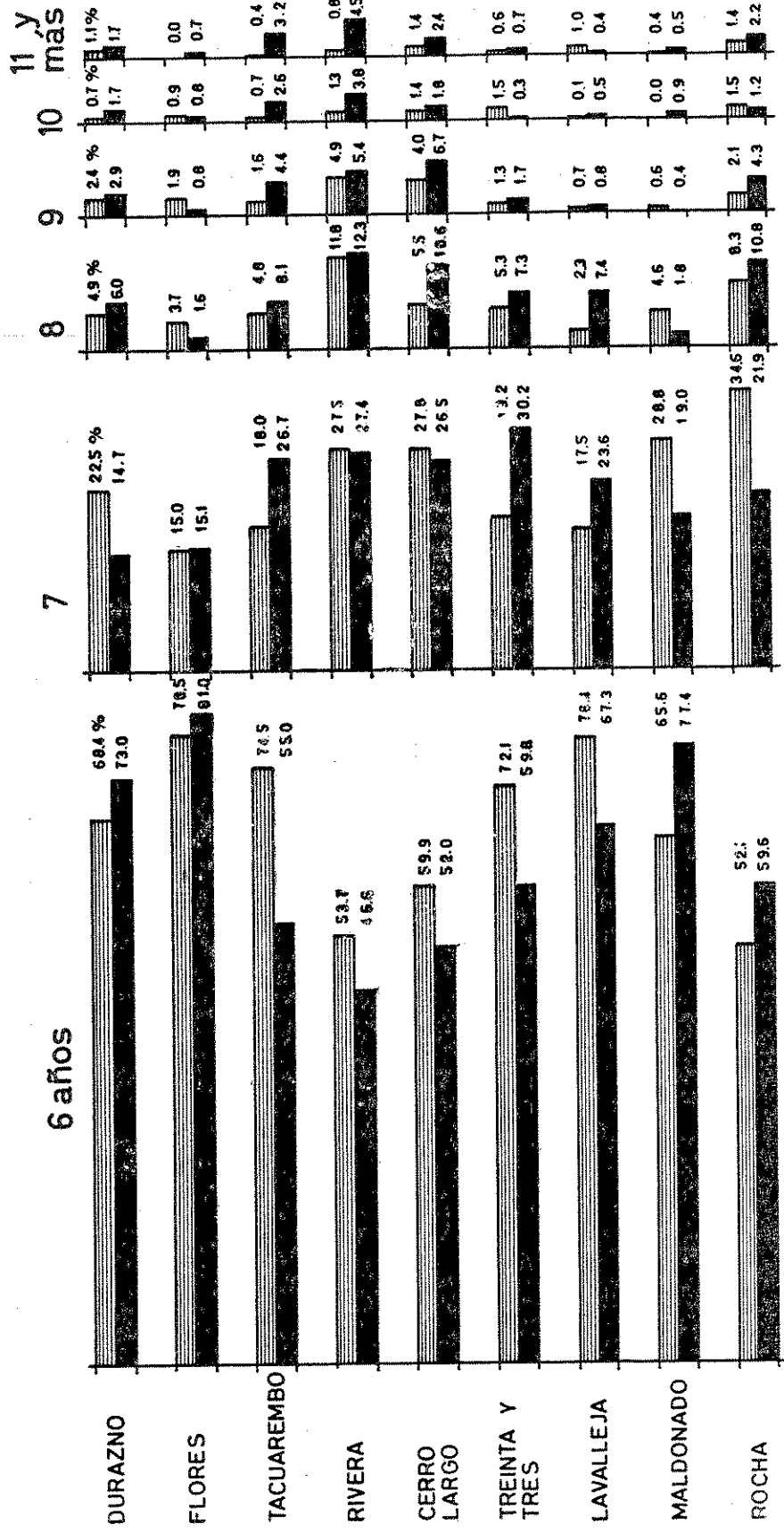


Gráfico XIII

**INGRESOS A ESCUELAS PUBLICAS URBANAS Y RURALES
POR EDAD Y DEPARTAMENTO**

URBANAS 
RURALES 



vadas es la de 6 años (15.2 %) y la de 8 y 9 en públicas, con el 13.7 %.

d) En la escuela privada bajan las tasas con bastante intensidad a partir de los 9 años, fenómeno que ocurre a la edad de 11 años en la escuela pública.

La escuela privada posee varias ventajas frente a la pública: tiene una preparación pre-escolar más intensa, los ingresos en su casi totalidad se producen a la edad de 6 años y tiene un reducido sector de mayores de 12 años. Aparentemente tiene una debilidad: la baja de las tasas de las edades 9 a 11, que pueden ser entendidas como deserción, pero que seguramente señalan los pasajes a la escuela pública por variados motivos que se analizan en el capítulo "Escuelas Públicas y Privadas".

C) LA EXTRAEDAD AL NIVEL DE LOS CURSOS

La extraedad es muy superior cuando se distribuye a la población de cada edad según los cursos en que está matriculada.

Cuadro Nº 22

DISTRIBUCION DE CADA TRAMO DE EDAD POR CURSO EN ESCUELAS PUBLICAS Y PRIVADAS

Año 1963 — En porcentajes

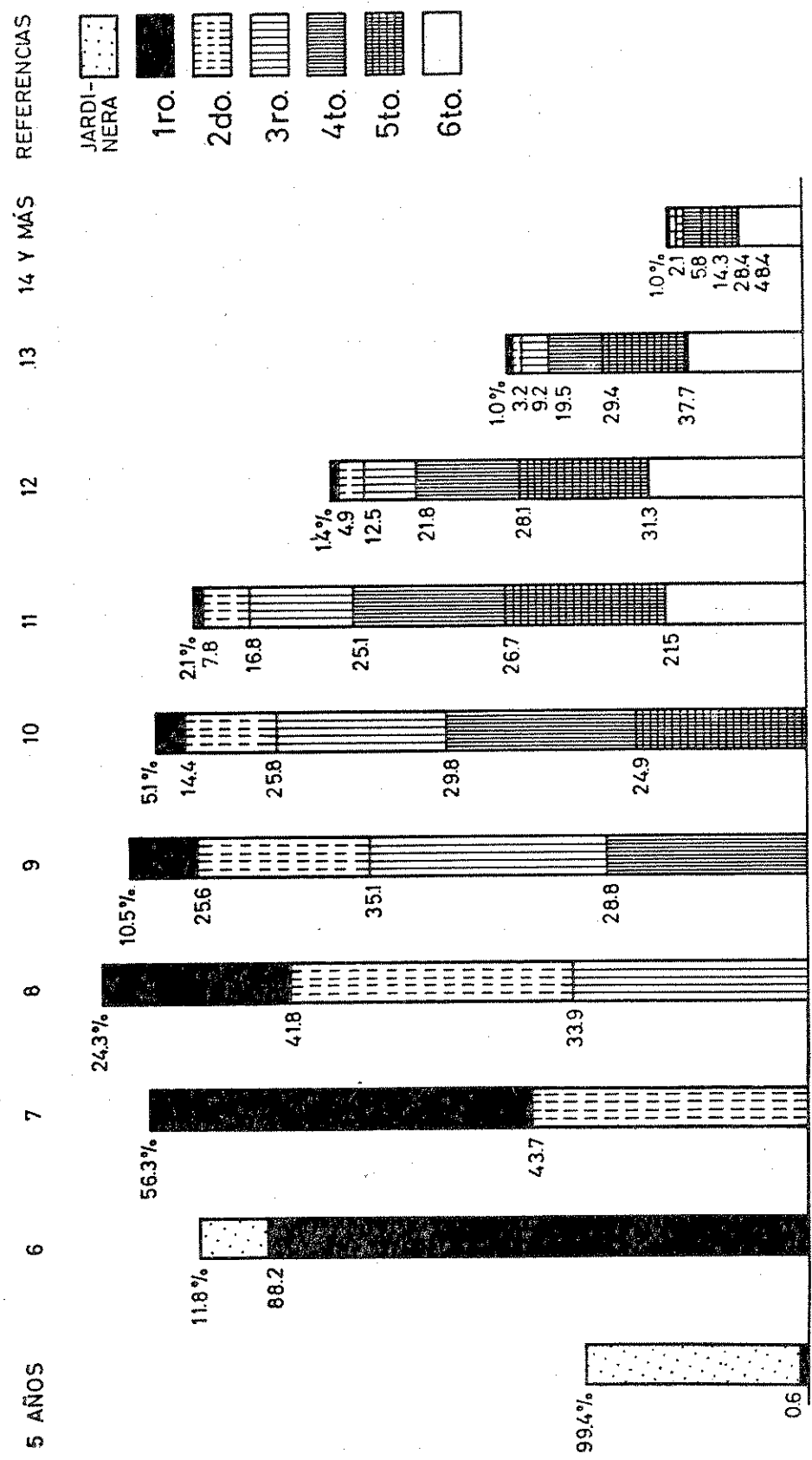
Edades	Jardinera	1º	2º	3º	4º	5º	6º	Total
5	Públ.	98.7	1.3					100
	Priv.	100.0						100
6	Públ.	9.4	90.6					100
	Priv.	18.8	81.2					100
7	Públ.		59.7	40.3				100
	Priv.		44.4	55.6				100
8	Públ.		26.9	43.4	29.7			100
	Priv.		14.3	35.5	50.2			100
9	Públ.		12.2	27.6	35.3	24.9		100
	Priv.		3.5	16.8	34.5	45.2		100
10	Públ.		5.9	16.2	27.3	29.3	21.3	100
	Priv.		1.5	6.5	19.1	32.1	40.8	100
11	Públ.		2.5	8.8	18.5	25.8	18.5	100
	Priv.		0.3	2.8	8.1	21.6	36.8	100
12	Públ.		1.6	5.5	13.4	22.8	29.4	100
	Priv.		—	0.6	6.0	14.7	45.2	100
13	Públ.		1.1	3.5	10.0	20.0	35.8	100
	Priv.		—	—	2.0	15.0	56.4	100
14	Públ.		1.1	2.3	6.3	15.3	47.0	100
	Priv.		—	—	—	2.8	63.6	100

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

ALUMNOS CLASIFICADOS POR GRADO Y EDAD.-1963

ESCUELAS PUBLICAS Y PRIVADAS

Gráfico XIV



ALUMNOS CLASIFICADOS POR GRADO Y EDAD.- 1963
 ESCUELAS PUBLICAS
 TOTAL DEL PAIS

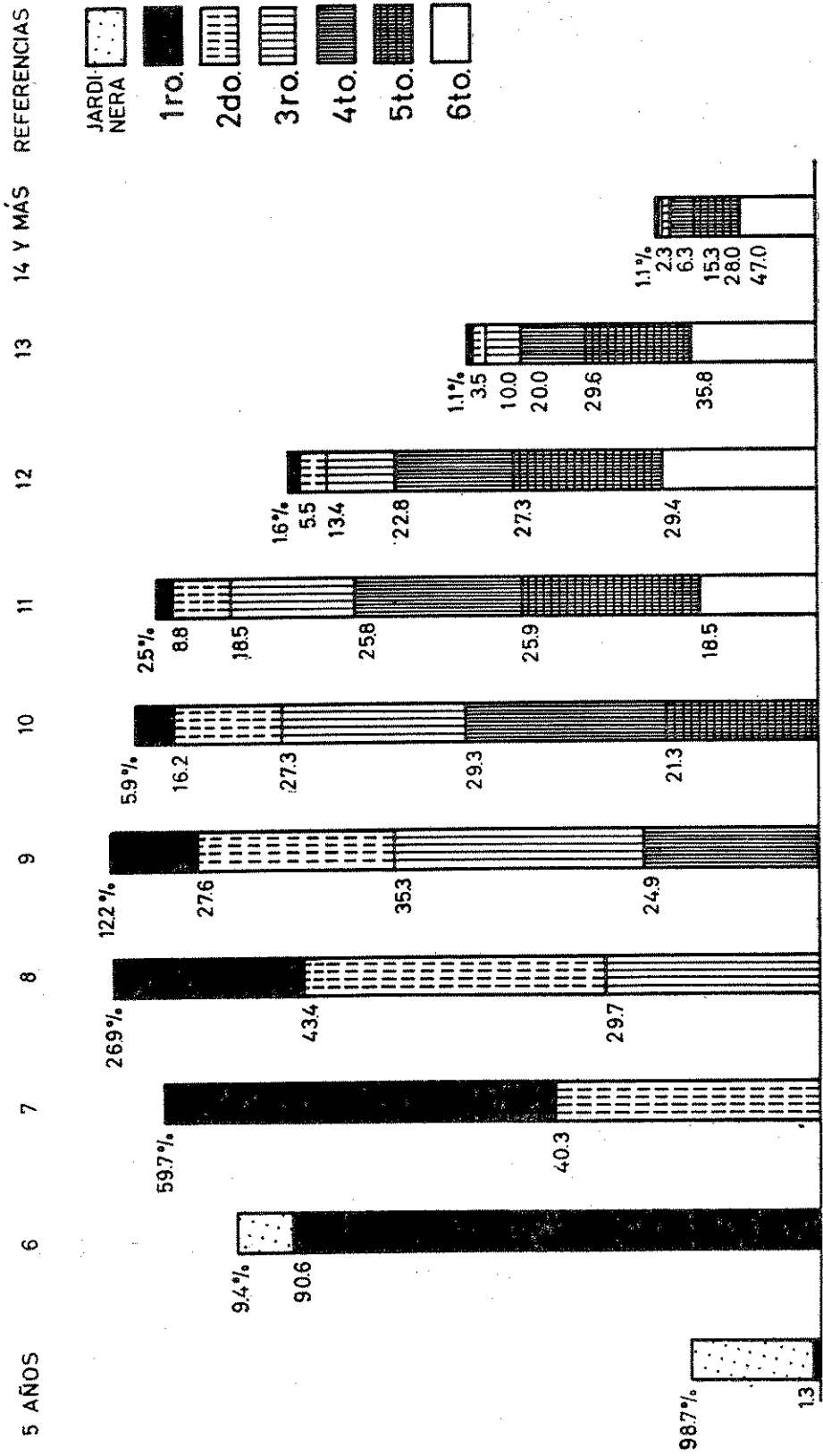
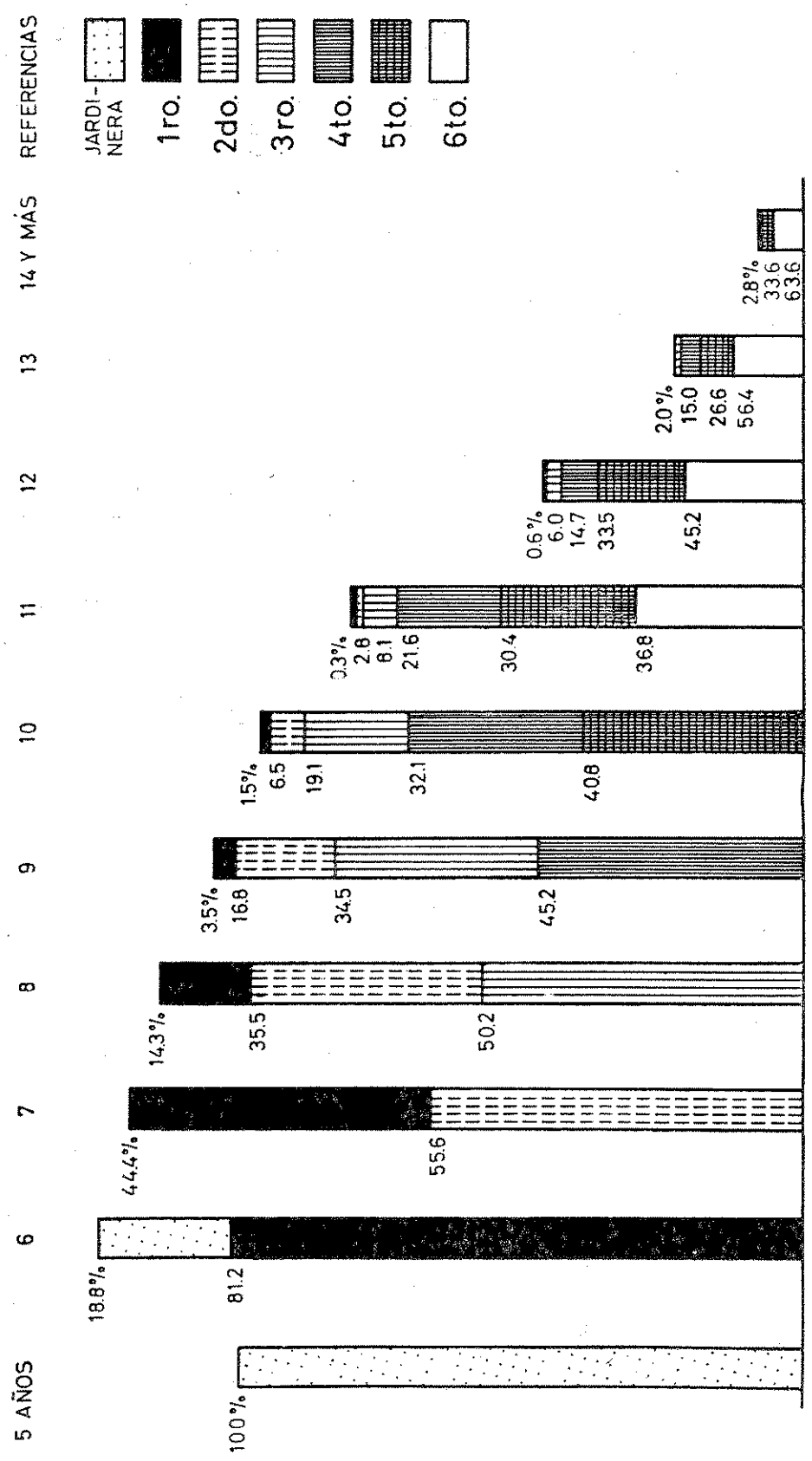


Gráfico XVI
ALUMNOS CLASIFICADOS POR GRADO Y EDAD. - 1963
 ESCUELAS PRIVADAS
 TOTAL DEL PAIS



A partir de la edad 7 las tasas de normalidad (niños de 6 años en primero, de 7 en segundo, etc.) de la escuela privada son superiores a las de la escuela pública, llegando, entre los 9 y los 11 años, a duplicarlas.

Entre 6 y 11 años, la suma de las tasas de edad normal y de un año de atraso, llega a ser en la escuela privada superior al 70 %, lo que no ocurre en la pública, que aún llega a descender, para las edades 10 y 11 años, al 50 %.

Demuestra claramente la mayor intensidad de la extraedad en las escuelas públicas que en las privadas, la comparación al nivel del sexto curso de las tasas respectivas de inscripción de los niños de 12, 13 y 14 años: mientras que de los alumnos con 12 años de la escuela privada el 45 % está matriculado en el sexto curso, en la escuela pública a ese nivel sólo se encuentran el 29 % de los escolares de esa edad; están matriculados en el sexto curso del total de alumnos de 13 años de edad, el 56 % en la escuela privada y el 35 % en la escuela pública y finalmente de aquellos que tienen 14 años de edad, llegaron al sexto curso el 63 % en escuelas privadas y el 47 % en escuelas públicas.

El análisis particular de la escuela pública permite distinguir los siguientes rasgos:

a) Del total de niños con 6 años, el 90.6 % está matriculado en el primer curso; el 40.3 % de los que tienen 7 años lo está en el segundo curso; el 29.7 % de los que tienen 8 años, en el tercer curso; el 24.9 % de los que tienen 9 años, en el cuarto curso; el 21.3 % de los que tienen 10 años, en el quinto curso; el 18.5 % de los que tienen 11 años, en el sexto curso.

La tasa de normalidad edad - curso es cinco veces mayor al comienzo del ciclo escolar que al fin del mismo.

b) La acción del ingreso tardío y de la repetición se reflejan nítidamente en la extraedad de los niños matriculados en el primer curso.

Del total de niños de 7 años, el 59.7 % está matriculado en el primer curso, es decir que son más los que aún no han llegado a inscribirse en el curso correspondiente —segundo— que los que están en él.

En el tramo de edad siguiente, 8 años, se comprueba que del total de niños matriculados, 1 de cada 4 está inscripto aún en el primer curso; a los 9 años, lo hace 1 de cada 10 y a los 10 años, lo hace 1 de cada 20.

c) A la edad de 9 años — que es la de mayor asistencia a la escuela —, de cada 20 niños sólo 5 están matriculados en el curso que les corresponde, o sea el cuarto curso, están 7 en el de tercero, 6 en el de segundo y 2 en el de primero.

d) Las relaciones entre edad y curso se deterioran aún más si se analiza la generación de 11 años, que teóricamente es la que debe estar inscripta en el curso final de la escuela. Sin embargo, el porcentaje mayor de escolares se encuentra en el quinto curso, con el 25.9 %. Le siguen el cuarto curso con el 25.8 %, el sexto curso — en el que debieran estar todos — con el 18.5 %, y el tercer curso con el 18.5 %. Finalmente, aún el 11.3 % se encuentra inscripto en los cursos de primero y segundo.

Es decir que la participación máxima para la edad 11 años se da en cuarto y quinto cursos; y que tiene porcentajes iguales la participación en los cursos de tercero y de sexto, cuando teóricamente la totalidad de la población debería encontrarse en el último curso nombrado.

e) *Las causas de la distorsión de la relación edad y curso son el ingreso tardío y la repetición, que actúan de consuno y en un sistema*

Cuadro N° 23

COMPOSICION POR EDADES DE LA MATRICULA DE CADA CURSO
 ESCUELAS PUBLICAS
 Año 1963 — En porcentajes

E D A D E S

Curso	5 años	6 años	7 años	8 años	9 años	10 años	11 años	12 años	13 años	14 años	Total
Jardi.	70.2	29.8									100
1º	0.1	41.7	30.8	15.0	6.8	3.2	1.3	0.7	0.3	0.1	100
2º			27.0	31.3	19.9	11.2	5.9	3.0	1.3	0.4	100
3º				23.8	28.2	21.1	13.8	8.1	3.9	1.1	100
4º					23.2	26.2	22.3	15.9	9.2	3.2	100
5º						23.9	28.0	23.8	17.0	7.3	100
6º							25.5	32.6	26.1	15.8	100

ESCUELAS PRIVADAS
 Año 1963

E D A D E S

Curso	5 años	6 años	7 años	8 años	9 años	10 años	11 años	12 años	13 años	14 años	Total
Jardi.	81.0	19.0									100
1º		57.5	30.2	9.3	2.1	0.8	0.1	—	—	—	100
2º			49.7	30.4	13.2	4.8	1.7	0.2	—	—	100
3º				47.1	29.7	15.1	5.4	2.3	0.4	—	100
4º					44.6	29.2	16.3	6.5	3.2	0.2	100
5º						44.5	27.6	17.8	6.8	3.3	100
6º							42.9	30.7	18.5	7.9	100

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

en el que prácticamente no existe deserción hasta los 11 años. A partir de esta edad, esos factores son los principales determinantes de la deserción, como se vio al analizar la situación de las edades superiores.

D) ANALISIS DE LA COMPOSICION EN EDADES DE LA MATRICULA DE CADA CURSO.

Otra forma de abordar el tema consiste en analizar la distribución por edades en la matrícula de cada curso. De esta forma conoceremos qué sector de la población escolar de un determinado año tiene la edad normal y qué retraso experimentan los otros sectores de ese mismo curso. El método tiene el interés de que permite establecer las implicancias pedagógicas de la extraedad, ya que nos muestra hasta qué punto la matrícula de cada uno de los cursos se integra con niños de edades superiores y muy superiores a la que la concepción pedagógica ha previsto, estableciendo en concordancia programas, métodos didácticos y metas para una determinada edad — la normal — que en ningún caso llega a constituir más de la mitad del total de niños matriculados en el curso.

Las diferencias en la extraedad entre las escuelas públicas y las privadas son igualmente notorias cuando se analiza la distribución por edades de la matrícula de cada curso. En edad normal, en el primer curso público tenemos el 41.7 % de los escolares, frente al 57.5 % en el mismo curso de las escuelas privadas; luego las distancias tienden a acentuarse hasta el curso tercero, en el que la tasa de normalidad de la escuela privada duplica la que corresponde a la escuela pública; en los cursos superiores las distancias tienden a ser menores, siendo finalmente la tasa de normalidad en el sexto curso del orden del 25.5 % en públicas, frente a 42.9 % en las privadas.

Las diferencias se amortiguan, porque mientras que en las escuelas privadas las tasas de normalidad descienden en forma lenta pero constante, en las escuelas públicas las tasas de normalidad en quinto y sexto son mejores que en tercero, debido a que los estudiantes más rezagados desertan en mayor proporción que en la escuela privada y en consecuencia la participación de los que están en edad normal se vuelve relativamente mayor.

La otra forma de marcar las diferencias consiste en comparar sumados en una sola categoría a los que tienen 3 o más años de extraedad en cada curso.

Cuadro N° 24

SECTOR DE ALUMNOS CON TRES O MAS AÑOS DE EXTRAEDAD SOBRE EL TOTAL DE CADA CURSO

Año 1963 — En porcentajes

CURSO	ESCUELAS PUBLICAS	ESCUELAS PRIVADAS
1º	12.4	3.0
2º	21.8	6.7
3º	26.9	8.1
4º	28.3	9.9
5º	24.4	10.1
6º	15.7	7.9

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

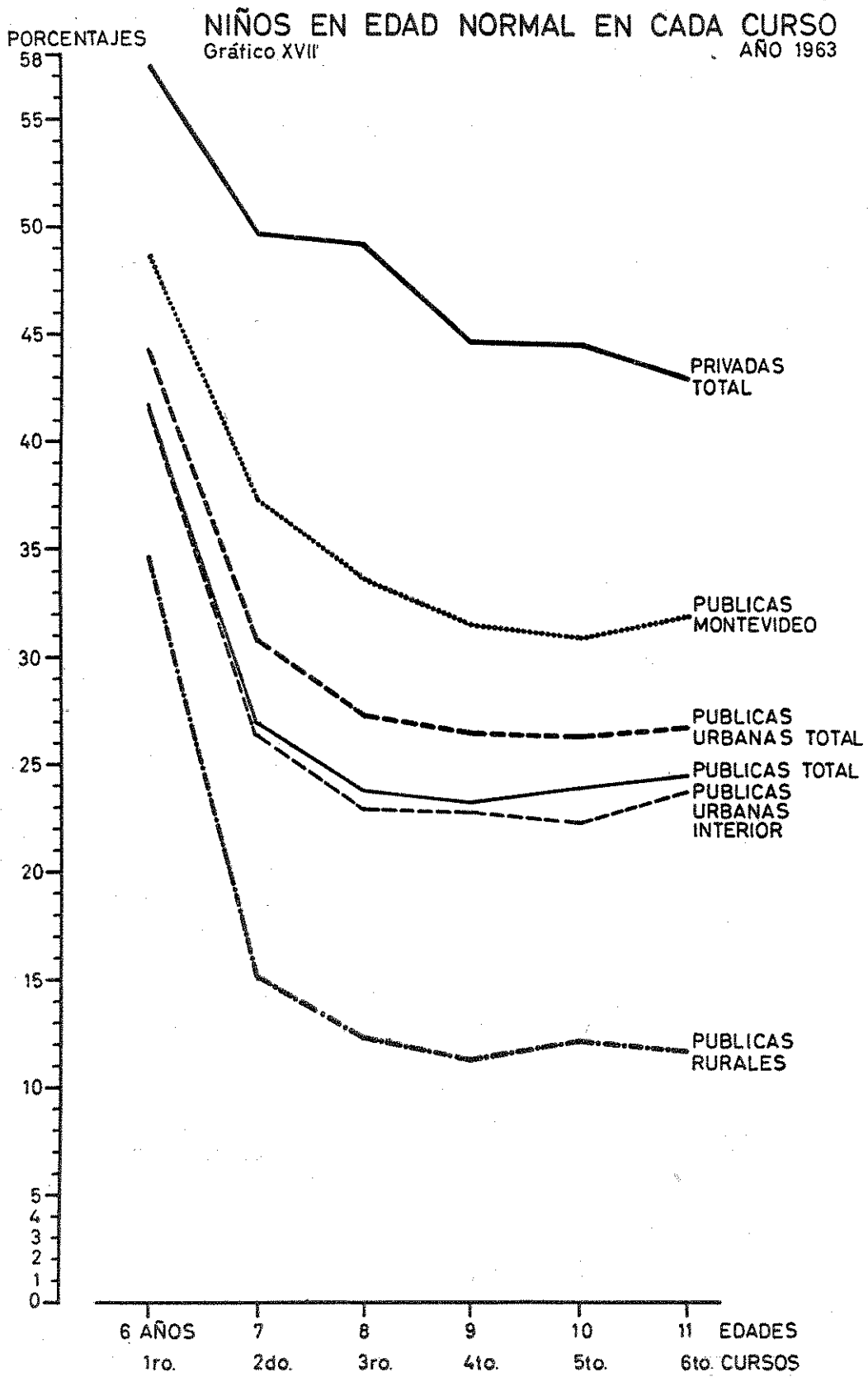
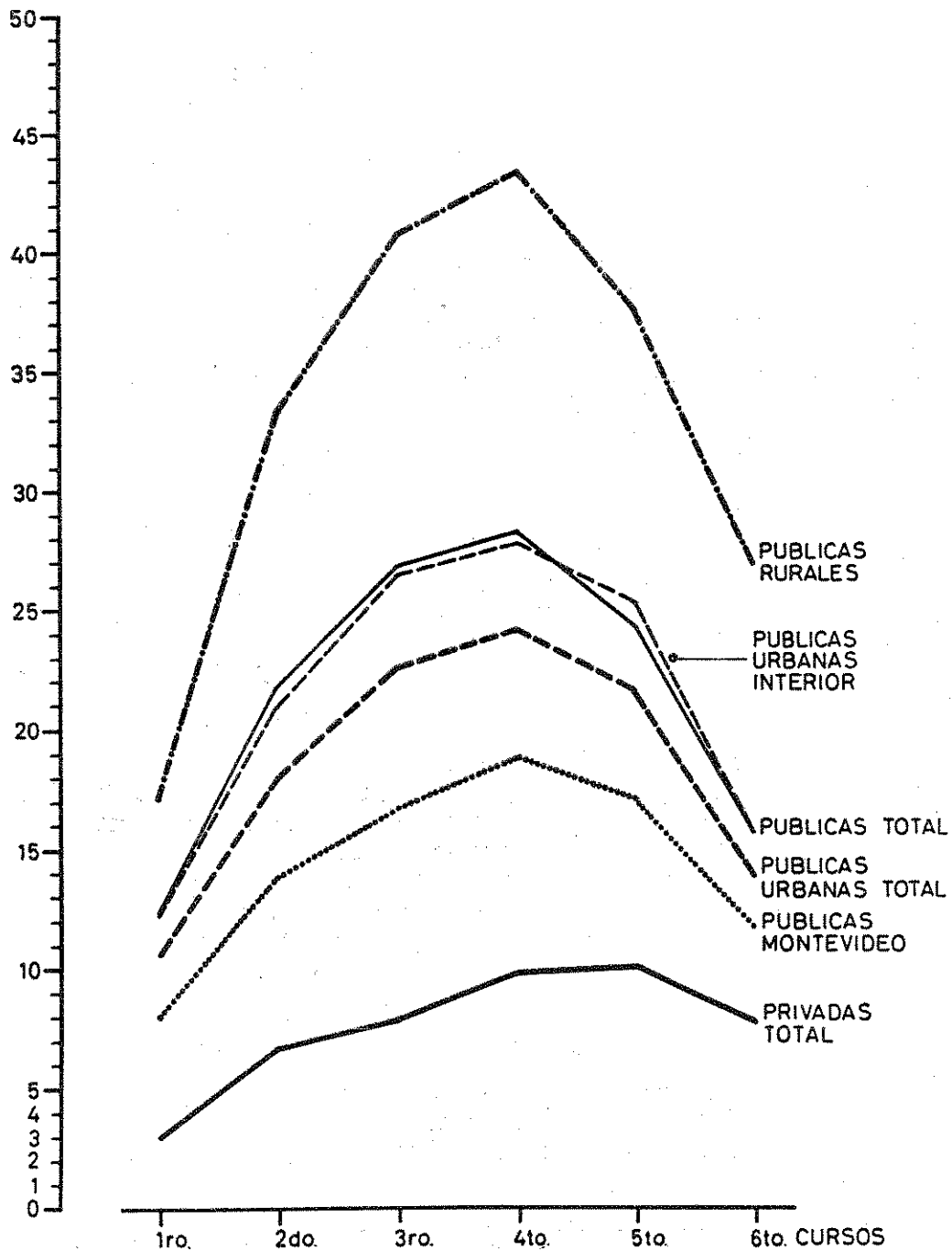


Gráfico XVIII

NIÑOS CON TRES O MAS AÑOS DE EXTRAEDAD EN CADA CURSO

PORCENTAJES



Las tasas de extraedad de las escuelas públicas son en el primer curso 4 veces mayores que las de las escuelas privadas; en los cursos de segundo, tercero y cuarto son algo más de 3 veces mayores, llegando en quinto a ser $2\frac{1}{2}$ veces superior, y en sexto exactamente el doble.

Las relaciones indican una vez más que la más exagerada extraedad se da en la escuela pública, y que ésta tiende a ser menor a partir de quinto año inclusive, a causa de la deserción, a tal punto que al final del ciclo el sector de los que tienen tres o más años de atraso es proporcionalmente el mismo que al comienzo del ciclo escolar, como si no existiera repetición. La realidad es que la cuantiosa incidencia de la repetición se compensa en las cifras por la deserción de los alumnos más retrasados. Mientras tanto la escuela privada ve aumentar muy lentamente la extraedad a partir del segundo curso, y conoce el descenso recién en el sexto curso, presumiblemente por el pasaje de los más rezagados, casi siempre malos estudiantes, a la escuela pública.¹

Entrando directamente al análisis de la escuela pública, vemos los siguientes aspectos:

a) Se logra como volumen máximo que en el primer curso los niños de 6 años, es decir en edad normal, constituyen el 41.7 % de la matrícula; para el segundo curso los de 7 años apenas llegan al 27 % y aún el porcentaje desciende algo más en los tres cursos siguientes, en que se logra sólo el 23 % de edad normal; y finalmente, hay un ligero repunte en el sexto curso en el que los niños de 11 años constituyen el 25.5 % de la matrícula de ese curso.

b) Con un año de extraedad figura alrededor del 30 % de los niños en todos los cursos;

c) Tiene dos años de extraedad en el primer curso el 15 %, y esta tasa va aumentando a medida que avanza el ciclo escolar, pasando al 21.1 % en tercero, al 23.8 % en quinto, y al 26.1 % en sexto.

d) *Con tres años o más de extraedad hay en algunos cursos un grupo en volumen superior al matriculado con la edad normal.* Esto ocurre en los cursos de tercero a quinto.

e) El volumen de los que tienen tres o más años de extraedad asciende de primero a cuarto curso, y luego desciende hasta sexto, trazando una curva altamente sugestiva.

La evolución de la curva demuestra claramente que mientras los alumnos son jóvenes pueden atrasarse en sus estudios sin que ello provoque deserción; pero cuando llegan a los 12 años de edad, con tres o cuatro años de atraso en los cursos, desertan.

Ponemos como ejemplo la edad 12 pues parece indicativa, pero mientras no se realice una encuesta en profundidad no se pueden determinar exactamente los diversos modelos o formas de deserción derivados de la vinculación de las variables: edad del alumno, curso en que está matriculado y repetición.

E) LA EXTRAEDAD EN ESCUELAS URBANAS Y RURALES

Los factores de carácter social determinantes de la extraedad, explican que las tasas de extraedad sean muy diferentes según que las escuelas estén ubicadas en el medio urbano o en el medio rural.

¹ En el estudio de A. M. GROMFONE y otros, ya citado, se comprueba que el pasaje de escuelas privadas a públicas es función de la repetición; o en otros términos, que los repetidores de escuelas privadas, pasan a las públicas para concluir el ciclo escolar en una proporción 50 % mayor que los no repetidores. Estos datos provienen de una muestra sobre la población estudiantil de liceos públicos de Capital.

Cuadro N° 25

DISTRIBUCION POR EDADES EN ESCUELAS URBANAS Y RURALES PUBLICAS

Año 1963 — En porcentajes

EDADES	1er. CURSO		2º CURSO		3er. CURSO		4º CURSO		5º CURSO		6º CURSO	
	Urb.	Rur.	Urb.	Rur.	Urb.	Rur.	Urb.	Rur.	Urb.	Rur.	Urb.	Rur.
5	70.2	0.2										
6	29.8	44.8	34.6									
7		31.2	29.7	30.9	15.2							
8		13.7	18.6	32.4	27.9	27.3	12.4					
9		5.9	9.2	18.7	23.7	29.9	23.1	26.5	11.3			
10		2.8	4.4	9.9	15.2	20.2	23.7	27.7	20.9	26.2	12.1	
11		1.1	1.8	4.9	8.8	12.3	18.6	21.6	24.5	29.1	22.6	27.7
12		0.5	1.0	2.2	5.5	6.6	12.6	14.4	21.4	23.0	27.7	33.4
13		0.2	0.5	0.8	2.7	3.0	7.1	7.5	15.3	15.3	25.5	33.5
14 y +		0.1	0.2	0.2	1.0	0.7	2.5	2.3	6.6	6.4	12.1	13.9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

En este sentido, la distancia entre las escuelas urbanas y las rurales es muy marcada, particularmente en los extremos, es decir, en la tasa de edades normales y en la categoría de los que tienen 3 o más años de extraedad.

a) La escuela rural tiene como tasa normal máxima el 34.6 % en el primer curso; ya para el segundo desciende bruscamente al 15.2 %; en el tercero llega sólo al 12.4 % y sigue descendiendo hasta el 11.8 % en sexto curso.

b) Mientras que en el primer curso la tasa de normalidad rural constituía casi los 4/5 de la urbana, al final del ciclo es poco más de los 2/5.

c) Esas diferencias en las tasas de normalidad se dan no tanto en la extraedad de uno o dos años, como en la categoría de 3 años o más de extraedad, que presenta en la escuela rural un volumen muy importante.

Cuadro Nº 26

SECTOR DE ALUMNOS CON TRES O MAS AÑOS DE EXTRAEDAD SOBRE EL TOTAL DE CADA CURSO. ESCUELAS URBANAS Y RURALES PUBLICAS

Año 1963 — En porcentajes

CURSO	ESCUELAS URBANAS	ESCUELAS RURALES
1º	10.6	17.1
2º	18.0	32.1
3º	22.6	40.8
4º	24.1	43.3
5º	21.7	37.6
6º	13.9	27.0

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

El cuadro muestra que las tasas urbanas pasan a ser inferiores y la distancia proporcional entre las tasas de los dos tipos de escuela es similar a la que en edad normal favorecía a las escuelas urbanas.

La importancia de la extraedad rural se aprecia cuando se recuerda que los estudiantes con tres años o más de extraedad son en algunos cursos — caso de cuarto curso — cuatro veces mayores en volumen que aquellos que están en edad normal. Esta situación debe ponderarse teniendo presente que en las escuelas de un solo maestro se dictan sólo cuatro cursos con un programa que aspira a ser equivalente al que se aplica en escuelas de seis cursos. Los maestros, en consecuencia, tienden a retener al niño en el último curso, motivándolo a repetir, para brindarle una enseñanza que corresponde a cursos más avanzados.

La extraedad en escuelas rurales tiene causas particulares, además de las comunes a todo el sistema educativo.

El ingreso a edades tardías es mayor que en las escuelas urbanas, pero con la característica de que no es un fenómeno general a todo el medio rural, sino que tiene tasas que llegan a ser contrastantes según los Departamentos. En todos los Departamentos al sur del Río Negro los niños con 8 años o más constituyen como máximo el 10 % de los que ingresan, salvo en los Departamentos de Rocha, Florida y Durazno. Mientras tanto, los Departamentos ganaderos del norte tienen siempre

tasas superiores de ingresos tardíos, llegando en Cerro Largo, Salto y Rivera a superar ampliamente el 20 %.

En conjunto, los Departamentos en los que predomina la explotación ganadera tienen menor densidad de población, mayores distancias a recorrer para asistir a la escuela, escaso desarrollo del sistema vial y mayor deterioro social de la población rural.

A estos factores iniciales se suma el efecto de la repetición como causa preponderante de la extraedad. Se ha hablado en el Congreso de Maestros Rurales (Piriápolis 1965), de que promedialmente los niños asisten a clase sólo 100 días al año. La inasistencia es explicable en primer término por las distancias que median entre los hogares y las escuelas: el 31 % de la población escolar vive a menos de un kilómetro, el 48.5 %, a una distancia entre 1 y 5 kilómetros, el 12.5 % entre 5 y 10 kilómetros y casi un 8 % está aún a distancias más lejanas.¹

En consecuencia, los niños deben cubrir a pie, a caballo, o en medios de transporte colectivo con horarios no adecuados a la jornada escolar, distancias que con mal tiempo pueden ser insalvables o suficientes para afectar la salud del niño.

La escuela rural tiene el mismo período de clases que la urbana, abarcando todo el invierno, por lo que la asistencia en los meses de junio y julio desciende marcadamente.

Los niños del medio rural también faltan por otras razones: porque actúan como ayudas familiares en los momentos de mayor intensidad del trabajo rural, atrasándose en los estudios, porque en la clase baja rural el nivel de vida es inferior al urbano y no siempre en los hogares se dispone de ropa adecuada para enviarlos, o porque no se puede desaprovechar un trabajo remunerado u ocasional que obtenga el niño, etc.

Pero además de las condiciones recién señaladas, la inasistencia revela la percepción que los padres tienen de la importancia de la educación.

La operatividad de la posesión de la condición de egresado escolar es en ciertos medios rurales muy baja, por no decir nula. La atribución de los roles ocupacionales no depende de un sistema abstracto en el que la realización de los ciclos de estudio sea considerada como condición previa. Por otra parte, los integrantes de ese medio social tienden a concebir toda la sociedad nacional como regida por los valores de su medio local, en el que, en mayor medida que en los medios urbanos, los hombres son considerados por lo que son, por la familia de donde provienen, mucho más que por sus conocimientos formales. Por eso, aunque los padres piensen que sus hijos podrán emigrar en el futuro al medio urbano, no perciben la importancia de la instrucción como vía de acceso para ese medio que es objetivamente diferente, y que ellos suponen similar al propio.

Es esta especial percepción de la escasa operatividad de la instrucción primaria la que explica que no se venzan los obstáculos materiales a la asistencia escolar que son superables, como lo realizan grupos sociales similares que habitan en suburbios de las ciudades del Interior.

F) ESCUELAS PUBLICAS URBANAS DEL INTERIOR Y MONTEVIDEO

Hablar globalmente de escuelas urbanas tiene un sentido limitado, válido sólo para la referencia con las rurales, ya que las tasas de distribución por edades, que surgen de la globalización, no son nada más que

¹ ECONOMÍA HUMANA Y MINISTERIO DE GANADERÍA Y AGRICULTURA: *Situación económica y social del Uruguay Rural*, pág. 402. Montevideo, 1965.

Cuadro Nº 27

DISTRIBUCION POR EDADES EN ESCUELAS PUBLICAS URBANAS DE MONTEVIDEO E INTERIOR

Año 1963 — En porcentajes

EDADES	1er. CURSO		2º CURSO		3er. CURSO		4º CURSO		5º CURSO		6º CURSO	
	Mteo.	Interior	Mteo.	Interior	Mteo.	Interior	Mteo.	Interior	Mteo.	Interior	Mteo.	Interior
6	0.3	0.1										
6	48.7	41.5										
7	31.7	31.0	37.3	26.4								
8	11.4	15.1	32.3	32.5	33.6	23.0						
9	4.5	6.8	16.5	20.2	31.1	29.0	31.5	22.9				
10	2.0	3.2	7.8	11.4	18.5	21.5	28.8	26.9	30.9	22.4		
11	1.0	1.2	3.9	5.7	9.9	13.9	20.7	22.3	30.4	28.0	31.9	23.8
12	0.3	0.6	1.6	2.6	4.6	8.0	12.2	16.0	21.5	24.2	33.5	33.4
13	0.1	0.3	0.5	1.0	1.8	3.7	5.4	8.9	12.6	17.5	22.7	27.0
14 y +	—	0.2	0.1	0.2	0.5	0.9	1.4	3.0	4.6	7.9	11.9	15.8
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

un promedio de dos realidades bastante diferentes: Montevideo e Interior. Sin olvidar que estas dos regiones, y particularmente la segunda, abarcan situaciones muy divergentes provenientes de que coexisten escuelas de pequeños centros urbanos, por ejemplo, escuelas calificadas como urbanas pero que reciben un alumnado de origen rural — pues sus familias han llegado al suburbio recientemente, y siguen vinculadas en muchos planos a la sociedad rural de la que provienen —, escuelas de centros urbanos en proceso de industrialización, o escuelas que reciben alumnos provenientes de capas medias muy identificadas con la conducta de las similares montevidéanas.

El cuadro anterior permite una serie de observaciones:

a) La situación de la escuela urbana del Interior es intermedia entre la de las escuelas rurales y la capitalina.

b) La categoría de niños en edad normal es siempre inferior en participación en la matrícula del Interior.

c) En el primer curso la distancia de edades normales no es tan grande — 48.7 % a 41.5 % — como en el curso siguiente, en el que los alumnos de 7 años constituyen el 37.3 % de la matrícula montevidéana y el 26.4 % de la matrícula del Interior. En otros términos, si comparamos las tasas del primero con las del segundo curso, mientras la tasa de normalidad descendió en un 23.4 % en Montevideo, lo hizo en un 36.4 % en el Interior. A partir del curso de tercero — inclusive — los descensos de la tasa de normalidad de ambas regiones se acompañan.

d) Los hechos indicados señalan que el ingreso es más tardío en el Interior, y que la repetición es mucho más intensa en esa región en el primer curso, explicando así el deterioro de la normalidad de edades que se produce al nivel del segundo curso.

e) Con un año de extraedad los porcentajes de Montevideo e Interior son similares, y oscilan alrededor del 30 %.

f) Con dos años de extraedad en Montevideo los porcentajes ascienden de 11 % a 22 % entre primero y sexto, y de 15 % a 27 % en el Interior.

g) Las tasas de 3 y más años de extraedad son muy diferenciadas según la región y el tipo de escuela como se aprecia en la gráfica XVIII.

Las tasas de extraedad son netamente más elevadas en el Interior, y para ambas regiones hay un incremento del sector de los retrasados hasta el cuarto curso, en que se produce el descenso como efecto de la deserción, particularmente intensa en el Interior.

CAPITULO VIII

DESERCION ESCOLAR

A) CONCEPTO DE DESERCION

Para evaluar exactamente la importancia de la deserción sería necesario aplicar un sistema bastante complicado que permitiera seguir la "carrera escolar" de cada niño, año a año, usando, por ejemplo, registros individuales conservados por un servicio central¹ y procesados con equipos mecánicos. Ante la carencia de los elementos señalados, se pueden obtener resultados bastante aproximados si se calculan las tasas de retención escolar y se comparan las estadísticas anuales de inscripción durante un lapso suficientemente largo (a lo menos igual a la duración del ciclo escolar o grados considerados).

Con este método, el sector de desertores puede definirse como la parte de la población escolar que no alcanza a completar el ciclo obligatorio y, por ende, no obtiene el nivel cultural básico que brinda la realización de los seis años de enseñanza primaria.

B) ENTIDAD DE LA DESERCION

De acuerdo con la explicación del párrafo anterior, se intentará conocer cuántos alumnos de la generación que ingresó en primer curso, 5 años antes, se inscriben en sexto curso, considerando teóricamente que cumplen el ciclo en forma normal.

Habitualmente — y nosotros en algunos casos también lo haremos — se calcula la deserción por la diferencia entre la matrícula del primer curso y la del sexto curso, 5 años después de la del primero, de forma tal de medir cuántos de la generación escolar llegan a matricularse en el último curso.

El sistema tiene inconvenientes muy importantes que tienden a deformar la estimación de la deserción, aumentándola en forma desproporcionada.

El principal es que no tiene en cuenta las tasas diferenciales de repetición por curso.

Si se supone una tasa de repetición por primera vez del orden del 30 % y una del 20 % como segunda repetición en el primer curso, y si las tasas en el sexto curso son del 20 y del 10 % para la 1ª y 2ª repetición respectivamente — como lo hace el modelo teórico expuesto en el anexo metodológico —, se comprueba que dándose un ingreso constante a la escuela de 100 niños y un egreso constante de 100 niños, la matrícula en el 1er. curso es de 136 niños y la del sexto de 122 niños.

¹ UNESCO: *Manuel des Statistiques de l'education*, pág. 87. Paris, 1961. Se señalan los métodos correspondientes.

En este ejemplo la diferencia entre la matrícula del primero y la del sexto curso podría llevar a pensar que ella es traducible en una deserción del 10.3 %, cuando en este modelo la deserción es nula.

Como las tasas reales de repetición del sistema educativo son mayores en el primer curso y menores en el sexto curso, que las que se manejan en ese modelo, las diferencias de volumen entre las matrículas de primero y sexto derivadas de las tasas diferenciales de repetición, son mayores.

En consecuencia, la deserción es bastante inferior a la que resulta de comparar las matrículas de primero y sexto curso y sólo se puede conocer con exactitud a través de procedimientos más complejos que se detallan en el anexo metodológico y que en algunos aspectos brevemente comentaremos.

C) RELACION ENTRE LA MATRICULA DE SEXTO CURSO, EL VOLUMEN DE EGRESOS Y LA GENERACION.

Se puede comparar el volumen de matrícula en el sexto curso con la generación de 11 años de edad que debiera estar matriculada en ese curso, para saber qué porcentaje de la generación realiza completo el ciclo escolar; sin duda alguna esto no ocurre en la realidad, pues no todos los niños realizan el ciclo escolar en el período normal, pero es legítimo hacerlo si se considera el siguiente modelo:

De la matrícula de sexto curso en 1961, el 25 % de los alumnos tiene 11 años; en 1962 el 33 % está matriculado en el mismo curso con 12 años; en 1963 en la misma situación está el 26 % con 13 años, y finalmente en 1964 con 14 años está matriculado, en sexto, el 16 % del total de alumnos de ese curso. (Esta distribución porcentual es la vigente en 1963).

Ahora bien, en números redondos hay 29.000 matriculados en sexto curso en cada uno de los últimos cuatro años frente a 45.000 niños de la generación nacida en 1950, que cumplieron 11 años en el transcurso de 1961. De ellos, 7.250 se matricularon en sexto curso en el año 1961; 9.570 en 1962; 7.540 en 1963 y 4.640 en el año 1964. Con varios años de atraso accedieron al sexto curso 29.000 niños de esa generación, suma equivalente a la de la matrícula en sexto curso en 1961, lo que en relación a la generación representa exactamente el 60.4 %.

El procedimiento es sólo aproximativo y contiene errores derivados de la inexistencia de análisis de la matrícula por edades, durante un período de varios años, que permitan seguir la marcha de una generación con exactitud.

Pero si sólo es aproximativo, es sin embargo indicativo de que la deserción escolar es bastante inferior a la que el sistema de comparación de matrícula de primero con sexto pareciera indicar.

A los efectos de analizar en el tiempo la relación entre la inscripción en sexto y la población de 11 años, en la columna 4 del cuadro N° 28 se presenta la tendencia creciente del porcentaje de asistencia escolar del último curso con relación a la población en condiciones teóricas de hacerlo.

Mientras la matrícula — considerando como año base al de 1949 — pasa al índice 135.4 en el año 1954 y en 1963 se duplica, registrando el índice 207.6, la población de 11 años se incrementa en forma leve obteniendo los índices 101.3 y 116.3 en las fechas mencionadas.

De los inscriptos en sexto son promovidos entre el 88 % como mínimo y el 91 % como máximo, por lo que se optó por una tasa constante

Cuadro N° 28

**MATRICULA EN SEXTO Y EGRESOS REFERIDOS A LA POBLACION
DE 11 AÑOS DE EDAD**

Período 1949 - 1963

Año	Inscripción en 6º Curso (1)	Promoción (90 % de la matrícula) (2) ¹	Población de 11 años de edad (3)	% de asistencia al 6º Curso so- bre población (4) = 1/3	% de egresos escolares so- bre población (5) = 2/3
1949	14.872	13.385	39.900	37.3	33.5
1950	15.548	13.993	40.000	38.9	35.0
1951	17.390	15.651	40.000	43.5	39.1
1952	18.616	16.754	40.100	46.4	41.8
1953	19.750	17.775	40.200	49.1	44.2
1954	20.135	18.122	40.400	49.8	44.9
— 2	—	—	—	—	—
1962	29.702	26.732	45.400	65.4	58.9
1963	30.880	27.792	46.400	66.6	59.9

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE.

¹ Las tasas de promociones de sexto fluctúan en el período entre el 88 % y el 91 % de la matrícula.

² Se carece de información sobre la matrícula de sexto en escuelas privadas de 1955 a 1961 inclusive.

de promociones del 90 % como criterio estimativo. Lógicamente las tasas de egresos son paralelas a las de matrícula, pero en un volumen inferior.

El ritmo veloz de mejoramiento del egreso en los últimos quince años es uno de los resultados más positivos del sistema de enseñanza primaria.

Al comienzo del período se obtenía un egreso por cada 3 niños en edad de concluir el ciclo escolar y al final del mismo la relación está próxima a ser la de dos egresos por cada tres niños, ya que por lo menos esa es la relación entre matrícula de sexto y población de 11 años.

La disminución notoria de la deserción está acorde con las tendencias más firmes de la sociedad uruguaya: urbanización creciente, mayor concentración de población en Montevideo, incremento de las tasas de ocupación en el sector terciario moderno — ya de suyo de gran entidad — dificultades de obtener ocupación para los menores de 12 años por los escasos roles que le reserva el mercado de empleo, que hace realizable la prohibición legal, asignación familiar al jefe de familia por cada hijo que va a la escuela, y contralores más o menos eficientes de la matriculación escolar de los beneficiarios.

En resumen, la no realización del ciclo escolar completo es disfuncional a las expectativas de los grupos sociales de nivel medio, y esta percepción del sistema educacional primario tiende a manifestarse de la misma forma en los grupos sociales inferiores.

Ya en el medio urbano, la casi totalidad de los grupos sociales que se puedan considerar llega a percibir que muy pocos roles ocupacionales de status social medio y bajo superior son ofrecidos a quienes no realizaron la escuela completa.

D) DESERCIÓN POR REGIONES

No siendo posible aplicar el método de comparar egresos con población de 11 años por regiones o por tipos de escuelas, en las próximas

páginas utilizaremos el sistema tradicional de comparar las matrículas del primero con las del sexto curso. Pero si el método no sirve para determinar la deserción, vale para comparar los resultados de distintas regiones o de diversos tipos de escuelas.

La retención es mayor en la Capital en todo el período en estudio. De las generaciones ingresadas en 1930, 1936 y 1942, en Montevideo la tasa de retención era exactamente el doble que en el Interior, pero luego las diferencias tendieron a disminuir en las generaciones de 1949 y 1955.

TASAS DE RETENCION ESCOLAR EN MONTEVIDEO E INTERIOR
(ESCUELAS URBANAS)

GENERACION	% DE INSCRIPCION EN Montevideo	6º CURSO Interior	DIFERENCIA ENTRE TASAS
1930/35	29	16	44.8
1955/60	59	39	33.9

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza sobre datos de ASTORI, COURIEL, SANTIAS y ZERBINO.

Las diferencias tienden a reducirse en la medida en que el volumen de la escuela rural tiene menor peso en la composición de la población escolar del Interior, pero el análisis de la retención en escuelas rurales y urbanas del Interior demuestra que ese no es el único factor.

E) DESERCIÓN POR SEXO

Comparando la inscripción de cada sexo, en sexto año escolar con la del primer curso cinco años atrás, tenemos, según el tipo de escuela, estas proporciones:

Cuadro Nº 29

TASAS DE RETENCION DEL CICLO ESCOLAR PUBLICO — ANALISIS POR
REGIONES Y SEXO

Generación	MONTEVIDEO			INTERIOR URBANAS			RURALES		
	Varones	Niñas	Tasa de feminidad	Varones	Niñas	Tasa de feminidad	Varones	Niñas	Tasa de feminidad
1930/35	27.9	29.7	106.5	14.0	17.5	125.0	—	—	—
1955/60	56.6	62.0	109.5	36.7	42.1	144.7	11.9	15.2	127.7

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de ASTORI y otros.

Durante todo el período se da una mayor deserción del sexo masculino en los tres tipos de escuelas.¹ La más alta tasa de feminidad corresponde al Interior; le sigue la escuela rural, y muy distante se encuentra Montevideo, donde la retención por sexos ofrece pocas diferencias.

En la mayor deserción masculina ha de influir sin duda un precoz ingreso al trabajo; pero la incidencia de este factor debe ser reducida,

¹ Un análisis que separara ingresos de inscripciones, clasificando los ingresos por sexos, reduciría la distancia en las tasas mencionadas, ya que parte de la diferencia proviene de que los varones repiten más el primer curso, y al comparar los volúmenes de éste con los de sexto, lo que parece mayor deserción no es más que la expresión de tasas diferenciales de repetición.

porque donde el trabajo infantil está más extendido es en el medio rural y sin embargo sus tasas de deserción son muy inferiores a las globales del Interior, lo que indica que la mayor deserción se da en las escuelas urbanas de esa región.

En el capítulo sobre Enseñanza Secundaria se mostrará cómo también a ese nivel la deserción masculina es mayor. El fenómeno si bien puede ser relacionado con la instrucción de los padres o el origen social, es por encima de todo, variable del origen geográfico del padre, ya que las más altas tasas de deserción masculina corresponden a tipos de padres provenientes del Interior, tal como ha sido demostrado en investigaciones empíricas realizadas en Montevideo.¹

El fenómeno de la deserción masculina es complejo y está relacionado con una actitud colectiva — particularmente intensa en el Interior — que expresa la concepción de un modelo de existencia masculina muy semejante a la representación viril de tipo tradicional, por lo que los padres estimulan al varón a separarse de la vida de los adultos, a asumir conductas independientes, a realizar actos que impliquen una clara distinción de la conducta femenina, aunque para lograr ese comportamiento los padres tengan que otorgarles una libertad que conspira contra la necesaria vigilancia y educación paternas que la edad impone. Esto va a repercutir en la eficacia del proceso educativo, ya que la menor comunicación del niño con los adultos es un freno a su desarrollo intelectual.² También, en un plano más limitado, es un impedimento a la realización cuidadosa de las tareas domiciliarias encomendadas por los maestros. Por otra parte, si se produce un ajuste muy estrecho de la personalidad a este modelo, el niño tenderá más fácilmente, al llegar a cierta edad, al conflicto con la disciplina escolar.

La incitación a este comportamiento está vinculada a la noción de la responsabilidad futura del varón, a la idea de que debe asumir mayores responsabilidades, por lo que al sobrepasar los doce años y estando aún lejos de la terminación del ciclo escolar, el incipiente adolescente adopta — en escala menor — una actitud que se expresa entre los jóvenes de la enseñanza media, consistente en promover en sus padres la idea de que no es apto para los estudios y reclamar el comienzo de la actividad o la preparación para ella bajo otras formas no escolares.

F) DESERCIÓN POR CURSOS

El mejoramiento de la retención del sistema escolar no se ha realizado en forma homogénea en los distintos cursos.

En las ocho generaciones consideradas en el cuadro N° 30 mejoran todos los índices de pasaje de cursos, salvo el de segundo a tercer año, donde, con pequeñas variaciones, se mantiene la elevada tasa inicial del 90 %. La explicación de este fenómeno puede encontrarse en el hecho de que la escuela rural pasó de tener tres cursos a tener cuatro o más, incidiendo esto ya en la generación de 1949, como se aprecia claramente en el cuadro.

Hasta ese momento los maestros rurales hacían repetir a su alumnado el último curso, para brindarles en las sucesivas repeticiones de tercero, niveles de estudio correspondientes a cursos superiores.

Donde más claramente se aprecia la mayor eficacia del sistema educativo es en el mejoramiento porcentual en el pasaje de primer a se-

¹ GERMÁN W. RAMA: *Grupos Sociales y Enseñanza Secundaria*, Ed. Arca. Montevideo, 1964.

² Véase: BASIL BERNSTEIN: *Social Class and Linguistic Development. A Theory of Social Learning. Education, economy and society*. The Free Press. New York, 1961.

Cuadro N° 30

RETENCION EN EL PASAJE DE CURSO EN ESCUELAS PUBLICAS

Período 1930 - 1958

GENERACION ESCOLAR	INDICE DE RETENCION POR CURSOS				
	1º a 2º	2º a 3º	3º a 4º	4º a 5º	5º a 6º
1930	56.5	90.5	46.7	67.1	75.4
1936	61.4	91.9	50.6	71.4	76.9
1942	68.7	95.9	54.6	67.0	76.7
1949	75.1	86.3	85.0	67.2	76.0
1955	79.5	88.7	87.2	75.5	78.0
1956	78.8	88.0	86.7	75.8	81.6
1957	80.4	87.4	87.2	79.3	81.1
1958	78.9	90.1	87.5	80.3	81.2

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de ASTORI, COURIEL, SANTIAS, ZERBINO.

gundo curso, ya que en este tramo no inciden factores capaces de producir grandes variaciones, como es el caso del aumento del número de cursos en la escuela rural.

El mejoramiento puede apreciarse si se comparan las generaciones de 1930 y 1958: la tasa de retención del último año es un 36 % mayor que la del año base.

En el conjunto de las escuelas públicas del país se produjo una tendencia a la nivelación de las tasas de deserción. En la primera generación el porcentaje de los que pasaban de tercero a cuarto era la mitad del correspondiente al pasaje de segundo a tercero; hoy no existen esas grandes diferencias. Más aún, en los pasajes a segundo, a quinto y a sexto se dan tasas semejantes, de alrededor del 80 %, y el pasaje a cuarto curso está próximo a alcanzar la tasa del pasaje a tercer curso (90 %).

La relación entre escuelas rurales y urbanas es netamente desfavorable a aquéllas. Siempre sus tasas de retención son inferiores.

G) DESERCIÓN EN ESCUELAS PRIVADAS

La situación de la escuela privada sólo puede ser estudiada aisladamente en la generación de 1949 por ausencia de datos completos para otros períodos. Como la casi totalidad de sus establecimientos son urbanos, se la comparará con la escuela pública urbana.

Cuadro N° 31

GENERACION INSCRIPTA EN PRIMER CURSO EN ESCUELAS URBANAS

EN 1949

ESCUELAS	RELACION ENTRE LA MATRICULA DE UN CURSO CON LA DEL ANTERIOR (En porcentos)				
	1º a 2º	2º a 3º	3º a 4º	4º a 5º	5º a 6º
Escuelas privadas	85.3	97.3	87.8	93.6	78.1
Escuelas públicas	81.4	89.2	86.8	77.6	78.0

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de ASTORI y otros, op. cit.

La tasa más baja de retención de las escuelas privadas se da en el pasaje a sexto, porque un sector de los promovidos de quinto se trasladada a la escuela pública para evitar el examen de ingreso a secundaria. El ingreso a cuarto curso tiene tasas casi iguales a las de las escuelas públicas, y en los restantes cursos la situación de las escuelas privadas es netamente superior.

H) LA DESERCIÓN EN ESCUELAS PÚBLICAS URBANAS

El análisis de las tendencias recientes en las escuelas públicas urbanas confirma la proyección que surge del análisis realizado en el literal precedente, "Deserción por cursos", sobre la retención en las generaciones de 1930 a 1958.

Cuadro N° 32

RELACION ENTRE LAS MATRICULAS DE LOS CURSOS DE ESCUELAS PÚBLICAS URBANAS

Período 1951 - 1958

GENERACION	INDICE DE RETENCION POR CURSOS				
	1º a 2º	2º a 3º	3º a 4º	4º a 5º	5º a 6º
1951	75.6	95.2	84.6	79.1	86.5
1952	81.7	92.2	84.6	81.1	84.9
1953	84.2	91.3	87.3	80.5	82.6
1954	84.6	93.1	87.0	81.8	82.3
1955	85.3	92.2	88.8	82.7	81.0
1956	85.5	91.1	90.4	82.1	82.5
1957	85.3	89.2	91.0	85.1	84.2
1958	83.7	93.1	89.2	87.8	83.1

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos de ASTORI y otros, op. cit.

La tendencia a la homogeneización de las tasas de retención por cursos es en este caso total: en el último año la distancia máxima entre ellas es de 10 puntos. Es decir que hay una disminución de los efectivos del orden del 10 al 15 % anual en el pasaje a cada uno de los cursos.

El análisis permite establecer algunas conclusiones de interés:

a) La retención del primero al segundo curso oscila para las últimas generaciones alrededor del 85 %, tasa aparentemente estable.

b) La retención promedial de segundo a tercer curso es la más importante del ciclo primario.

c) La retención de cuarto a quinto curso va en vías de aumentar a un ritmo más rápido que en los otros pasajes de curso.

CAPITULO IX

REPETICION ESCOLAR

La repetición es la causa fundamental del fenómeno de la extraedad y ambos son los indicadores del bajo rendimiento del sistema educativo primario, a la vez que expresan las dificultades originadas en la acción confluyente de factores sociales extrapedagógicos y la inadecuación del sistema educativo para afrontarlos, superándolos.

Cuadro N° 33

REPETIDORES EN ESCUELAS PUBLICAS

Año 1963

SEXO	TOTAL								
	No. abs.	% sobre matrícula	Jardinera	1er. Curso	2.º Curso	3er. Curso	4.º Curso	5.º Curso	6.º Curso ¹
Masculino	40.232	28.3	127	16.058	7.677	6.142	4.492	3.087	2.649
			2.5 %	44.0 %	28.0 %	25.5 %	22.0 %	18.8 %	21.2 %
Femenino	30.103	23.7	146	11.487	5.443	4.513	3.505	2.207	2.802
			3.1 %	38.2 %	23.0 %	20.7 %	18.3 %	14.5 %	22.3 %
Ambos sexos	70.335	26.1	273	27.545	13.120	10.655	7.997	5.294	5.451
			2.8 %	41.4 %	25.7 %	23.2 %	20.2 %	16.7 %	21.7 %

Fuente: D.I.E.E.

1. Los datos sobre el sexto curso adolecen de error, ya que se consideró como repitentes a todos aquellos a quienes no se les dio pase para enseñanza media, pero como hay un sector que aprueba sexto curso sin continuar estudios, las tasas auténticas de repetición son del orden del 10 % al 12 % y en consecuencia la tasa de repetición general del sistema baja aproximadamente al 25 %.

A) COMPORTAMIENTO DE LOS SEXOS

Al ingreso a la enseñanza primaria se observa un ligero predominio masculino. Pero éste se acentúa progresivamente, lo que se explica por un mayor porcentaje de repetición de los varones, que hace que permanezcan durante más años en la escuela. Es el mismo fenómeno que se observará en enseñanza secundaria.

En 1963, de 35.463 ingresos a la escuela, 18.686 correspondían al sexo masculino y 16.777 al sexo femenino.¹

1 Las escuelas privadas tienen en su matrícula una proporción mayor de niñas que de varones: en 1960 aquéllas eran 36.940 frente a 27.558 varones.

Si se toman las diferencias entre las tasas y se dividen por las tasas del sexo femenino, de acuerdo a la fórmula $\frac{tm - tf}{tf} \times 100$ se prueba que la distancia que media entre la repitencia masculina y la femenina tiende a agrandarse en los cursos superiores; esa distancia es para los resultados de quinto proporcionalmente casi doble a la repitencia que tienen los sexos en primer curso.

RELACION ENTRE LA REPITENCIA DE LOS SEXOS

Curso	Diferencia en % entre las tasas de los sexos
1º	15.2
2º	21.7
3º	23.2
4º	20.2
5º	29.7
*	

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

* No se analiza 6º curso porque la información está deformada por las razones explicadas anteriormente.

B) REPETICION SEGUN LOS CURSOS

Las tasas de repitencia son muy diferentes según los cursos, en una gama que va del 41.4 % en primero al 16.7 % en quinto, y que descenderá en sexto curso aún algo más, a alrededor del 10 %.

Cuadro Nº 34

TASAS DE REPETICION EN ESCUELAS PUBLICAS

AÑO	1º	2º	3º	4º	5º	6º
1950	38.5	25.0	24.3	22.3	15.2	12.9
1960	31.0 ¹	24.0	20.5	18.5	15.5	10.4
1963	41.4	25.7	23.2	20.2	16.7	21.7 ²

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

1 Información presumiblemente errónea.

2 Comprende repetidores y promovidos que no solicitaron pase a enseñanza media.

Si se recuerda el incremento de los egresos en los últimos quince años, como resultado de la progresiva percepción por las capas populares de la sociedad de que la realización del ciclo primario está en la base de la incorporación al mercado de empleo, y que se manifiesta en menores tasas de deserción, puede considerarse que las altas tasas de repetición en el primer curso detectan claramente la presencia de un importante sector para el que el ingreso a la escuela adquiere el significado de un proceso de aculturación, con todas las dificultades que de él derivan.

Los porcentajes manejados se refieren a las decisiones de los maestros a fin de curso, que indican si el niño puede ser promovido o debe repetir el curso. Pero cuando se analiza la composición de la matrícula

del primer curso, clasificándola en categorías de ingresos y de repetidores, se encuentra que éstos últimos son el 46.7 % de los alumnos de escuelas públicas.

La diferencia entre este porcentaje y la tasa de reprobados de ese mismo curso y año (41.4 %) puede provenir de que un sector de niños que fracasan en la escuela privada pasa a repetir en la escuela pública, explicándose así esa diferencia del 5 % en los porcentajes.

Para un sector mayoritario de la población uruguaya la escuela no constituye un serio obstáculo; experimenta moderadamente la repetición, a lo más en una sola oportunidad, y la extraedad que provoca afecta poco, porque el ingreso se hizo en alta proporción con 6 años de edad. Para otro sector importante, que en su mayoría no ingresa a la edad mínima, la repitencia en primer curso — que llega a ser doble y menos frecuentemente triple — tiene el efecto de casi determinar el futuro del estudiante. Si uno de cada ocho estudiantes ingresa con 8 o más años de edad y si se le adjudica dos repeticiones en seis años de asistencia, cuando tenga 13 años recién estará en el mejor de los casos realizando el cuarto curso, y sus posibilidades de egresar serán prácticamente nulas.

Las tasas de repetición bajan cuando se asciende en los cursos porque los que acceden a ellos son siempre los mejores. Pero teniendo en cuenta esto no deja de sorprender que las tasas de segundo a cuarto año sobrepasen la relación de un repetidor por cada cinco alumnos.

C) REPETICION SEGUN LAS REGIONES

La incidencia de los factores sociales en la repetición se puede aislar en parte analizando las diferencias en el rendimiento en las zonas urbanas y rurales.

Cuadro N° 35

TASAS DE REPETICION EN ESCUELAS PUBLICAS URBANAS Y RURALES

Año 1963

Escuelas	Total	Jardinera	1º	2º	3º	4º	5º	6º
Urbanas	22.8	2.8	38.1	22.2	20.6	18.6	16.3	16.5
Rurales	36.9	—	49.2	34.5	31.3	25.7	18.8	54.4

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

1 Comprende repetidores y promovidos que no solicitaron pase a enseñanza media.

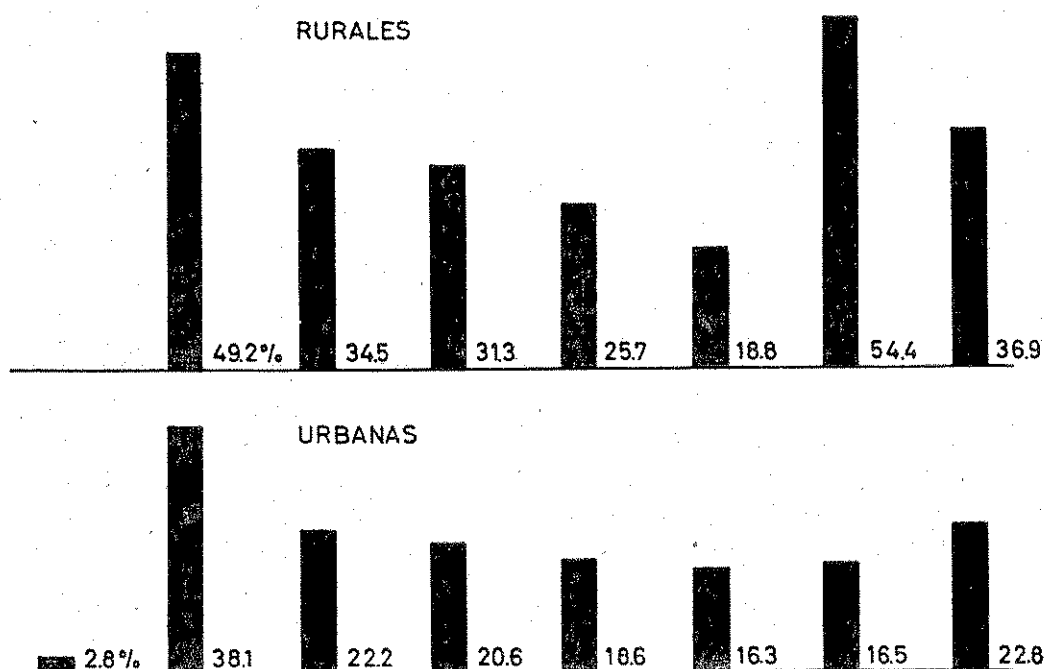
Mientras las chances de repetición de un escolar urbano son de una en cinco, las de un escolar rural son más de una en tres.

Salvo la tasa de quinto año, que se aproxima a la urbana, todas las demás de la escuela rural y particularmente las de segundo y tercero, están muy por encima de las tasas urbanas. La similitud de las tasas de quinto responde a que no todas las escuelas rurales tienen ese curso y que en cierta forma los que acceden a él constituyen un sector comparativamente más seleccionado que el de escolares urbanos que llegan al mismo nivel.

TASAS DE REPETICION EN ESCUELAS PUBLICAS.-1963

Gráfico XIX

JARDINERA PRIMER CURSO SEGUNDO CURSO TERCER CURSO CUARTO CURSO QUINTO CURSO SEXTO CURSO TOTAL



D) REPETICION SEGUN DEPARTAMENTOS

El departamento es una unidad administrativa y no regional y comprende frecuentemente situaciones de desarrollo muy heterogéneas de las que resultan promedios engañosos. Para determinar niveles departamentales de desarrollo — para luego compararlos con los resultados del sistema educativo — tendríamos necesidad de información de la que aún se carece sobre ingresos, índices de industrialización, aspectos demográficos, etc. Las informaciones adelantadas del Censo de 1963 son aún insuficientes para ese análisis, por lo que nos limitamos a reproducir los promedios generales de repetición de cada departamento.

Del análisis del cuadro "Tasas de repetición en escuelas públicas. Análisis por Departamentos", surge que en los extremos se encuentran los departamentos de Montevideo y Tacuarembó, este último con una tasa próxima al doble que la montevideana. En la repetición en el primer curso se vuelven a ubicar los dos departamentos en los extremos de la escala, pero cuando se comparan sólo los rendimientos urbanos, la posición más deteriorada es la de Rivera.

La repetición en primer curso de escuelas rurales oscila entre la tasa de Flores, del 36.6 % y la de Tacuarembó, del 57.8 %.

Si tomamos como punto de referencia la media de todo el país, vemos que ciertos departamentos están por encima de ella en las cuatro columnas, o sea que tienen los más altos promedios generales de repetición escolar, además en el primer curso, y separadamente en el primer

Cuadro Nº 36

TASAS DE REPETICION EN ESCUELAS PUBLICAS.

ANALISIS POR DEPARTAMENTOS

Año 1963

DEPARTAMENTOS	TOTAL	1er. CURSO	1er. CURSO URBANO	1er. CURSO RURAL
Montevideo	19.6	33.8	33.6	
Colonia	22.5	39.2	37.1	41.8
Flores	22.5	35.0	33.6	36.6
Lavalleja	24.0	35.5	30.5	44.1
Rocha	24.3	39.8	36.1	44.1
Maldonado	26.6	44.8	42.7	47.1
Río Negro	27.0	42.7	42.5	41.5
Soriano	27.4	42.7	43.1	41.9
Florida	27.6	42.3	36.5	53.0
Paysandú	28.3	41.1	36.1	49.3
Artigas	28.3	42.7	40.4	44.3
Canelones	29.5	43.1	41.1	46.2
Treinta y Tres	30.2	45.7	44.1	47.3
San José	30.9	43.7	39.9	49.5
Cerro Largo	32.1	45.5	40.3	50.7
Durazno	32.9	47.3	42.3	54.8
Salto	33.6	48.7	45.1	56.3
Rivera	35.0	51.5	47.8	54.4
Tacuarembó	35.9	52.8	46.8	57.8
Media Nacional	26.1	41.4	38.1	49.2
Media del Interior	29.3	44.4	41.0	49.2

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

curso rural y en el primer curso urbano. En orden de deterioro creciente están San José, Cerro Largo, Durazno, Salto, Rivera y Tacuarembó. Si se considera únicamente la media del Interior, en condiciones de deterioro absoluto, nos quedan los 4 últimos departamentos nombrados.

En las mejores posiciones figuran en orden decreciente: Colonia, Flores, Lavalleja y Rocha, que están en todas las tasas por debajo de la media general y de la del Interior. Salvo sobre Lavalleja, de los restantes existe ya información censal primaria que revela el grado de urbanización de los mismos. Tienen en centros de más de mil habitantes el 63.8 %, 65.6 % y 64.7 % de la población respectivamente.¹ El caso de Flores tiene el interés de que al concentrar en una sola ciudad los 2/3 de su población, posibilita la extensión de ciertas conductas de clases medias, ante la educación, a la clase inferior, y un mejor uso de los medios

¹ Es necesario aclarar que el grado de urbanización es un índice cuyo significado depende de otros. Rivera con el 63.3 % tiene de los más bajos rendimientos escolares, pero seguramente la concentración es en parte resultado de la desocupación rural. Seguramente el ingreso es más bajo que el de Colonia y más desigualmente distribuido.

educativos ofrecidos a la comunidad, lo que explicaría el más alto rendimiento.

En algunos departamentos, como San José o Canelones, las tasas de repetición son altas, pero sin embargo pueden reflejar el interés de grandes sectores por la realización completa del ciclo escolar, percibido como punto de partida para la ocupación de tipo industrial que pueden lograr en Montevideo, Departamento con el que ambos están ligados; y a la vez, esas tasas expresan las dificultades que experimentan para aprobar el ciclo primario. En otros términos, una alta tasa de repetición puede indicar que la casi totalidad de la población insiste, teniendo dificultades, en realizar el ciclo escolar; en tanto que una baja tasa de repetición puede provenir de un buen aprovechamiento, o por el contrario, de que los sectores con más dificultades abandonan más precozmente. Para interpretar con exactitud las tasas departamentales de repetición, habría que conocer sus tasas de ausentismo.

CAPITULO X

EGRESOS

A) COSTO EDUCATIVO DEL EGRESO

Hasta el momento se consideró la situación del egreso en relación a la generación inscripta 5 años atrás. Ahora corresponde estudiarla desde otro ángulo.

Como la serie de cifras de egresos es incompleta nos referiremos en adelante a las inscripciones en sexto curso como si fueran egresos, considerando que la deserción en ese curso y la repetición son muy bajas, de forma tal que el egreso es sólo inferior — aproximadamente — en un 9 % a 10 % a la matrícula inicial.

Importa saber cuántos estudiantes matriculados en los seis cursos son necesarios para producir un egreso. O en otros términos, cuántos cursos anuales tiene que dictar la escuela para obtener un egreso. Es mejor realizar el cálculo no sobre la base de años escolares sino de meses escolares de cursos, considerando que cada año escolar tiene nueve meses.

Las situaciones que pueden presentarse son las siguientes

a) No hay deserción ni repetición. En ese caso se toma la matrícula de los seis cursos, se multiplica por 9 meses y se divide por la matrícula del sexto curso. En ese caso se necesitarían 54 meses por egreso, es decir el tiempo de la realización normal del ciclo.

b) La deserción influye provocando un mayor costo en meses de cursos, como se puede ver en el siguiente ejemplo:

	Alumnos	Meses
Ingresan	10 × 9 meses de 1er. curso	= 90
Se matriculan en 2º curso	8 × 9 " " "	= 72
Se matriculan en 3er. curso	7 × 9 " " "	= 63
Se matriculan en 4º curso	7 × 9 " " "	= 63
Se matriculan en 5º curso	6 × 9 " " "	= 54
Se matriculan en 6º curso	5 × 9 " " "	= 45
		387
Total de cursos para obtener 5 egresos		

387 meses ÷ 5 egresos = 77.4 meses de cursos por cada egreso.

Costo normal en meses por egreso = 54 meses

Mayor costo en meses por egreso debido a la deserción = 23.4 "

Indice de costo de egreso = 1.43

c) La repetición provoca igualmente un mayor costo, al incidir la reiteración de cursos de una misma persona en el costo de egreso de quienes no repiten y egresan de la escuela en tiempo normal. Veamos el ejemplo:

Si un determinado alumno A se matricula en primer curso, al computar la matrícula del curso de primero en el costo total, incide con 9 meses en el egreso de la generación a la que pertenecía; luego repite, y vuelve a incidir en la generación siguiente con 9 meses, y si repite por tercera vez incidirá en la 3ª generación con otros 9 meses.

Es decir que al considerar la matrícula de los seis cursos para determinar el costo de egreso, se está computando el peso de desertores y repetidores. No se puede en consecuencia, computar los meses de cursos de los repetidores de varios años a una sola generación. En nuestro ejemplo, si el alumno A estuvo matriculado en primero en 1955, repitió en 1956 y volvió a repetir en 1957, es decir si en total empleó 27 meses para cursar primero, no se deben sumar estos 27 meses al costo de la generación ingresada en 1957 y egresada en 1962, sino que se debe considerar que al repetir, en cada año que nuestro alumno estuvo matriculado "pesó" en el costo de cada generación con 9 meses. Si se computaran a la generación 1956/61 los 18 meses de nuestro alumno A y a la generación 1957/62 los 27 meses cursados por el alumno A, estaríamos computando el doble de meses a la segunda generación y el triple a la tercera generación.

En resumen: *el costo en meses de cursos escolares dictados para lograr un egreso se obtiene por la suma de las matrículas de los seis cursos escalonados generacionalmente, multiplicando luego ese total por 9 meses y dividiendo el resultado por la matrícula del sexto curso.*

Es muy importante considerar generaciones y no practicar cortes estáticos, porque si bien el crecimiento demográfico es débil, alcanza para producir un engrosamiento de la matrícula en los primeros cursos en relación a la que existía en el momento en que los actuales egresados cursaban, y por ende al relacionar matrícula actual con egresos de generación ingresada 6 años atrás, aparece un costo de egreso mayor que el real.

B) TASAS DE EGRESOS

Las tasas de egresos sólo pueden calcularse en relación a las escuelas públicas urbanas. Se excluyen las escuelas rurales porque muchas de ellas no tienen los seis cursos, y las privadas, por ausencia de datos.

Cuadro N° 37

COSTO EN MESES DE EGRESOS DE ESCUELAS PUBLICAS URBANAS
Período 1951 - 1958

GENERACION QUE INICIO LA ESCUELA EN:	COSTO EN MESES POR EGRESADO	INDICE EN RELACION A 54 MESES DE ESCOLARIDAD NORMAL
1951	86.0	1.59
1952	85.4	1.58
1953	86.1	1.59
1954	84.7	1.57
1955	84.3	1.56
1956	82.9	1.54
1957	79.7	1.48
1958	78.6	1.46

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

El costo en meses de cada egreso que era de 86 para la generación de escolares que inició los estudios en 1951, desciende en 8 años a 78.6 meses. Mientras en las tres primeras generaciones no hubo cambios, en las últimas cinco el mejoramiento del rendimiento es constante.

En conjunto: se necesitaba al comienzo del período un 60 % más de meses escolares que los 54 normales para producir un egreso en escuelas urbanas públicas y al término del mismo el porcentaje había descendido al 45 %. La tasa es aún muy alta e indica claramente el papel que en la escuela cumplen la deserción y la repetición.

C) EDADES DE EGRESO

No debe extrañar que la edad de egreso sea bastante más alta que la normal de 11 años, o aún de 12 años, admitiendo cierta deformación por expedición de pases en el mes de marzo siguiente al término de los cursos.

Cuadro Nº 38

EDADES DE EGRESO A MARZO 1963 — ESCUELAS PUBLICAS (En porcentajes)

REGION	TOTAL	11 AÑOS	12 AÑOS	13 AÑOS	14 AÑOS y +
Montevideo	100	27.7	38.9	22.6	10.8
Interior	100	16.1	32.2	30.4	21.4
Total	100	21.0	35.0	27.1	16.9

Fuente: D.I.E.E.

Uno de cada cinco estudiantes de escuelas públicas, egresan en todo el país con la edad más baja, pero mientras en Montevideo la proporción es de 1 cada 4, en el Interior asciende a 1 cada 6. Considerando la edad de 12 años como edad normal de egreso, tenemos que el 56 % de los egresos están en este tramo, y que en Montevideo la tasa mejora comprendiendo a 2 de cada 3 estudiantes, en tanto que en el Interior retiene escasamente 1 de cada 2 estudiantes.

En el otro extremo, con 14 años y más, egresan 1 de cada 6 estudiantes en todo el país, 1 de cada 10 en Montevideo y 1 de cada 5 en el Interior.

Los promedios del Interior reflejan claramente la incidencia de las tasas de escuelas rurales.

Cuadro Nº 39

EDADES DE EGRESO DE ESCUELAS PUBLICAS URBANAS Y RURALES DEL INTERIOR

Año 1963

Regiones	Total	% de 11 años	% de 12 años	% de 13 años	% de 14 años
Urbanas	100	19.6	35.3	27.3	17.7
Rurales	100	4.9	22.2	40.0	33.0

Fuente: D.I.E.E.

Las escuelas urbanas del Interior tienen porcentajes de "normalidad" — 11 y 12 años — inferiores a los de Capital y dobles a los de escuelas rurales. Estas tienen el 27 % de los egresos con edades de 11 y 12 años, frente al 55 % de las urbanas. Lógicamente en la categoría 14 años y más, mientras las rurales comprenden el 33 %, las urbanas sólo tienen en ese tramo de edad el 17.7 %.

Si avanzamos algo más y analizamos la situación de egresos a edad tardía, clasificándolos por Departamentos y tipo de escuela, las tendencias anotadas se acentúan.

Cuadro N° 40

ALUMNOS QUE EGRESAN DE ESCUELAS PUBLICAS URBANAS Y RURALES
CON 13 Y 14 AÑOS DE EDAD. ANALISIS POR DEPARTAMENTO

Año 1963 — En porcentajes

DEPARTAMENTO	POR ENCIMA DE LA MEDIA		POR DEBAJO DE LA MEDIA	
	Urbanas	Rurales ¹	Urbanas	Rurales
Canelones	—	—	44.5	70.5
Maldonado	—	74.8	40.5	—
Rocha	48.6	74.4	—	—
Treinta y Tres	60.4	83.0	—	—
Cerro Largo	54.9	79.1	—	—
Rivera	—	85.4¹	33.3	—
Artigas	46.0	—	—	72.3
Salto	—	—	40.0	64.9
Paysandú	—	—	35.4	67.4
Río Negro	57.4	—	—	55.8
Soriano	44.6	—	—	66.0
Colonia	—	—	38.1	64.0
San José	55.3	79.1	—	—
Flores	—	—	29.1	62.3
Florida	—	—	44.3	65.0
Lavalleja	47.8	87.4	—	—
Durazno	—	77.8	43.2	—
Tacuarembó	74.3	77.0	—	—
MEDIA	Urbana: 45.1		Rural: 72.9	

Fuente: Oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de los Entes de Enseñanza y CIDE sobre datos del D.I.E.E.

¹ Los datos en negrita son escasamente verosímiles en virtud de información incompleta.

La edad de egreso depende de la edad de ingreso y de la repetición; ambos factores se dan como variables del medio social del que proviene la mayoría del alumnado.¹ Aunque es cierto también que si la debilidad del ambiente socio-cultural del que proviene el estudiante es extrema, los factores sociales van a determinar una mayor deserción y en consecuencia los egresos se “rejuvenecen” dando como característica que del medio social más bajo salgan los egresados más jóvenes, por la sencilla razón de que los otros no egresan.

Acudiendo al criterio más general, vemos que la población escolar egresada “envejece” progresivamente en la medida en que se pasa de escuelas montevidéanas a urbanas del Interior y de éstas a rurales. Dentro de las dos últimas las tasas se incrementan al pasar de los Departamentos más desarrollados a los menos desarrollados.

Si contáramos con los instrumentos adecuados se podría hacer el mismo cuadro — con independencia de las regiones —, por niveles socio-culturales.

¹ Si bien no contamos con investigaciones como la realizada para Enseñanza Secundaria, los estudios del DIEE y la investigación de la profesora Carbonell de Grompone sobre las escuelas de Montevideo, son terminantes en cuanto corroboran los estudios teóricos y experimentales de otros países.